

Apuntes sobre el derecho a  
la participación pública en  
asuntos ambientales

**ARTÍCULO 7 DEL  
ACUERDO DE ESCAZÚ**



**Sistema Bibliotecario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación  
Catalogación**

PO Apuntes sobre el derecho a la participación pública en asuntos ambientales : artículo  
Q400.113 7 del Acuerdo de Escazú / esta obra estuvo a cargo de la Unidad General de  
A686.2a Conocimiento Científico y Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de  
la Nación ; redacción e investigación Andrea Davide Ulisse Cerami [y otros cinco].  
-- Primera edición. -- Ciudad de México, México : Suprema Corte de Justicia de la  
Nación, 2025.1 recurso en línea (147 páginas : cuadros)

Material disponible solamente en PDF.

ISBN 978-607-552-536-5

1. Medio ambiente – Derecho de acceso a la justicia – Instrumentos internacionales  
– México 2. Política ambiental – Participación ciudadana – Legislación – México 3.  
Ordenamiento ecológico del territorio 4. Norma Oficial Mexicana 5. Áreas naturales  
protegidas 6. Comunidades indígenas I. Ulisse Cerami, Andrea Davide, redactor,  
investigador II. México. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Unidad General de  
Conocimiento Científico y Derechos Humanos  
LC K3581

Primera edición: agosto de 2025

D.R. © Suprema Corte de Justicia de la Nación  
Avenida José María Pino Suárez núm. 2  
Colonia Centro, Alcaldía Cuauhtémoc  
C.P. 06060, Ciudad de México, México.

Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio, sin autorización escrita de los  
titulares de los derechos.

El contenido de esta obra es responsabilidad exclusiva de los autores y no representa en  
forma alguna la opinión institucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esta obra estuvo a cargo de la Unidad General de Conocimiento Científico y Derechos Humanos de  
la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**Créditos**

Redacción e investigación: Andrea Davide Ulisse Cerami, Kitzia Manríquez Martínez, Jorge  
Alejandro Carrillo Bañuelos, Mayra López Pineda, Mario Mojtikusoma Peña Juárez y Alejandra  
Rabasa Salinas.

# Apuntes sobre el derecho a la participación pública en asuntos ambientales

## **ARTÍCULO 7 DEL ACUERDO DE ESCAZÚ**



**Suprema Corte**  
de Justicia de la Nación



Unidad General de  
Conocimiento Científico  
y Derechos Humanos



**Suprema Corte de Justicia de la Nación**

Ministra Norma Lucía Piña Hernández

*Presidenta*

**Primera Sala**

Ministra Loretta Ortiz Ahlf

*Presidenta*

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá

Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena

Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo

Ministra Ana Margarita Ríos Farjat

**Segunda Sala**

Ministro Javier Laynez Potisek

*Presidente*

Ministra Lenia Batres Guadarrama

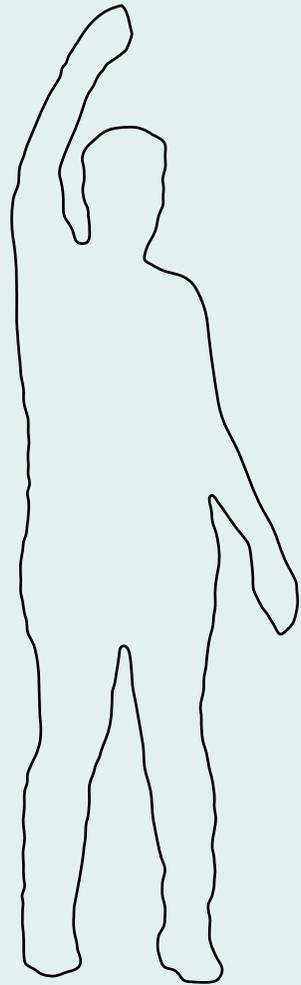
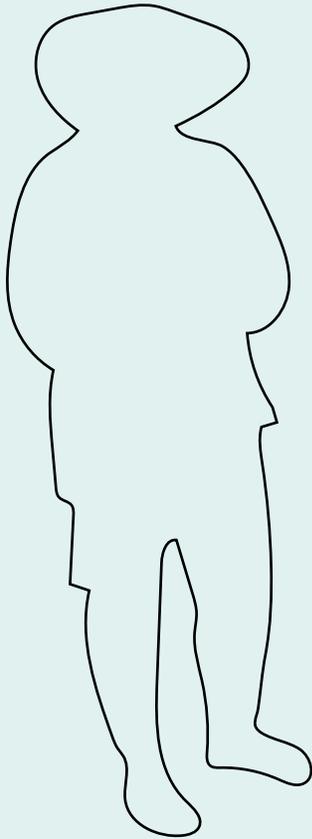
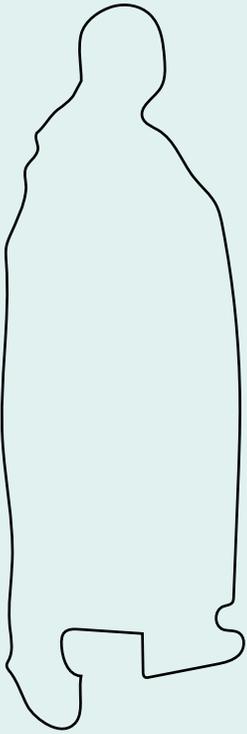
Ministra Yasmín Esquivel Mossa

Ministro Alberto Pérez Dayán

**Unidad General de Conocimiento Científico  
y Derechos Humanos**

Alejandra Rabasa Salinas

*Titular de la Unidad*



# CONTENIDO

Nota metodológica	11
Introducción	13
<b>A. ¿POR QUÉ LOS DERECHOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, A LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y A LA JUSTICIA SON INSEPARABLES?</b>	21
<b>B. ¿QUÉ ES EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN ASUNTOS AMBIENTALES?</b>	29
I. ¿En dónde se regula el derecho a la participación pública en asuntos ambientales?	34
1. ¿Qué legislación nacional reconoce y regula el derecho a la participación pública en asuntos ambientales?	34
2. ¿Cuáles son los principales instrumentos internacionales que reconocen el derecho a la participación pública en asuntos ambientales?	36
II. ¿Cuál es el contenido y el alcance del derecho a la participación en asuntos ambientales en el Acuerdo de Escazú?	39
1. ¿Qué artículo del Acuerdo de Escazú regula el derecho a la participación en asuntos ambientales?	39
2. Conforme al Acuerdo de Escazú, ¿cómo se garantiza el derecho a la participación en asuntos ambientales?	39
3. ¿Qué principios y derechos se relacionan con el derecho a la participación pública en asuntos ambientales?	41
4. ¿Cómo se garantiza una participación abierta e inclusiva en asuntos ambientales?	45
5. ¿Qué aspectos procedimentales se deben considerar para garantizar el derecho a participar en asuntos ambientales?	48
III. ¿Quién puede participar en la toma de decisiones de asuntos ambientales?	53

IV. ¿En qué asuntos se debe garantizar el derecho a la participación en materia ambiental conforme al Acuerdo de Escazú?	54
1. ¿Qué se entiende por impacto y daño significativo?	56
a. ¿Qué es el impacto significativo?	56
b. ¿Qué es el daño significativo y cómo se diferencia del impacto significativo?	58
2. ¿Cuáles son los alcances del artículo 7.2 del Acuerdo de Escazú?	59
3. ¿Cuáles son los alcances del artículo 7.3 del Acuerdo de Escazú?	62
4. ¿Cuáles son los alcances del artículo 7.12 del Acuerdo de Escazú?	64
<b>C. ¿CUÁLES SON LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN LOS INSTRUMENTOS MEXICANOS DE POLÍTICA AMBIENTAL?</b>	<b>69</b>
I. ¿Cómo se regulan la consulta pública y otros mecanismos de participación en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental?	71
1. ¿Cómo se tramita una evaluación de impacto ambiental?	73
a. ¿Cómo se debe realizar una consulta pública en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental?	74
b. ¿La consulta pública debe incluir reuniones con el público?	79
II. ¿Cómo se regula el derecho a la participación en los Programas de Ordenamiento Ecológico Territorial?	80
1. ¿Cuáles son los mecanismos y requisitos que debe cumplir un ordenamiento ecológico del territorio para garantizar el derecho a la participación?	82
III. ¿Cómo se regula la consulta pública de los proyectos de Normas Oficiales Mexicanas?	85
IV. ¿Cómo se garantiza el derecho a la participación en la constitución y funcionamiento de las Áreas Naturales Protegidas?	91

1. ¿Qué funciones tiene el Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas para garantizar el derecho a la participación?	93
<b>D. ¿CÓMO SE RELACIONA EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN ASUNTOS AMBIENTALES CON OTRAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN Y CON PERSPECTIVAS INTERSECCIONALES?</b>	<b>97</b>
I. ¿Qué es el enfoque holístico y por qué utilizarlo para entender el derecho a la participación en asuntos ambientales?	97
II. ¿Cómo se caracteriza el derecho a la participación de las mujeres en asuntos ambientales?	98
1. ¿Por qué hablar de las mujeres y su relación con el medio ambiente?	98
2. ¿Por qué hablar del derecho a la participación de las mujeres en temas ambientales y dónde se protege?	101
3. ¿Qué es la perspectiva de género y cómo implementarla para garantizar el derecho a la participación de las mujeres en asuntos ambientales?	105
III. ¿Cómo se caracteriza el derecho a la participación pública en asuntos ambientales de las personas, pueblos y comunidades indígenas?	109
1. ¿Quiénes constituyen un pueblo indígena?	109
2. ¿Por qué hablar de las personas indígenas y su relación con el medio ambiente?	111
3. ¿Cómo se regula el derecho a la participación de los pueblos indígenas en asuntos ambientales?	112
4. ¿Cuáles son los parámetros del derecho de consulta a pueblos y comunidades indígenas?	114
5. ¿Qué es la perspectiva de interculturalidad y cómo implementarla para garantizar el derecho a la participación de los pueblos indígenas y sus integrantes en asuntos ambientales?	120
IV. ¿Cómo se caracteriza el derecho a la participación de las personas con discapacidad en asuntos ambientales?	121

1. ¿Cuál es el modelo social de la discapacidad y qué es la perspectiva de discapacidad?	121
2. ¿Por qué hablar del derecho a la participación de las personas con discapacidad?	123
3. ¿Cómo se garantiza el derecho a la participación de las personas con discapacidad en asuntos ambientales?	127
Conclusiones	131
Glosario	133
Referencias bibliográficas	137
Libros, revistas, fuentes hemerográficas y páginas de internet	137
Legislación nacional	141
Normativa internacional	142
Precedentes emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación	143
Pleno	143
Primera Sala	143
Segunda Sala	144
Tesis aisladas y jurisprudenciales	145
Precedentes emitidos por otros órganos jurisdiccionales	146
Resoluciones emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos	146
Resoluciones emitidas por el Sistema Universal de Derechos Humanos	146

## NOTA METODOLÓGICA

Esta publicación forma parte de un conjunto de obras tituladas *Apuntes* que publica la Unidad General de Conocimiento Científico y Derechos Humanos (UGCCDH) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN, la Corte o la Suprema Corte) en temas de derechos humanos, igualdad de género y conocimiento científico y especializado.

El conjunto de *Apuntes* es un esfuerzo que hacemos para brindar información práctica que pueda ser utilizada como una herramienta de consulta rápida y concreta para personas que trabajan en áreas jurisdiccionales o de impartición de justicia, así como a quienes litigan o se dedican desde distintas acciones y áreas del conocimiento a garantizar, promover y defender los derechos humanos.

Los *Apuntes* se suman a las demás publicaciones que se han desarrollado desde la Suprema Corte de Justicia de la Nación para fortalecer el conocimiento y la difusión de sus sentencias, las normas y los estándares nacionales e internacionales de promoción de los derechos humanos, también a los desarrollos teóricos novedosos, que incluyen los Cuadernos de Jurisprudencia del Centro de Estudios Constitucionales; así como los Folletos, Protocolos y Manuales de la UGCCDH.

Con el objetivo de ser una herramienta útil y práctica, los *Apuntes* se estructuran con preguntas generales de la temática que se aborda ofreciendo respuestas concretas y debidamente fundamentadas. Para ello, se hace referencia a los preceptos

normativos, ya sea de sede nacional o internacional, que sustentan los contenidos desarrollados y se da cuenta de precedentes emitidos por la SCJN.

Para facilitar el estudio de los contenidos que presentamos en estos ***Apuntes sobre el derecho a la participación pública en asuntos ambientales. Artículo 7 del Acuerdo de Escazú***, se integran, en distintos apartados del documento, formatos visuales que sistematizan la información planteada y recuadros con información para saber más sobre los puntos que se desarrollan a lo largo de la publicación. Estos *Apuntes*, realizados desde la Dirección de Justicia Ambiental y Cambio Climático de la UGCCDH, abordan uno de los temas que consideramos fundamentales para la protección del medio ambiente y de la naturaleza: el derecho de participación pública en asuntos ambientales.

Esta obra está dedicada a todas las personas que trabajan en la defensa del medio ambiente, la naturaleza y el territorio, en la participación pública y el acceso efectivo a la justicia en asuntos ambientales.

Esperamos que esta publicación contribuya a fortalecer el ejercicio del derecho a la participación pública en asuntos ambientales y favorezca la protección del derecho humano a un medio ambiente sano para las generaciones presentes y futuras, así como la conservación y restauración de la naturaleza, por su valor intrínseco.

# INTRODUCCIÓN

Los asuntos relacionados con el estado del medio ambiente, la conservación de la naturaleza y el desarrollo sostenible interesan o deberían interesarnos como una enorme prioridad a todas las personas en el presente, tanto por quienes hoy habitamos el planeta, como por las generaciones futuras.

La naturaleza hace posible la vida, el bienestar y el desarrollo de las sociedades humanas, sin sus servicios ambientales estas condiciones no serían posibles. Los servicios ambientales imprescindibles para los seres humanos incluyen la provisión de agua, alimentos, medicinas, fibras y maderas; la purificación del aire y del agua; la regulación del clima; el control de la erosión de los suelos; la contención de plagas, virus y otros agentes patógenos causantes de enfermedades zoonóticas o similares, entre muchos otros. Además, los servicios ambientales son esenciales, no solo para los seres humanos, sino para la propia diversidad biológica que sostiene el planeta y que incluye a los ecosistemas, a las especies de plantas y animales y a los genes (diversidad genética).

Aun cuando la información sobre el estado crítico que vive el planeta, causado por la contaminación de los suelos, el agua y el aire; la pérdida de la naturaleza y el cambio climático, es más inequívoca, pública y contundente que nunca, como lo han documentado de manera sistemática instancias científicas internacionales como la Plataforma Intergubernamental Científico Normativa sobre Biodiversidad y Servicios de los Ecosistemas de la Organización de las Naciones Unidas

(IPBES, por sus siglas en inglés), la diversidad biológica y los servicios ambientales que proporcionan los ecosistemas se están deteriorando a un ritmo y una escala sin precedentes, debido a causas humanas. Lo mismo ocurre con el cambio climático.

Un informe reciente de la IPBES explica cómo inciden los valores, tanto de cada persona, como de la sociedad en la relación que tenemos con la naturaleza. Las causas de la crisis climática y ambiental son, sin lugar a dudas, actividades humanas como los cambios de uso de suelo en la tierra y el mar; la explotación directa de las especies silvestres y organismos; la emisión de los gases de efecto invernadero, y la contaminación del aire, el agua y el suelo. Como lo ha explicado detenidamente la IPBES, en general, las políticas públicas no toman en cuenta el valor de la naturaleza, sino que priorizan el crecimiento económico a corto plazo sobre la conservación de la base natural que lo hace posible.<sup>1</sup>

La destrucción de la naturaleza y el cambio climático ponen en riesgo la realización de derechos fundamentales como los de acceder a los más altos niveles posibles de salud; al agua segura y suficiente; a una alimentación adecuada; a la propiedad; a la libre determinación; al libre desarrollo de la personalidad y, en general, a una vida digna; tanto en el presente como para las generaciones futuras.

Un medio ambiente sano, ecológicamente equilibrado, limpio o sin riesgos es una precondition para que puedan realizarse múltiples derechos fundamentales, sobre todo para las personas más vulnerables. Por eso, como lo ha establecido reiteradamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante, Suprema Corte o SCJN) en sus precedentes, el núcleo esencial del derecho humano a un medio ambiente sano es la conservación de la naturaleza, por su valor en sí

---

1. IPBES, U. Pascual et al., *Summary for Policymakers of the Methodological Assessment Report on the Diverse Values and Valuation of Nature of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*, Alemania, IPBES, 2022.

misma y no desde una perspectiva utilitaria.<sup>2</sup> Por eso las cuestiones relacionadas con el medio ambiente son de interés público.<sup>3</sup>

En México, el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos protege el derecho de todas las personas a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, que corresponde garantizar a las autoridades del Estado, en todos los sectores del desarrollo y órdenes de gobierno. El mismo artículo también establece que el daño y deterioro ambientales generarán responsabilidad para quien los provoque. Esto quiere decir que, constitucionalmente, hay una corresponsabilidad entre el Estado y los agentes privados para la protección del medio ambiente. Asimismo, el artículo 25 constitucional determina que el desarrollo debe ser sustentable, lo que implica que las obligaciones de protección ambiental son aplicables a todos los sectores económicos y sociales de manera transversal, como lo ha indicado la SCJN en la Controversia Constitucional 212/2018.<sup>4</sup>

También el artículo 27 de la Constitución Federal establece que debe regularse el aprovechamiento de los recursos naturales para cuidar de su conservación, así como para preservar y restaurar el equilibrio ecológico. La Suprema Corte ha interpretado que estas disposiciones implican que, en México, la propiedad tiene una función ecológica, que a su vez es el fundamento constitucional para la regulación de las áreas

---

2. SCJN, Amparo en Revisión 307/2016, Primera Sala, Ministra Ponente: Norma Lucía Piña Hernández, 14 de noviembre de 2018, votación: unanimidad, pág. 40. Disponible en: [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2016/2/2\\_195934\\_4226\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2016/2/2_195934_4226_firmado.pdf); SCJN, Amparo en Revisión 54/2021, Primera Sala, 09 de febrero de 2022, Ministro Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá, votación: Unanimidad, párr. 157. Disponible en: [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2021/2/2\\_279926\\_6068\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2021/2/2_279926_6068_firmado.pdf).

3. Cerami, Andrea Davide Ulisse, *El derecho a participar directamente en la toma de decisiones sobre asuntos públicos como mecanismo para la protección ambiental*, en "Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos", CNDH, México, 2013, págs. 10-13.

4. SCJN, Controversia Constitucional 212/2018, Primera Sala, 22 de noviembre de 2018, Ministro Ponente: Norma Lucía Piña Hernández, votación: unanimidad, págs. 82-83. Disponible en: <https://mxscjnbiblio.scjn.pjf.gob.mx/Tematica/Detalle.aspx?AsuntoID=247072>.

naturales protegidas y la conservación de las especies en riesgo, entre muchos otros elementos de la naturaleza.<sup>5</sup>

La protección del derecho humano a un medio ambiente sano se materializa también en diversos instrumentos convencionales relacionados con temas como el cambio climático, el comercio de especies silvestres amenazadas, la conservación de la diversidad biológica y los humedales de importancia internacional, el manejo transfronterizo de desechos peligrosos y su eliminación, o el comercio internacional de sustancias químicas peligrosas.<sup>6</sup>

El sistema jurídico mexicano incluye un amplio catálogo de leyes generales, federales, estatales y normas municipales sobre los mismos temas, que se aplican a través de un complejo sistema de competencias y concurrencia regulado por el artículo 73, fracción XXIX-G constitucional, no solamente entre los tres órdenes de gobierno, sino también de manera transversal por los diferentes sectores del desarrollo nacional. Entre ellas se encuentran la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), la Ley General de Vida Silvestre, la Ley General de Cambio Climático, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, la Ley de Aguas Nacionales y el Código Penal Federal en su capítulo de Delitos contra el Ambiente y la Gestión Ambiental, entre otras.<sup>7</sup>

Asimismo, la tutela efectiva del derecho a un medio ambiente sano depende en gran medida de que la formulación y la aplicación de la legislación que no se considera estrictamente legislación ambiental —como la relativa a otros sectores del desarrollo, incluyendo a la

---

5. *Ibid*, págs. 84-85.

6. Juárez Mendoza, Consuelo y Rabasa Salinas, Alejandra, *Manual sobre adjudicación de derechos fundamentales y medio ambiente*, México, SCJN y Tirant lo Blanch, 2023, 2a. ed., pág. 46. Disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/editorial/manual-adjudicacion-derechos-fundamentales-medio-ambiente-2a-ed>.

7. *Ibid*, págs. 46-47.

minería, el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano, la pesca y la acuicultura, las comunicaciones y el transporte, o la que regula las actividades del sector energético— se interprete también en el marco de los principios del desarrollo sustentable en atención al artículo 25 constitucional.<sup>8</sup>

En este contexto, tanto científico y ético, como jurídico, los derechos de acceso a la información, a la participación pública y a la justicia en asuntos ambientales son desarrollados extensamente en el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú) y se traducen en obligaciones estrictas para que cada autoridad del Estado mexicano los respete y los haga valer de manera efectiva, pues son imprescindibles para que el sistema de protección ambiental y los derechos fundamentales que dependen de éste puedan materializarse en la realidad y no sean solo buenas intenciones en papel.

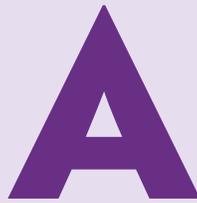
Contar con la mejor información disponible sobre el medio ambiente, participar de forma real y significativa en los asuntos relacionados con el medio ambiente, y tener un acceso efectivo a la justicia en asuntos ambientales son derechos fundamentales de todas las personas. Estos derechos procedimentales son esenciales para que puedan materializarse otros derechos fundamentales para todas las personas y las generaciones futuras, como a vivir en un medio ambiente sano, y están protegidos tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como por instrumentos internacionales sobre derechos humanos de los cuales es parte el Estado mexicano, por ejemplo el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador) y el Acuerdo de Escazú.

Estos *Apuntes* abordan el derecho a la participación en asuntos ambientales. En primer lugar, se analiza su relación con los derechos de

---

8. *Ibid*, pág. 47.

acceso a la información y a la justicia. En segundo lugar, se identifican las principales disposiciones a nivel nacional e internacional que reconocen este derecho. En tercer lugar, los *Apuntes* analizan el contenido y alcance del derecho a la participación pública a partir del Acuerdo de Escazú. En cuarto lugar, se responde a la pregunta de quién puede participar en los procesos de toma de decisiones en materia ambiental, y se identifican los asuntos en los que se debe garantizar esa participación. En quinto lugar, se identifican diversos mecanismos de participación pública que existen en los instrumentos de política ambiental del país, incluyendo (i) la evaluación de impacto ambiental, (ii) el ordenamiento ecológico del territorio, (iii) las normas oficiales mexicanas y (iv) las áreas naturales protegidas. Finalmente, los apuntes analizan el derecho a la participación en materia ambiental a partir de una perspectiva interseccional, prestando especial atención a (i) la participación de las mujeres, (ii) los pueblos indígenas y (iii) las personas con discapacidad.



**¿POR QUÉ LOS DERECHOS DE  
ACCESO A LA INFORMACIÓN,  
A LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA  
Y A LA JUSTICIA SON  
INSEPARABLES?**



A.

## ¿Por qué los derechos de acceso a la información, a la participación pública y a la justicia son inseparables?

Los derechos de acceso a la mejor información disponible, a la participación pública real y significativa, y a la justicia y tutela judicial efectiva son inseparables. Estos derechos —y las obligaciones correlativas de cada una de las autoridades de México para garantizarlos— están regulados no solo en el Acuerdo de Escazú, sino también, como lo ha establecido la SCJN, en los artículos 6 (derecho a la información), 17 (acceso a la tutela judicial efectiva) y 35, fracciones III y V (derecho a tomar parte en los asuntos del país y ejercer el derecho de petición libremente).<sup>9</sup>

Como lo indica el artículo 5 del Acuerdo de Escazú, las autoridades del Estado mexicano deben garantizar el derecho del público de **acceder a la información** ambiental que está en su poder, bajo su control o custodia, de acuerdo con el principio de **máxima publicidad**. Lo anterior considerando en todo momento la accesibilidad de la información con enfoques diferenciados para que las personas o grupos en situación de vulnerabilidad puedan tener un acceso efectivo a este derecho. El artículo 6 del Acuerdo de Escazú detalla cómo debe ser la generación y divulgación de la información ambiental y cuál es la información que las autoridades están obligadas a desarrollar y hacer accesible de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible.

Además, la Suprema Corte ha establecido que la información ambiental que están obligadas a generar y divulgar las autoridades del Estado mexicano no es de cualquier tipo, sino la mejor información disponible. Este estándar de

---

9. SCJN, Amparo en Revisión 365/2018, Segunda Sala, 05 de septiembre de 2018, Ministro Ponente: Javier Laynez Potisek, votación: mayoría de cuatro votos, párr. 50. Disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultasTematica/Detalle/235777>; SCJN, Amparo en Revisión 640/2019, Segunda Sala, 15 de enero de 2020, Ministro Ponente: Javier Laynez Potisek, votación: unanimidad, párr. 103. Disponible en: [www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=260294](http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=260294).

información se ha hecho exigible a través del juicio de amparo, porque la SCJN ha interpretado que si las decisiones que inciden en el medio ambiente —por ejemplo, al evaluar el impacto ambiental de proyectos de infraestructura— no se toman con base en la mejor información disponible, serán contrarias a principios esenciales del derecho a un medio ambiente sano<sup>10</sup> como los de prevención, precaución e *in dubio pro natura*.<sup>11</sup>

Si cada una de las autoridades del Estado no cumple con su obligación de generar y poner a disposición del público la mejor información disponible sobre el estado del medio ambiente —que incluye no solo el conocimiento científico, sino también el conocimiento local y tradicional— de forma oportuna, la participación pública en asuntos ambientales se convierte en una mera simulación. Si las personas no conocen los riesgos que puede haber para su salud, su propiedad, la naturaleza y el interés público por la omisión de la aplicación de la legislación ambiental, por daños ambientales o por el estado del medio ambiente, no pueden participar significativamente en las decisiones que causan esos riesgos y exigir que se reviertan los daños causados.

De igual forma, si no hay un acceso efectivo a la justicia, el público interesado no podrá lograr que se respeten los derechos de acceso ni que se prevengan los riesgos ambientales y reparen los daños. El artículo 8 del Acuerdo de Escazú obliga a las autoridades del Estado mexicano a garantizar el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso. Estas obligaciones implican que deben existir instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir, en cuanto al fondo y el procedimiento:

- cualquier decisión, acción u omisión relacionada con el acceso a la información ambiental;

---

10. Para mayor información sobre estos principios, consultar: Rabasa Salinas, Alejandra, "El derecho a un medio ambiente sano", en Ibarra Olguín, Ana María (ed.), *Curso de Derechos Humanos*, México, Tirant lo Blanch, 2022, págs. 771-827. Disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/editorial/curso-de-derechos-humanos>.

11. SCJN, Amparo en Revisión 54/2021, Primera Sala, 09 de febrero de 2022, Ministro Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá, votación: unanimidad, págs. 73-84; SCJN, Amparo en Revisión 610/2019, Segunda Sala, 15 de enero de 2020, Ministro Ponente: Alberto Pérez Dayán, votación: cuatro votos, págs. 19-26. Disponible en: [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/2/2019/2/2\\_259765\\_4698\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/2/2019/2/2_259765_4698_firmado.pdf).

- cualquier decisión, acción u omisión relacionada con la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales; y
- cualquier otra decisión, acción u omisión que afecte o pueda afectar de manera adversa al medio ambiente o contravenir normas jurídicas relacionadas con el medio ambiente.

Además, el acceso efectivo a la justicia en asuntos ambientales requiere que las personas juzgadoras adopten la mirada más amplia posible sobre la legitimación procesal activa de quien busca acceder a la justicia para proteger el medio ambiente<sup>12</sup>, dispongan de medidas cautelares para impedir los daños<sup>13</sup>, así como, medidas para facilitar la prueba como la reversión de la carga probatoria o la carga dinámica de la prueba bajo los principios de precaución e *in dubio pro natura*<sup>14</sup>, hagan cumplir las decisiones judiciales y se reparen los daños ambientales y las demás acciones que enumera el artículo 8 del Acuerdo de Escazú.

Finalmente, es importante tener en cuenta, como lo indica el artículo 9 del Acuerdo de Escazú, que todas las autoridades del Estado mexicano deben, bajo los principios de progresividad y debida diligencia que rigen los derechos humanos, como el derecho humano a un medio ambiente sano, lograr que en el país se garantice un entorno seguro y propicio donde las personas, grupos y

---

12. Cerami, Andrea Davide Ulisse, et al., *Apuntes para la implementación del Acuerdo de Escazú: ¿quién y cómo puede acceder a la justicia en asuntos ambientales? Introducción a la legitimación procesal activa*, México, SCJN, 2024, pág. 25. Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/Publicaciones/archivos/2024-12/ApuntesEscazu.pdf>; SCJN, Amparo en Revisión 307/2016, Primera Sala, Ministra Ponente: Norma Lucía Piña Hernández, 14 de noviembre de 2018, votación: unanimidad, párr. 110.

13. La Primera Sala de la SCJN ha enfatizado que el artículo 8, numeral 3, incisos c) y d) del Acuerdo de Escazú establece que, para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos medio ambientales, los tribunales deben contar con la posibilidad de disponer de medidas cautelares y provisionales para, entre otros fines, prevenir, hacer cesar, mitigar o recomponer daños al medio ambiente. Por ello, la suspensión en el juicio de amparo, como medida cautelar, debe interpretarse a la luz del Acuerdo de Escazú e incluso puede tener una función de tutela anticipada para prevenir, hacer cesar, mitigar o recomponer daños al medio ambiente. SCJN, Primera Sala, Recurso de revisión en incidente de suspensión 1/2022, 12 de abril de 2023, Ministro Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, votación: unanimidad, pág. 20. Disponible en: [www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=294263/](http://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=294263/).

14. SCJN, Amparo en Revisión 307/2016, Primera Sala, Ministra Ponente: Norma Lucía Piña Hernández, 14 de noviembre de 2018, votación: unanimidad, párr. 102-103.

organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad.

Actualmente, el cumplimiento efectivo de estas obligaciones del Estado mexicano generó preocupación en la comunidad internacional y nacional de los derechos humanos donde se han documentado numerosos casos de ataques contra personas defensoras del medio ambiente en el país, desde la difamación y la criminalización hasta asesinatos.<sup>15</sup> Por ello, el ejercicio efectivo de los derechos de acceso a la información, la participación pública y la justicia en asuntos ambientales cobra un carácter urgente para lograr ese entorno seguro y propicio al que se refiere el Acuerdo de Escazú.

En este contexto, la Suprema Corte, al interpretar el contenido y alcance del derecho humano a un medio ambiente sano, ha establecido, con base en el Acuerdo de Escazú, que:

El entorno propicio para la participación ciudadana en la protección del medio ambiente también se garantiza a través de formas de legitimación activa amplia; en efecto, este principio también exige reconocer que, aun cuando el interés afectado no toque directamente al recurrente, los Estados habrán de garantizar el acceso a la tutela jurisdiccional a través de diversas fórmulas de legitimación activa amplia<sup>16</sup> (...)

Correlativamente, se enfatiza el deber de todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, de *fomentar* la participación de la ciudadanía y asegurar un *entorno propicio* para la protección del medio ambiente a través de la creación de herramientas institucionales y jurídicas que tengan por objeto incluir a los ciudadanos en el control de las políticas públicas con impacto ambiental.

---

15. Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA), *Informe sobre la situación de las personas y comunidades defensoras de los derechos humanos ambientales en México 2024*, México, CEMDA, 2024, <https://cemda.org.mx/informedefensores2024/>; Global Witness, *Voces silenciadas: la violencia contra las personas defensoras de la tierra y el medioambiente*, Reino Unido, 2024. Disponible en: <https://globalwitness.org/es/campaigns/land-and-environmental-defenders/voces-silenciadas/>.

16. Andaluz Westreicher, Carlos, *Manual de Derecho Ambiental*, Perú, Iustitia, 2016, pág. 643.

En este sentido, el principio de participación ciudadana implica el de iniciativa pública, pues es necesario reconocer un *rol proactivo del Estado* en la protección al medio ambiente en términos del orden constitucional y convencional. El cumplimiento de los fines en materia ambiental no puede depender solo de los ciudadanos.<sup>17</sup> En otras palabras, el Estado debe *asumir la iniciativa* institucional de regular la materia, aplicar las políticas públicas, y cumplir y hacer cumplir la normativa ambiental.<sup>18</sup>

---

17. *Ibid*, pág. 1053.

18. SCJN, Amparo en Revisión 307/2016, Primera Sala, Ministra Ponente: Norma Lucía Piña Hernández, 14 de noviembre de 2018, votación: unanimidad, párr. 114.



B



**¿QUÉ ES EL DERECHO A LA  
PARTICIPACIÓN PÚBLICA  
EN ASUNTOS AMBIENTALES?**



# B. ¿Qué es el derecho a la participación pública en asuntos ambientales?

En su Opinión Consultiva OC-23/17, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)<sup>19</sup> señaló que la participación pública representa uno de los pilares fundamentales de los derechos instrumentales o de procedimiento, dado que es por medio de la participación que las personas ejercen el control democrático de las gestiones estatales y así pueden cuestionar, indagar y considerar el cumplimiento de las funciones públicas. En ese sentido, la participación permite a las personas formar parte del proceso de toma de decisiones y que sus opiniones sean escuchadas. En particular, la participación pública facilita que las comunidades exijan responsabilidades de las autoridades públicas para la adopción de decisiones y, a la vez, mejora la eficiencia y credibilidad de los procesos gubernamentales.

Así, el derecho a la participación pública es “un mecanismo para integrar las preocupaciones y el conocimiento de la ciudadanía en las decisiones que afectan al ambiente”<sup>20</sup>. Este derecho requiere que existan los espacios, los procesos y los mecanismos para que las personas interesadas puedan aportar información, cuestionar la información presentada, exponer preocupaciones o dudas, y proponer alternativas distintas en cualquier decisión de políticas, estrategias y planes que puedan tener un impacto ambiental, ya sea que se trate de acciones u omisiones, tanto a cargo de autoridades públicas, e incluso en proyectos privados con impactos ambientales.

Algunos ejemplos de esta participación se encuentran en mecanismos legales como las evaluaciones de impacto ambiental, que prevén consultas públicas de forma previa al otorgamiento de autorizaciones de obras o proyectos

---

19. Solicitada por la República de Colombia en materia de medio ambiente y derechos humanos.

20. CEPAL, *Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe: Situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas*, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, Santiago de Chile, octubre 2013, pág. 7. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/21751>

que puedan tener un efecto adverso sobre la biodiversidad o los servicios ecosistémicos.<sup>21</sup> Como lo ha explicado la SCJN:

“la participación del público interesado permite efectuar un análisis más completo del posible impacto ambiental que puede ocasionar la realización de un proyecto o actividad determinada y permite analizar si afectará o no derechos humanos, de modo que es relevante permitir, principalmente, que la personas que pudieran resultar afectadas tengan la posibilidad de presentar sus opiniones o comentarios sobre el tema que les atañe al inicio de procedimiento, pues es cuando todas las opciones y soluciones son aún posibles y pueden ejercer una influencia real”.<sup>22</sup>

Al resolver el **Amparo en Revisión 54/2021**, sobre la autorización de impacto ambiental otorgada por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) para la ampliación del Puerto de Veracruz, en un área de gran relevancia y fragilidad ambiental, el Sistema Arrecifal Veracruzano, la Primera Sala de la Suprema Corte estableció varios criterios importantes para asegurar que el acceso a la información ambiental y los espacios y procesos de participación pública en asuntos ambientales sean reales y no una mera simulación, lo que sería contrario a la tutela del derecho fundamental a un medio ambiente sano y a los compromisos asumidos por el Estado mexicano al suscribir el Acuerdo de Escazú.

En la sentencia, la SCJN reiteró el deber de todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, de tomar un rol proactivo y de iniciativa pública para fomentar la participación de la ciudadanía, así como asegurar un entorno propicio para la protección del medio ambiente, entre otras, a través de la creación de herramientas institucionales y jurídicas que tengan por objeto incluir a los ciudadanos en el control de las políticas públicas con impacto ambiental.

---

21. Foti, Joseph *et al.*, *Voz y opción: Abriendo la puerta a la democracia ambiental*, Washington, D.C., Instituto de Recursos Mundiales (WRI), 2008; Dresang, Dennis y Gosling, James, *Politics and Policy in American States and Communities*, Boston, Allyn and Bacon Publishers, 1999.

22. SCJN, Amparo en Revisión 365/2018, Segunda Sala, 05 de septiembre de 2018, Ministro Ponente: Javier Laynez Potisek, Votación: mayoría de cuatro votos, párr. 85.

Retomando la Opinión Consultiva 23/2017 de la Corte IDH, la SCJN afirmó que, toda vez que frecuentemente no es posible restaurar la situación existente antes de la ocurrencia de un daño ambiental, la prevención debe ser la política principal respecto a la protección del medio ambiente.<sup>23</sup>

Para cumplir con sus obligaciones de prevención, las autoridades del Estado mexicano deben usar todos los medios a su alcance con el fin de evitar que las actividades que se lleven a cabo bajo su jurisdicción causen daños significativos al medio ambiente. Estos incluyen, como mínimo, realizar evaluaciones de impacto ambiental bajo el principio de debida diligencia, que cumpla al menos los siguientes requisitos: (i) llevarse a cabo antes de la realización de la actividad; (ii) realizarse por entidades independientes bajo la supervisión del Estado; (iii) abarcar el impacto acumulado; (iv) *dar participación de las personas interesadas*; y (v) respetar las tradiciones y cultura de los pueblos indígenas.

En este caso, al analizar la información que la SEMARNAT utilizó para evaluar el impacto ambiental del proyecto y las omisiones que se alegaron en la demanda de amparo, la Suprema Corte concluyó que las autoridades responsables violaron el derecho a un medio ambiente sano de las quejas, así como los principios de prevención, precaución e *in dubio pro natura*. Lo anterior porque realizaron una deficiente evaluación de la manifestación de impacto ambiental, pues no analizaron de manera integral el proyecto de ampliación del Puerto de Veracruz.

En los efectos de la sentencia, la SCJN determinó que la SEMARNAT debería dejar insubsistentes las resoluciones que se reclamaron en el juicio de amparo —en las cuales se autorizó la ampliación del Puerto de Veracruz— y emitir otras donde se llevará a cabo el análisis integral y holístico del proyecto, tomando en cuenta todos los ecosistemas y su cercanía con los proyectos, “ello bajo el estándar de la mejor evidencia científica disponible y a la luz de los principios de precaución, prevención, no regresión e *in dubio pro aqua* antes desarrollados, deberán definir en términos de la normativa aplicable lo

---

23. Opinión Consultiva OC-23/17 del 15 de noviembre de 2017, párr. 130. [https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_esp.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf)

procedente a efecto de lograr una adecuada protección del derecho humano al medio ambiente sano de las quejas”.<sup>24</sup>

En otro caso, la Suprema Corte resolvió un amparo en revisión relacionado con el derrame ocurrido en el 2014 que afectó los ríos Sonora y Bacanuchi a causa de la operación de las instalaciones mineras de Buenavista del Cobre, Sociedad Anónima de Capital Variable. Dos años más tarde, los pobladores de Bacanuchi se enteraron de que la SEMARNAT había autorizado a la misma empresa, mediante un informe preventivo, la construcción y operación de una presa de jales mineros que, entre otras cuestiones, alteraba el camino tradicional que une la comunidad de Bacanuchi con la ciudad de Cananea.<sup>25</sup>

Un grupo de personas presentó una demanda de amparo en contra de la omisión de realizar una consulta a los integrantes de la comunidad de Bacanuchi antes de otorgar la autorización para la presa de jales mineros. La SEMARNAT argumentó que cumplió con toda la normativa aplicable en materia de impacto ambiental y que no tenía la obligación de llevar a cabo una consulta pública en el procedimiento que siguió para autorizar la presa de jales evaluando un informe preventivo. La SCJN interpretó que, aun cuando la SEMARNAT cumplió con la normativa aplicable en materia de impacto ambiental:

[E]l hecho de que las autoridades responsables no hubieran consultado a los integrantes de la comunidad de Bacanuchi previo a la emisión de la autorización otorgada a la tercera interesada para construir y operar una presa de jales mineros, con independencia de lo que establezca la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y el Reglamento de dicha ley en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, viola el derecho de los demandantes a participar de manera informada en aquellos asuntos que pudieran afectar su derecho al medio ambiente sano.<sup>26</sup>

---

24. SCJN, Amparo en Revisión 54/2021, Primera Sala, 09 de febrero de 2022, Ministro Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá, votación: unanimidad, párr. 353.

25. SCJN, Amparo en revisión 365/2018, Segunda Sala, 05 de septiembre de 2018, Ministro Ponente: Javier Laynez Potisek, votación: cuatro votos. Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-emblematicas/sentencia/2022-02/AR%20365-2018.pdf>

26. *Ibid*, párr. 88.

Como efectos de la sentencia, la SCJN determinó, entre otras cuestiones, que las autoridades responsables estaban obligadas a:

1. Organizar una reunión pública de información en la que se explicaran a la comunidad quejosa:
  - Los aspectos técnicos ambientales que se tomaron en cuenta para la construcción de la obra.
  - Los posibles impactos que se podrían ocasionar por su operación, con base en las experiencias previas que este tipo de obras han tenido.
  - Las medidas de prevención y, en su caso, las medidas de mitigación que serán implementadas.
2. Dar a las personas quejas la oportunidad de manifestar sus preocupaciones y posibles sugerencias, con la finalidad de que sus opiniones sean escuchadas y las autoridades las tomen en cuenta en las medidas de prevención que lleven a cabo.
3. Hecho lo anterior, usar todos los medios a su alcance con el fin de evitar que la obra cause daños significativos al ambiente.

Este caso ilustra que, como lo requiere el artículo 7.7 del Acuerdo de Escazú, para que las personas realmente tengan la oportunidad de incidir en los procesos de decisión —incluso las decisiones de no actuar que puedan tener un impacto adverso sobre el medio ambiente—, sus propuestas, comentarios, preocupaciones y la información o conocimiento que aporten durante los procesos de participación pública deben ser considerados por quienes son responsables de tomar esas decisiones. Cuando se trata de autoridades del Estado mexicano, también se deben observar los requisitos constitucionales que regulan su actuación y los hacen responsables por omisión, como las garantías de fundamentación y motivación.

## I. ¿En dónde se regula el derecho a la participación pública en asuntos ambientales?

El derecho a la participación en asuntos ambientales se prevé tanto en la legislación nacional como en instrumentos internacionales ratificados o suscritos por México.

En la sentencia **del Amparo en Revisión 365/2028**, la Suprema Corte resolvió, que, con independencia de las obligaciones de las autoridades del Estado y los derechos de todas las personas en materia de protección al medio ambiente, previstos en las leyes los derechos de acceso a la información y a la participación en los asuntos de interés público son además derechos tutelados por la Constitución y tratados sobre derechos humanos de los que México es parte. Estos fundamentos jurídicos incluyen los artículos 1, 4, quinto párrafo, 6 y 35, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11 del Protocolo de San Salvador; 25, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 13, numeral 1, y 23, numeral 1, inciso a), de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.<sup>27</sup>

### 1. ¿Qué legislación nacional reconoce y regula el derecho a la participación pública en asuntos ambientales?

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos obliga a las autoridades a garantizar los derechos humanos, incluyendo el de vivir en un medio ambiente sano (artículos 1 y 4, así como artículo 11 del Protocolo de San Salvador). También garantiza el derecho de toda persona al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión (artículo 6). Este derecho debe ser garantizado por el Estado, lo cual también está previsto en Convención Americana Sobre Derechos Humanos al establecer que el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.<sup>28</sup>

De igual forma, la Constitución Federal, en su artículo 35, fracción III, reconoce el derecho de tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

---

27. *Ibid*, párr. 50.

28. Convención Americana sobre Derechos humanos, artículo 13

Este derecho también está previsto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos al establecer que todos los ciudadanos gozarán del derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Al respecto, la Corte IDH ha establecido que el acceso a la información sobre actividades y proyectos que pueden afectar el medio ambiente constituye un asunto de evidente interés público en donde la participación pública requiere la aplicación de principios de publicidad y transparencia. Este derecho debe ser respaldado por el acceso a la información, incluyendo información sobre actividades de exploración y explotación de recursos naturales<sup>29</sup> y proyectos de industrialización forestal<sup>30</sup>, ya que permite el control social mediante una participación efectiva y responsable.

En resumen, los artículos 9 y 35, fracción III, de la Constitución reconocen el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente por cualquier objeto lícito para tomar parte en los asuntos políticos del país, incluyendo la participación en materia ambiental, los cuales se armonizan con el artículo 1 que establece los principios de no discriminación, progresividad, interpretación conforme a la Constitución y pro persona, así como el artículo 4 que reconoce el derecho a un medio ambiente sano.

Como antes se mencionó, al resolver el **Amparo en Revisión 307/2016**, la Primera Sala de la Suprema Corte señaló que el artículo 4 de la Constitución Federal establece el deber ciudadano de colaborar en la protección al medio ambiente y la obligación de las autoridades de fomentar la participación y el control de la ciudadanía sobre las políticas de impacto ambiental a través de herramientas institucionales y jurídicas.<sup>31</sup> De esta forma, para la Primera Sala,

---

29. Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), Caso *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*, Fondo y Reparaciones, Sentencia de 27 de junio de 2012, Serie C No. 245, párr. 126. Disponible en: [https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_245\\_esp.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf)

30. Corte IDH, Caso *Claude Reyes y otros Vs. Chile*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151, párrs. 66, 73. Disponible en: [https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf)

31. SCJN, Amparo en Revisión 307/2016, Primera Sala, Ministra Ponente: Norma Lucía Piña Hernández, 14 de noviembre de 2018, Votación: unanimidad, pág. 19. Disponible en: [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2016/2/2\\_195934\\_4226\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2016/2/2_195934_4226_firmado.pdf)

el principio de participación ciudadana exige un papel proactivo del Estado para regular en materia ambiental, aplicar políticas públicas que lo fomenten, y cumplir y hacer cumplir la normativa ambiental.<sup>32</sup>

Por su parte, la **Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente** (LGEEPA) establece, en sus artículos 5, fracción XVI y 7, fracción XV, la facultad de la Federación y las entidades federativas de promover la participación de la sociedad en materia ambiental conforme lo dispuesto en dicha ley. Además, el artículo 157 señala la obligación del gobierno federal de promover la participación corresponsable de la sociedad en la planeación, ejecución, evaluación y vigilancia de la política ambiental y de los recursos naturales. Asimismo, existen otras leyes que prevén mecanismos de participación, como la Ley de Minería<sup>33</sup>, la Ley del Sector Eléctrico<sup>34</sup> o la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.<sup>35</sup>

## 2. ¿Cuáles son los principales instrumentos internacionales que reconocen el derecho a la participación pública en asuntos ambientales?

En primer lugar, destaca el **Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**,<sup>36</sup> el cual constituye la piedra angular de los derechos de acceso a la información, la participación pública y la justicia (también llamados derechos de acceso). El Principio 10 sostiene que el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todas las personas ciudadanas, en el nivel que corresponda. Para ello, en el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente en posesión de las autoridades públicas, incluyendo la información sobre materiales y actividades que representen peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones.<sup>37</sup>

---

32. *Id.*

33. Ley de Minería, artículo 6.

34. Ley del Sector Eléctrico, artículo 135.

35. Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, artículo 61.

36. ONU, Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro, junio de 1992

37. *Id.*

En noviembre de 2020<sup>38</sup> el Estado mexicano ratificó el Acuerdo de Escazú, que entró en vigor el 22 de abril del 2021.<sup>39</sup> Al suscribir este instrumento internacional que tiene entre sus objetivos principales garantizar el derecho fundamental a un medio ambiente sano y el desarrollo sostenible, todas las autoridades de México se comprometieron a adoptar medidas concretas para asegurar el cumplimiento efectivo de esos derechos. El Acuerdo de Escazú contiene además obligaciones específicas para los Estados parte para garantizar un entorno seguro y propicio para que las personas, los grupos y las organizaciones que defienden los derechos humanos en asuntos ambientales, puedan actuar sin amenazas, restricciones o inseguridad.<sup>40</sup>

La SCJN ha interpretado que el Acuerdo de Escazú no tiene aplicabilidad supletoria ni subsidiaria, sino una fuerza vinculante propia.<sup>41</sup> El Estado mexicano ratificó el Acuerdo de Escazú la Suprema Corte lo ha aplicado en diversos precedentes relacionados con el derecho a un medio ambiente sano reconociendo su importancia en los siguientes términos:

al establecer de manera clara la relación existente entre el ambiente y los derechos humanos –conforme con lo establecido en su preámbulo- [el Acuerdo de Escazú] conlleva a que aquellas acciones en donde se encuentren involucrados los derechos de acceso a la información, de participación pública o de acceso a la justicia, todos ellos en materia ambiental, deben ajustarse a las bases ahí establecidas, así como considerar los posibles alcances y consecuencias que podrían derivarse para el ambiente y para el disfrute real y efectivo de los derechos fundamentales.<sup>42</sup>

---

38. Véase el Decreto en el que se aprueba el Acuerdo de Escazú, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de diciembre de 2020. Consultable en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5607130&fecha=09/12/2020#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5607130&fecha=09/12/2020#gsc.tab=0)

39. Véase el Decreto Promulgatorio del Acuerdo de Escazú, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de abril de 2021. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5616505&fecha=22/04/2021#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616505&fecha=22/04/2021#gsc.tab=0)

40. Artículo 9 del Acuerdo de Escazú.

41. SCJN, Primera Sala, Recurso de revisión en incidente de suspensión 1/2022, 12 de abril de 2023, Ministro Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, párr. 40.

42. SCJN, Recurso de Revisión en materia de seguridad nacional previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública 5/2023, Pleno, 03 de octubre de 2023, Ministro Ponente Alberto Pérez Dayán, votación: unanimidad, párr. 126. Disponible en: [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2023/102/3\\_322567\\_6791\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2023/102/3_322567_6791_firmado.pdf)

Finalmente, el derecho a la participación pública en asuntos de la materia también está previsto en diversos tratados de la materia como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático,<sup>43</sup> la Convención sobre Diversidad Biológica,<sup>44</sup> la Convención Internacional de Lucha Contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación en Particular en África,<sup>45</sup> el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes,<sup>46</sup> el Convenio de Minamata sobre el Mercurio<sup>47</sup> y el Protocolo de Nagoya.<sup>48</sup>

**¿Sabías que** México ha ratificado diversos tratados internacionales ambientales en materia de biodiversidad, agua, cambio climático, atmósfera, agricultura, gobernanza ambiental y otros temas relacionados?

Estos instrumentos se pueden encontrar en el portal electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre los Tratados internacionales: «<https://www.scjn.gob.mx/tratados-internacionales/caracter-especial/medio-ambiente>».

Al respecto, en el **Amparo en Revisión 538/2022**, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación destacó que el derecho a la participación pública en asuntos ambientales se encuentra reflejado en diversos instrumentos internacionales relacionados con el medio ambiente y el desarrollo sostenible (como los mencionados anteriormente) y reconoce que aun cuando no todos son instrumentos vinculantes para México, sí constituyen pautas

43. ONU, *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*, Nueva York, Estados Unidos de América, 9 de mayo de 1992, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1993, artículos 4, inciso i) y 6.

44. ONU, *Convenio sobre la Diversidad Biológica*, ratificado por México el 11 de marzo de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 7 de mayo de 1993; artículo 14.

45. ONU, *Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación*, 17 de junio de 1994, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 1995, artículos 3, 5, 10, 13 y 14.

46. ONU, *Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes*, 17 de mayo de 2004, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2001, artículo 10.

47. ONU, *Convenio de Minamata sobre el Mercurio*, 29 de septiembre de 2015, publicado en la edición matutina del Diario Oficial de la Federación del 31 de octubre de 2017, artículo 12.

48. ONU, *Protocolo de Nagoya*, Japón, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 2018, artículos 1, 5 y 7.

orientadoras que permiten advertir la importancia de la participación pública en materia ambiental. Además, la Segunda Sala señaló que los instrumentos internacionales relacionados con el medio ambiente y el desarrollo sostenible:

girán en torno a la idea fundamental de que toda persona debe tener acceso adecuado a la información medioambiental, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones desde las primeras etapas, con el objeto de tener una influencia real en la toma de medidas que puedan tener por objeto afectar su derecho a un medio ambiente sano.<sup>49</sup>

## II. ¿Cuál es el contenido y el alcance del derecho a la participación en asuntos ambientales en el Acuerdo de Escazú?

### 1. ¿Qué artículo del Acuerdo de Escazú regula el derecho a la participación en asuntos ambientales?

El artículo 7 del Acuerdo de Escazú regula el derecho a la participación en asuntos ambientales al establecer la obligación de los Estados parte de garantizar dicho derecho señalando los estándares que deben observar para asegurar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales.

### 2. Conforme al Acuerdo de Escazú, ¿cómo se garantiza el derecho a la participación en asuntos ambientales?

El Acuerdo de Escazú no establece procesos de participación homólogos para los Estados parte, sino que proporciona directrices y estándares que guían la participación en los procesos de toma de decisiones ambientales, permitiendo a cada Estado decidir el tipo de mecanismos y procedimientos para facilitar al público el ejercicio de su derecho a la participación en asuntos ambientales, conforme a su marco jurídico interno y sus compromisos internacionales adoptados.<sup>50</sup>

---

49. SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 538/2022, 05 de julio de 2023, Ministra Ponente: Loretta Ortiz Ahlf, votación: unanimidad, párr. 69. Disponible en: [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/2/2022/2/2\\_303501\\_6521\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/2/2022/2/2_303501_6521_firmado.pdf).

50. CEPAL, *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Guía de*

Cada Estado parte del Tratado tiene la obligación de asegurar el derecho a la participación pública en los procesos de toma de decisiones en asuntos ambientales. Para lograrlo, los Estados deben:

- a. Realizar esfuerzos para **identificar al público directamente afectado** por actos que tengan o puedan generar un impacto significativo sobre el medio ambiente, y promover acciones para facilitar su participación;<sup>51</sup>
- b. Garantizar una **participación abierta e inclusiva**;<sup>52</sup>
- c. Asegurar que la participación del público suceda **desde etapas iniciales del proceso de toma de decisiones, de manera que sus observaciones sean efectivamente consideradas**,<sup>53</sup> se aliente el uso o la creación de espacios apropiados de consulta, y se valore el conocimiento local y la interacción de diversas visiones y saberes;<sup>54</sup>
- d. Establecer **plazos razonables** que dejen tiempo suficiente para informar al público y que participe de forma efectiva;<sup>55</sup>
- e. **Informar al público**, a través de medios apropiados —incluyendo medios escritos, electrónicos, orales o tradicionales—, y de manera efectiva, clara, oportuna, así como, comprensible, como mínimo sobre:
  - i. el tipo de decisión ambiental a tomar, sin uso de lenguaje técnico;
  - ii. las autoridades involucradas y a las que se les pueda solicitar más información sobre la decisión a tomar y los procedimientos para solicitar información;
  - iii. el mecanismo de participación, su procedimiento y fechas importantes a considerar, tales como la fecha de inicio, la fecha de conclusión o la fecha de consulta; y<sup>56</sup>

---

*Implementación (también denominada como, Guía para la implementación del Acuerdo de Escazú)*, Santiago de Chile, 2023, págs. 36 y 143. Disponible en: <https://observatoriop10.cepal.org/es/documento/guia-implementacion-acuerdo-escazu>.

51. Acuerdo de Escazú, artículo 7.16

52. Acuerdo de Escazú, artículo 7.1

53. Acuerdo de Escazú, artículo 7.4

54. Acuerdo de Escazú, artículo 7.13

55. Acuerdo de Escazú, artículo 7.5

56. Acuerdo de Escazú, artículo 7.4 y 7.6

- iv. la decisión adoptada, sus motivos, fundamentos, la manera en que la opinión del público fue tomada en cuenta y los recursos que procedan en su contra. La decisión y sus antecedentes deben ser públicos y accesibles;<sup>57</sup>
- f. Garantizar eficazmente la oportunidad del público de **presentar observaciones** antes de la adopción de la decisión, **así como que éstas sean tomadas en cuenta** por la autoridad;<sup>58</sup>
- g. **Garantizar el respeto a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales,**<sup>59</sup> **así como facilitar la comprensión de la información y participación** del público directamente afectado **cuando mayoritariamente hable idiomas distintos a los oficiales,**<sup>60</sup> y
- h. **Promover,** de acuerdo con la legislación nacional, **la participación** del público tanto **en foros y negociaciones internacionales en materia ambiental o con incidencia ambiental, como en instancias nacionales** para tratar asuntos de foros internacionales ambientales.<sup>61</sup>

### 3. ¿Qué principios y derechos se relacionan con el derecho a la participación pública en asuntos ambientales?

La implementación del derecho a la participación en asuntos ambientales debe guiarse por los principios contenidos en el artículo 3 del Acuerdo de Escazú, los cuales permean en el artículo 7 del mismo instrumento y se aplican de manera transversal en los procesos de participación respecto de cuestiones ambientales.

---

57. Acuerdo de Escazú, artículo 7.8 y 7.9

58. Acuerdo de Escazú, artículo 7.7

59. Acuerdo de Escazú, artículo 7.14

60. Acuerdo de Escazú, artículo 7.11

61. Acuerdo de Escazú, artículo 7.12

**El artículo 3 del Acuerdo de Escazú señala que la implementación del Tratado se guiará por los siguientes principios:**

- **Principio de igualdad y no discriminación:** El principio de igualdad y no discriminación también está previsto en el artículo 1 de la Constitución mexicana y permea a todo el ordenamiento jurídico, prohibiendo toda situación que lleve a considerar superior o tratar con privilegio a determinado grupo; o que, inversamente, se le trate con hostilidad, restringiendo el goce de sus derechos reconocidos por considerarlo inferior;<sup>62</sup>
- **Principio de transparencia y principio de rendición de cuentas:** La transparencia consiste en dar publicidad a los actos de las autoridades relacionados con sus atribuciones, así como dar acceso a la información que tengan la obligación de documentar;<sup>63</sup>
- **Principio de progresividad y no regresión:** El principio de progresividad se traduce en la prohibición correlativa de regresividad, lo que implica que una vez que se ha llegado a determinado nivel de protección, el Estado se encuentra vedado a retroceder en esa garantía, salvo que se cumpla con un estricto juicio de proporcionalidad, en términos del cual se demuestre que la medida regresiva es imprescindible para cumplir con un fin constitucionalmente válido;<sup>64</sup>
- **Principio preventivo:** Se ha considerado como el medio más relevante para evitar el daño ambiental o la regla de oro sobre la cual se erigen los demás principios en materia ambiental. Se define como el conjunto de medidas destinadas a evitar que el daño ambiental se verifique;<sup>65</sup>

62. SCJN, Acción de Inconstitucionalidad 8/2014, Primera Sala, 11 de agosto de 2015, Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos, votación: unanimidad en resolutivos primero y tercero y mayoría de 9 votos en el segundo, párr. 55. Disponible en: [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2014/19/3\\_161680\\_2487\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2014/19/3_161680_2487_firmado.pdf).

63. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículo 8, fracción XIII.

64. SCJN, Amparo en Revisión 54/2021, Primera Sala, 09 de febrero de 2022, Ministro Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá, votación: unanimidad, párr. 193. Disponible en: [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2021/2/2\\_279926\\_6068\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2021/2/2_279926_6068_firmado.pdf)

65. *Ibid*, párr. 215.

- **Principio de buena fe:** Es una pauta de actuación según la cual se actúa con lealtad, con la convicción de que no se está violando ningún derecho ajeno y con la expectativa de que las demás personas involucradas se comporten de la misma manera;<sup>66</sup>
- **Principio precautorio:** La ausencia de pruebas científicas que reflejen puntualmente los “beneficios de la naturaleza” no puede ser motivo para considerar que determinado ecosistema no presta un servicio ambiental, o bien, que el beneficio del ecosistema no repercute a una determinada persona o comunidad;<sup>67</sup>
- **Principio de equidad intergeneracional:** Es la base del desarrollo sostenible, advierte que cada generación comparte el planeta con otras (pasadas y futuras) y tiene la obligación de protegerlo para las que están por venir;<sup>68</sup>
- **Principio de máxima publicidad:** Toda la información en posesión de cualquier autoridad o de cualquier persona que reciba y ejerza recursos públicos es pública y solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes;<sup>69</sup>
- **Principio de soberanía permanente de los Estados sobre los recursos naturales:** Relacionado con la soberanía territorial, implica no solo ejercer la propiedad, sino también decisiones sobre qué gestionar y explotar, así como cuándo y cómo hacerlo, aunque la soberanía está limitada por el deber de cuidado, la diligencia debida y la obligación de no perjudicar el medio ambiente de otros Estados ni de las zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional;<sup>70</sup>

66. CEPAL, Guía para la implementación del Acuerdo de Escazú, *op. cit.*, pág. 82.

67. Tesis (J) 1a./J. 9/2022 (11a.), Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, Libro 12, Abril de 2022, Tomo II, página 841, número de registro 2024375, de rubro: “**DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. EL ANÁLISIS DE LOS SERVICIOS AMBIENTALES DEBE SER CONFORME AL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN.**”

68. CEPAL, Guía para la implementación del Acuerdo de Escazú, *op. cit.*, pág. 85.

69. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 6, apartado A, fracción I.

70. CEPAL, Guía para la implementación del Acuerdo de Escazú, *op. cit.*, pág. 87.

- **Principio de igualdad soberana entre los Estados:** Es la noción de que todos los Estados son iguales por el mero hecho de ser Estados;<sup>71</sup>
- **Principio pro persona:** Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución mexicana y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.<sup>72</sup>

Los principios del artículo 3 del Acuerdo de Escazú no se ordenan jerárquicamente y deben aplicarse de forma integral y coherente entre sí, junto con los demás principios generales del derecho, la ley y la práctica nacional e internacional. Por ejemplo, el principio de igualdad y no discriminación no es de cumplimiento progresivo y debe aplicarse de forma inmediata conforme al derecho internacional de los derechos humanos.<sup>73</sup> Esto exige que, en todo momento, los procesos de participación se desarrollen en condiciones de igualdad sin permitir la exclusión arbitraria a personas o grupos.

La Primera Sala de la Suprema Corte también ha establecido que se deben considerar ciertos principios al momento de garantizar el goce del derecho a la participación en asuntos ambientales. Por ejemplo, en el **Amparo en Revisión 544/2022**, la Sala identificó una serie de principios que se deben de observar para que la participación tenga la capacidad real y efectiva de lograr avanzar hacia una relación permanente entre proyecto y comunidad. Dichos principios son:

- **Transparencia y acceso a la información.** Se refiere a la entrega de toda aquella información sobre el proyecto en forma oportuna y comprensible.
- **Incidencia en las decisiones.** Es necesario garantizar la posibilidad real del público de participar en la toma de decisiones sobre aspectos sustantivos del proyecto. Además,

---

71. *Ibid*, pág. 88.

72. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 1, párrafo segundo.

73. CEPAL, Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Guía de Implementación, *op cit*, pág. 77.

debe establecerse con absoluta certeza en qué momento comienza y termina el proceso de toma de decisiones, a fin de verificar que la participación se produzca desde sus etapas tempranas.

- **Inclusión y representatividad de actores.** Implica asegurar la participación, a través de medios adecuados, de los diferentes intereses presentes en el territorio a través de representantes, líderes y actores clave.
- **Educación mutua.** Se refiere a reconocer que en un proceso de diálogo todas las partes involucradas poseen conocimiento e información útil y pertinente para la toma de decisiones. Por lo tanto, se debe promover el aprendizaje entre las partes involucradas y valorar el conocimiento local.
- **Igualdad de oportunidades y equidad de género.** Todos los actores involucrados deben tener la posibilidad real de ser parte de la toma de decisiones. Para lograrlo, es necesario llevar adelante acciones específicas destinadas a apoyar a personas o grupos en situación de vulnerabilidad o tradicionalmente subrepresentados que se encuentren en el territorio, de forma que se involucren y participen informadamente.<sup>74</sup>

#### 4. ¿Cómo se garantiza una participación abierta e inclusiva en asuntos ambientales?

El derecho a la participación en asuntos ambientales necesita la garantía de "apertura e inclusión"<sup>75</sup> en los procesos de tomas de decisiones, que implica la identificación y apoyo a personas o grupos en situación de vulnerabilidad para involucrarles de manera activa, oportuna y efectiva en los mecanismos de participación, usando medios y formatos adecuados, a fin de eliminar las barreras en la participación.<sup>76</sup>

---

74. SCJN, Amparo en Revisión 544/2022, Primera Sala, 25 de octubre de 2023, Ministra Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat, votación: mayoría de 4 votos, párr. 112. Disponible en: [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2022/2/2\\_303596\\_6676\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2022/2/2_303596_6676_firmado.pdf)

75. Acuerdo de Escazú, artículo 7.1

76. *Ibid*, artículo 7.14

Así, la garantía de apertura e inclusión procura que los procesos de participación sean accesibles a todas las personas interesadas y garantiza la igualdad y la no discriminación.<sup>77</sup>

En concreto, la apertura significa que los procesos de participación deben estar abiertos a los integrantes del público interesado, mientras que la inclusión se refiere a que las autoridades deben procurar que exista una participación real de todos los sectores de la sociedad.<sup>78</sup> Juntas permiten contar con una pluralidad de opiniones con el potencial de promover procesos de decisiones democráticos donde más voces puedan ser escuchadas y consideradas.<sup>79</sup>

Más aún, la obligación general de establecer condiciones y adecuar los procesos hace énfasis en cinco características del público esenciales para la participación: sociales, económicas, culturales, geográficas y de género. Esto exige, por ejemplo, prestar atención a aspectos como el nivel de ingreso y alfabetización del público, la diversidad cultural, la ruralidad, la lejanía o la distancia, y el género. Estas características tienen un vínculo estrecho con la obligación de establecer espacios apropiados para la realización de las consultas.<sup>80</sup>

En ese sentido, el artículo 7.13 del Acuerdo de Escazú alienta la creación y el uso de espacios apropiados de consulta y participación en asuntos ambientales, incluyendo comités, consejos, órganos y otras plataformas en las cuales pueden converger distintos actores y personas expertas; así como al establecimiento de estos órganos en caso de que no existan previamente. Estos espacios deben permitir la participación de distintos grupos y sectores

---

77. CEPAL, *Guía de Implementación del Acuerdo de Escazú*, op. cit., pág. 147.

78. Véase SCJN, Amparo en Revisión 578/2019, Segunda Sala, 06 de febrero de 2020, Ministro Ponente: Javier Laynez Potisek, votación: unanimidad. Disponible en: [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/2/2019/2/2\\_259137\\_4701\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/2/2019/2/2_259137_4701_firmado.pdf)

79. SCJN, Amparo en Revisión 610/2019, Segunda Sala, 15 de enero de 2020, Ministro: Alberto Pérez Dayán, Votación: Cuatro votos párr. 2. Disponible en: [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/2/2019/2/2\\_259765\\_4698\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/2/2019/2/2_259765_4698_firmado.pdf)

80. Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Guía de Implementación, op. cit., pág. 158.

como las mujeres, las niñas, niños y adolescentes, los pueblos y comunidades indígenas, entre otros.<sup>81</sup>

Otra de las obligaciones que abonan al establecimiento de condiciones propicias para el ejercicio del derecho a la participación en asuntos ambientales, es la de proporcionar información clara, oportuna, comprensible y necesaria respecto a la decisión ambiental que se va a tomar, así como la oportunidad de presentar observaciones a través de los medios adecuados.<sup>82</sup>

De manera consecuente, los Estados deben facilitar la comprensión y la participación del público directamente afectado. Esta obligación es reforzada cuando las personas hablen, de manera mayoritaria, un idioma distinto a los oficiales, lo cual coadyuva en la eliminación de barreras lingüísticas que puedan surgir y que suponen un reto importante a la hora de procurar que la participación pública sea significativa y efectiva.<sup>83</sup>

El Acuerdo de Escazú también prevé la obligación de garantizar el respeto de la normativa nacional e internacional en materia de derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales, incluyendo los estándares internacionales contenidos en el Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales<sup>84</sup>, así como aquellos lineamientos que guían a los procesos de consulta previa.

En este sentido, se debe promover una valoración del conocimiento local, el diálogo y la interacción de las diferentes visiones y saberes, puesto que el conocimiento comunitario suele estar vinculado con las comunidades indígenas por su profunda experiencia y práctica en la salvaguarda y el fomento de una cultura de comprensión, respeto y armonía con la naturaleza.<sup>85</sup>

---

81. CEPAL, Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Guía de Implementación, *op. cit.*, págs. 160-161.

82. Acuerdo de Escazú, artículo 7.10

83. *Ibid*, artículo 7.11

84. ONU, Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales, 1989.

85. CEPAL, Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Guía de Implementación, *op. cit.*, pág. 164.

Asimismo, el artículo 7, párrafo 16, del Acuerdo de Escazú señala que la autoridad debe realizar esfuerzos para identificar al público directamente afectado tanto de forma negativa como positiva por proyectos y actividades que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, así como promover acciones específicas para facilitar su participación. Por “público directamente afectado” se entiende aquellas personas que reciban o tengan probabilidades de recibir de forma directa un beneficio o una carga como resultado de la decisión sobre asuntos ambientales que se tome.<sup>86</sup>

Finalmente, de todo lo anterior se puede observar que las pautas en materia de participación abierta e inclusiva generan un universo amplio de personas que pueden ejercer el derecho a la participación en asuntos ambientales, reconocidas en el Acuerdo de Escazú mediante el concepto de “público” tal y como se refiere en el apartado III de este capítulo.

### **5. ¿Qué aspectos procedimentales se deben considerar para garantizar el derecho a participar en asuntos ambientales?**

El derecho a la participación en asuntos ambientales regulado en el Acuerdo de Escazú contiene pautas de procedimiento para garantizar su cumplimiento en los procesos de participación, entre las que se encuentran:

- i. Asegurar la participación del público desde las etapas iniciales de los procesos.
- ii. Considerar plazos razonables.
- iii. Informar al público de manera efectiva, comprensible y oportuna mediante los medios apropiados.
- iv. Dar al público la oportunidad de presentar observaciones, asegurando la posibilidad real de participar en la toma de decisiones, el aprendizaje entre las partes involucradas y la valorización del conocimiento local.
- v. Proporcionar información sobre la decisión ambiental que las autoridades tomen, así como de las razones y los fundamentos que sustentan la decisión.

---

86. *Ibid*, pág. 161-164.

- vi. Difundir las decisiones ambientales a través de medios apropiados, incluyendo el procedimiento para ejercitar acciones administrativas o judiciales contra la decisión tomada.

Estas características se encuentran previstas en los párrafos del 4 al 9 del artículo 7 del Acuerdo de Escazú y fueron retomadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Amparo en Revisión 240/2024,<sup>87</sup> las cuales presentan un carácter dual debido a que señalan los actos que deben de realizar los Estados para garantizar la participación pública en los asuntos ambientales y reconocen derechos del público necesarios para hacer viable su participación.

Por ejemplo, la oportunidad de presentar observaciones y comentarios respecto a la decisión que una autoridad pretende tomar es un derecho del público y una obligación para las autoridades, quienes deben considerar las observaciones y el resultado del proceso de participación.<sup>88</sup>

Respecto al derecho del público a **participar desde las etapas iniciales** en los procesos de toma de decisiones con el objeto de que puedan realizar observaciones u objeciones, resulta importante que en el marco jurídico nacional de los Estados se contemple la participación del público en más de una etapa de un proceso de toma de decisiones en asuntos ambientales, sobre todo en procesos complejos donde se podría brindar la oportunidad al público de participar en cada etapa que corresponda por separado.<sup>89</sup>

A partir de la interpretación del artículo 7 párrafo 4 del Acuerdo de Escazú, este derecho se traduce en la obligación del Estado tanto de garantizar la participación temprana como de proporcionar toda la información que sea necesaria para que las personas puedan participar desde las etapas iniciales.

---

87. SCJN, Amparo en Revisión 240/2024, Primera Sala, 3 de junio de 2024, Ministro ponente: Ana Margarita Ríos Farjat, Votación: Por mayoría de 3 votos, párr. 98. Disponible en: [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2024/2/2\\_331474\\_6994\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2024/2/2_331474_6994_firmado.pdf)

88. CEPAL, Guía de Implementación del Acuerdo de Escazú, *op. cit.*, pág. 155.

89. *Ibid*, pág. 152.

En el **Amparo en Revisión 544/2022**, la Primera Sala de la Suprema Corte analizó el derecho a la participación en el proceso de elaboración, aprobación y publicación de un Programa de Desarrollo Urbano municipal. La Primera Sala enfatizó que las autoridades cuentan con la obligación de asegurar la participación del público desde **etapas iniciales del proceso, previas al diseño de cualquier plan o programa que pueda afectar significativamente al ambiente**. Esto, pues “la participación temprana del público podría permitir identificar los riesgos, impactos y problemas futuros de una decisión en asuntos ambientales; al igual que explorar soluciones alternativas y evaluar la veracidad de la información que le fue proporcionada al público.”<sup>90</sup>

El derecho a participar necesita como precondition el derecho del público a **ser informado de manera efectiva, comprensible y oportuna**. Esto implica que la autoridad debe proporcionar la información correspondiente a través de los medios apropiados, incluyendo los medios escritos, electrónicos, orales, tradicionales, entre otros; considerando aspectos sociales, culturales e incluso de infraestructura disponible. El trabajo de las organizaciones de la sociedad civil, las radios comunitarias, las personas comunicadoras comunitarias y los materiales audiovisuales pueden ser especialmente relevantes para la difusión de la información.

En el **Amparo en Revisión 510/2024**, la Primera Sala de la Suprema Corte analizó la falta de publicación de información respecto a los alcances y justificación del proyecto hidráulico “Agua Saludable para la Laguna” en Torreón, Coahuila, señalando que:

... la autoridad debe implementar acciones proactivas para la divulgación de manera oportuna, efectiva, regular, accesible y

---

90. SCJN, Amparo en Revisión 544/2022, Primera Sala, 25 de octubre de 2023, Ministra Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat, Votación: Mayoría de 4 votos, párr. 108. .

comprensible de la información. Esto mediante medios apropiados y bajo el criterio de máxima publicidad a fin de que la ciudadanía tenga la posibilidad de ejercer otros derechos interdependientes como la participación ciudadana, el cual tiene un tamiz particular en casos medioambientales...<sup>91</sup>

Otra característica de los procedimientos de participación en asuntos ambientales es que se deben establecer **plazos razonables** que otorguen tiempo suficiente para informar al público y que pueda participar.

El Acuerdo de Escazú no define el tiempo que se considera “plazo razonable”. Sin embargo, el Tratado señala cuáles son las condiciones que deben de cumplir los plazos y enfatiza en que el tiempo dependerá del tipo de decisión a tomar, en conjunto con el contexto de la decisión y el público. Es decir, para determinar el plazo correspondiente, la autoridad debe considerar las circunstancias específicas de las personas y grupos concretos que puedan ser afectadas, así como los diferentes niveles de alfabetización, los idiomas o lenguas distintas que se hablen en el territorio posiblemente afectado, etcétera.<sup>92</sup>

Los plazos deben cumplir con las siguientes condiciones para que sean considerados como razonables en términos del Acuerdo de Escazú:

- i) *Permitir que el público tenga a su disposición toda la información necesaria, pero también que examine y comprenda la información y se forme una opinión al respecto;*
- ii) *Conceder al público el tiempo suficiente para expresar sus opiniones y prepararse para los procedimientos, reuniones, consultas o audiencias previstas, teniendo en cuenta las*

---

91. SCJN, Amparo en Revisión 510/2024, Primera Sala, 23 de octubre de 2024, Ministro ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá, votación: unanimidad de cinco votos, párr. 53. Disponible en: [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2024/2/2\\_336604\\_7042\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2024/2/2_336604_7042_firmado.pdf)

92. CEPAL, Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Guía de Implementación, op. cit., pág. 153.

*características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género; y*

- iii) *Permitir que el responsable de tomar la decisión tenga debidamente en cuenta los comentarios y las observaciones.*<sup>93</sup>

El cumplimiento de estos estándares es esencial para garantizar el **derecho del público a presentar observaciones respecto a las decisiones ambientales que se proponen**, lo cual se configura a su vez como la obligación de los Estados de examinar, evaluar y considerar de forma adecuada y rigurosa dichas observaciones en el resultado del proceso de participación.

Una vez que la autoridad haya tomado la decisión final, tendrá que informarla al público de manera oportuna y mantener dichas decisiones públicas y accesibles,<sup>94</sup> señalando los **motivos y fundamentos que se tomaron en consideración al emitir la decisión correspondiente**, así como la manera en la que se tomaron en cuenta las observaciones que realizó el público.

### Para saber más ...

En México, la fundamentación y motivación son requisitos constitucionales de los actos de autoridad. La fundamentación se refiere a que se debe expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y la motivación a que deben señalarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto.

De igual manera, debe existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

---

93. *Id.*

94. *Ibid*, pág. 156.

(Tesis [J.]: 260, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Séptima Época, Apéndice de 1995, Tomo VI, pág. 175. Reg. digital 394216)

Finalmente, otra característica de procedimiento que otorga el Acuerdo de Escazú al derecho a la participación en asuntos ambientales es la **difusión rápida, oportuna, efectiva y sin demoras de las decisiones ambientales a través de medios apropiados**. En ese sentido, los Estados parte deben difundir las determinaciones provenientes de las evaluaciones de impacto ambiental y otros procesos de toma de decisiones ambientales de diversas maneras, entre ellas, mediante registros públicos, sistemas de información ambiental y a través de la notificación pública o directa. Además, los medios de difusión pueden ser escritos, electrónicos, orales o tradicionales, según el caso.<sup>95</sup> Para ello, en todas las decisiones, los Estados parte deben precisar:

- el procedimiento que se realizó para hacer posible la participación de las personas físicas y jurídicas del público;
- los resultados obtenidos; y
- el procedimiento a través del cual el público puede ejercitar acciones en sede administrativa o judicial contra la determinación.

### III. ¿Quién puede participar en la toma de decisiones de asuntos ambientales?

Desde los trabajos preparatorios del Acuerdo de Escazú, para referirse a quien detenta los derechos reconocidos en el Tratado se buscó un concepto amplio e inclusivo **que, sin importar la condición legal o régimen de capacidad jurídica** garantizara la mayor participación posible de las partes interesadas, en consecuencia, se les nombró como “público”.<sup>96</sup>

---

95. *Ibid*, pág. 158.

96. *Ibid*, pág. 24.

El concepto de “público” incluye a las personas físicas sin considerar su edad o alguna otra característica, grupos de hecho, personas jurídico-colectivas (como las asociaciones, organizaciones y empresas) y los grupos conformados por todas las anteriores sean nacionales o se encuentren dentro de la jurisdicción nacional de un Estado parte del Acuerdo de Escazú.

Dentro de los integrantes del público se distinguen tres grandes categorías:

- i) personas físicas o naturales (seres humanos);
- ii) personas jurídicas (órganos o entidades con personalidad jurídica); y
- iii) grupos conformados por personas de las categorías anteriores.

Cuando el término “público” se utiliza sin ningún calificativo, significa que se refiere al público en general. Sin embargo, también hay subcategorías del público, como el “público directamente afectado”, quienes tienen los mismos derechos que el público en general más los que reconozca el Acuerdo de Escazú específicamente.<sup>97</sup>

#### IV. ¿En qué asuntos se debe garantizar el derecho a la participación en materia ambiental conforme al Acuerdo de Escazú?

De conformidad con el artículo 7 del Acuerdo de Escazú, el derecho a la participación se debe garantizar en los procesos de toma de decisiones relativos a proyectos y actividades, así como en otros procesos de autorizaciones que tengan o puedan tener un **impacto significativo** sobre el medio ambiente. Esto incluye, por ejemplo, las decisiones de planificación y el otorgamiento de licencias o permisos administrativos.<sup>98</sup>

---

97. *Ibid*, pág. 73.

98. *Ibid*, pág. 150.

Dicho artículo también enfatiza la importancia de que existan mecanismos de participación en la elaboración de políticas, estrategias, planes, programas, normas y reglamentos. Estos planes y programas pueden abordar cuestiones relativas a la protección del medio ambiente, las estrategias de desarrollo nacional y la planificación sectorial en materias como “energía, transporte, economía circular, turismo, calidad del aire, reducción del riesgo de desastres y gestión del agua, que se pueden proponer en el marco de diferentes niveles de gobierno.”<sup>99</sup>

Finalmente, exige que las Partes promuevan la participación del público en foros y negociaciones internacionales en materia ambiental o con incidencia ambiental, así como en las instancias nacionales donde se discuten asuntos de foros internacionales, según corresponda y de acuerdo con la legislación nacional.<sup>100</sup>

En resumen, el artículo 7 del Acuerdo de Escazú permite que las personas físicas y jurídicas que conforman al público participen en los siguientes procesos:

- 1) Procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones de proyectos y actividades; así como en otros procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener **impacto significativo** sobre el medio ambiente y la salud. Esto incluye, por ejemplo, las decisiones de planificación y el otorgamiento de licencias o permisos administrativos de proyectos de desarrollo (artículo 7.2).
- 2) Procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones (distintos a los que se señalan en el párrafo anterior), relativos a asuntos ambientales de interés público como el ordenamiento territorial y la elaboración de políticas, estrategias, planes, programas, normas y reglamentos que tengan o puedan tener **impacto significativo** sobre el medio ambiente (artículo 7.3).

---

99. *Ibid*, pág. 151.

100. Acuerdo de Escazú, artículo 7.12.

- 3) Participación en foros y negociaciones nacionales e internacionales en materia ambiental o con incidencia en el tema (artículo 7.12).

## 1. ¿Qué se entiende por impacto y daño significativo?

### a. ¿Qué es el impacto significativo?

Como se observa en el cuadro previo, los párrafos 2 y 3 del artículo 7 del Acuerdo de Escazú señalan al concepto de “impacto significativo” como criterio para decidir si en un asunto ambiental se debe garantizar el derecho a la participación. Este concepto “no está previsto, en la lista del artículo 2 del Acuerdo de Escazú, [por lo que] a los Estados Parte les corresponde determinar en qué supuestos existe un impacto de esa magnitud”.<sup>101</sup>

La Guía de Implementación del Acuerdo de Escazú señala que el concepto de impacto significativo no se definió en el texto del tratado con el fin de abarcar la variedad de situaciones nacionales existentes y de permitir que cada Estado parte aplique la disposición dependiendo de su contexto<sup>102</sup> sin limitar las situaciones que se pueden considerar de impacto significativo.

Aunque el Acuerdo de Escazú otorga esta discrecionalidad a los Estados parte, contempla varios elementos para ayudar a identificar decisiones, proyectos o actividades que tienen o pueden tener impacto significativo:

---

101. Carrillo Bañuelos, Jorge Aejandro, “Derechos de acceso en materia ambiental: una lectura del Acuerdo de Escazú desde la jurisprudencia de la Suprema Corte mexicana”, *RIDP REVISTA INTERNACIONAL DE DERECHO PÚBLICO*, 1(4), pág. 170.

102. CEPAL, *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Guía de Implementación*, op. cit., págs. 12-16.

Actividades o decisiones que podrían tener impacto significativo	Parámetros de actividades o proyectos que se pueden considerar
<ul style="list-style-type: none"><li>• Aquellas que se someten a evaluación de impacto ambiental o de la biodiversidad.</li><li>• Aquellas a las que se les exigen permisos concretos como de ruido, emisiones, tala de árboles, etcétera.</li><li>• Aquellas que tengan efectos en la salud.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Tamaño de la actividad o proyecto</li><li>• Ubicación</li><li>• Zona geográfica</li><li>• Duración</li><li>• Magnitud de los efectos</li><li>• Población que podría ser afectada</li><li>• Posibilidad de que exista impacto acumulativo<sup>103</sup></li></ul>

Si bien estos parámetros pueden ayudar a identificar actividades o decisiones con impacto significativo, hay que considerar que este es un concepto que se analiza caso por caso.<sup>104</sup>

En México, la legislación sí prevé un concepto de impacto ambiental significativo. Concretamente, el artículo 3, fracción IX, del Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de evaluación de impacto ambiental lo define como **“aquel que resulta de la acción del hombre o de la naturaleza, que provoca alteraciones en los ecosistemas y sus recursos naturales o en la salud, obstaculizando la existencia y desarrollo del hombre y de los demás seres vivos, así como la continuidad de los procesos naturales”**.

La Suprema Corte, en el **Amparo en Revisión 54/2021**, determinó que, si derivado del resultado de un análisis en materia de impacto ambiental se llega a la conclusión de que existe un riesgo de impacto ambiental, entonces se pueden establecer de manera inmediata medidas adicionales de prevención, mitigación o remediación que tengan por objeto evitar, atenuar o compensar los impactos ambientales adversos y susceptibles de producirse en la zona que se pretende impactar.<sup>105</sup>

103. *Ibid*, pág. 150.

104. Velasco Ramírez, Anaid et al. *Protocolo para juzgar casos que involucren derechos de acceso en materia ambiental: Acuerdo de Escazú*, México, SCJN, 2023, pág. 82.

105. SCJN, Amparo en Revisión 54/2021, Primera Sala, párr. 315 y 351.

**b. ¿Qué es el daño significativo y cómo se diferencia del impacto significativo?**

El concepto de impacto significativo se vincula frecuentemente con el de “daño significativo” que fue abordado por la Corte IDH en la Opinión Consultiva OC-23/17, donde estableció que cualquier daño al medio ambiente que pueda conllevar una violación de los derechos a la vida o a la integridad personal debe ser considerado como un daño significativo.<sup>106</sup>

Sin embargo, para evitar confusiones, es importante conocer la diferencia entre impacto y daño ambiental. Por un lado, el primer concepto se refiere a la modificación del ambiente ocasionada por la acción humana o de la naturaleza,<sup>107</sup> existiendo diferentes tipos de impactos ambientales como los positivos, negativos, directos, indirectos, entre otros. Por ejemplo, el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación de Impacto Ambiental reconoce cuatro tipos de impacto: el acumulativo, el sinérgico, el significativo o relevante y el impacto residual. Los impactos ambientales se evalúan de manera previa al desarrollo de proyectos y actividades.

Por otro lado, el daño al ambiente se refiere a la pérdida, cambio, deterioro, menoscabo, afectación o modificación adversa y mensurable de los hábitats, de los ecosistemas, de los elementos y recursos naturales, de sus condiciones químicas, físicas o biológicas, de las relaciones de interacción que se dan entre estos, así como de los servicios ambientales que proporcionan.<sup>108</sup> Es decir, a diferencia del impacto ambiental que puede ser positivo o negativo, el daño ambiental genera efectos negativos y trae consigo un forzoso perjuicio al ambiente. Además, el daño ambiental se determina con posterioridad al desarrollo de una actividad, cuando la misma ya generó efectos perjudiciales y responsabilidad ambiental.<sup>109</sup>

---

106. Cfr. Velasco Ramírez, Anaid *et al.*, *op. cit.*, pág. 82.

107. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, artículo 3 fracción XX.

108. Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, artículo 2, fracción III.

109. Cfr. Femenías, Jorge, “La culpabilidad en la responsabilidad por daño ambiental y su relación con el sistema de evaluación de impacto ambiental”, *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XLVIII*, 2017. Larsson, Marie-Louise y Aissa Assia, Zakaria, “Legal Definitions of the Environment and of Environmental Damage”, *Scandinavian Studies in Law*, 2019.

En relación con el daño ambiental, en el **Amparo en Revisión 984/2023**, la Primera Sala de la Suprema Corte retomó los argumentos del Amparo en Revisión 307/2016 en el cual se señaló que el derecho al medio ambiente sano tiene como objetivo “evitar el daño ecológico como consecuencia mediata o inmediata de la intervención del hombre en la administración de recursos naturales<sup>110</sup>; y reconoció que el daño ambiental afecta intereses difusos y colectivos cuya reparación pertenece a la sociedad en general. Por ello, para la Primera Sala, si surge un conflicto entre el cuidado al ambiente y otros intereses, deberán tomarse medidas necesarias en favor del ambiente, lo cual constituye un mandato en la interpretación de la justicia ambiental.<sup>111</sup>

## 2. ¿Cuáles son los alcances del artículo 7.2 del Acuerdo de Escazú?

### Artículo 7.2 del Acuerdo de Escazú:

“Cada Parte garantizará mecanismos de participación del público en los procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones relativos a proyectos y actividades, así como en otros procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, incluyendo cuando puedan afectar la salud.”

Para que efectivamente exista participación ciudadana, el artículo 7.2 del Acuerdo de Escazú requiere que los Estados **garanticen** mecanismos de participación en:

- i. Los procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones de proyectos y actividades que tengan o puedan tener impactos significativos sobre el medio ambiente; y

110. SCJN, Amparo en Revisión 984/2023, Primera Sala, 26 de junio de 2024, Ministro Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá, votación: unanimidad de 5 voto, párr. 85. Disponible en: [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2023/2/2\\_325439\\_6993\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2023/2/2_325439_6993_firmado.pdf)

111. Id.

- ii. Otros procesos de autorizaciones ambientales que puedan tener impacto significativo sobre el medio ambiente o la salud.

Es decir, el párrafo 7.2 del Acuerdo de Escazú incluye todas las decisiones que autorizan una actividad, proyecto o acción y que por lo general se someten a evaluaciones de impacto ambiental,<sup>112</sup> tales como, autorizaciones, permisos y licencias que las autoridades otorgan para aprobar la realización de actividades, proyectos y acciones concretas,<sup>113</sup> por ejemplo:

- Autorización de impacto ambiental;
- Autorización y modificación de permisos que permiten la emisión de sustancias contaminantes a la atmósfera;
- Construcción y operación de una planta de amoníaco o de sustancias que se consideren tóxicas;
- Permiso para uso y aprovechamiento del derecho de vía en las autopistas y puentes de cuota para accesos;
- Concesiones de zona federal marítimo terrestre;
- Concesiones para la explotación, uso y aprovechamiento de aguas nacionales;
- Permisos para realizar descargas de aguas residuales a cuerpos de agua nacionales;
- Registro de generadores de residuos peligrosos; y
- Cambios de uso de suelo en terrenos forestales.

#### Permisos y autorizaciones del sector eléctrico:

- Autorizaciones de impacto ambiental en materia de instalaciones de generación y transmisión de energía eléctrica.

#### Permisos y autorizaciones del sector minero:

- Autorización para la realización de obras y trabajos de exploración y explotación mineras.
- Concesiones y asignaciones mineras.
- Autorizaciones para realizar actividades de exploración y explotación mineras dentro de Áreas Naturales Protegidas.

#### Permisos y autorizaciones del sector hidrocarburos:

- Autorización de perforación de pozos en aguas profundas y ultra profundas

112. Guía para la implementación del Acuerdo de Escazú, *op. cit.*, pág. 143.

113. *Ibid*, pág. 150.

El artículo 7.2 del Acuerdo exige a cada Parte **garantizar** mecanismos para la participación del público, para ello, señala pautas generales obligatorias sin determinar qué tipo de mecanismo se ha de utilizar a nivel nacional, lo cual queda a discreción de cada Estado.<sup>114</sup>

En ese sentido, los Estados parte tienen la obligación de garantizar la participación del público, para lo cual pueden implementar los procedimientos y mecanismos que consideren en su legislación nacional, pudiendo permitir la participación en diferentes etapas de la toma de decisiones, pero sin importar el tipo de mecanismo, los Estados deben garantizar que la participación suceda desde etapas tempranas, en varias fases del proceso y que ésta sea tomada en cuenta al momento de la decisión.

Resulta importante remarcar que el derecho a la participación no solo está protegido en el momento de la autorización del proyecto o actividad con impacto ambiental, sino también cuando estén previstas en la legislación nacional revisiones, reexaminaciones o actualizaciones en el futuro.<sup>115</sup>

La legislación ambiental mexicana establece diversos mecanismos de participación pública. Por ejemplo, los artículos 6 de la Ley de Minería y 135 de la Ley del Sector Eléctrico prevén la realización de consultas previas, como mecanismos de participación, para el otorgamiento de concesiones o autorizaciones que vayan a afectar a pueblos o comunidades indígenas o afroamericanas.

Asimismo, el artículo 57 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS) prevé la posibilidad de generar Consejos Forestales Regionales y Estatales, órganos de carácter consultivo, asesoramiento, y concertación, en materias de planeación, supervisión, evaluación de las políticas y aprovechamiento sustentable de los recursos forestales, integrados por representantes de comunidades indígenas, de ejidos, representantes de dependencias, entidades federales, locales y municipales, entre otro público interesado.

---

114. *Id.*

115. *Id.*

Finalmente, el artículo 34 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente establece la consulta pública en los proyectos que sean sometidos a consideración de la SEMARNAT a través de las manifestaciones de impacto ambiental. En el capítulo C de estos Apuntes se ahondará en este y otros procesos de participación previstos por la legislación ambiental.

### 3. ¿Cuáles son los alcances del artículo 7.3 del Acuerdo de Escazú?

#### Artículo 7.3 del Acuerdo de Escazú:

“Cada Parte promoverá la participación del público en procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones distintos a los mencionados en el párrafo 2 del presente artículo, relativos a asuntos ambientales de interés público, tales como el ordenamiento del territorio y la elaboración de políticas, estrategias, planes, programas, normas y reglamentos, que tengan o puedan tener un significativo impacto sobre el medio ambiente.”

Los Estados tienen la obligación de **promover** la participación del público en procesos distintos a los enunciados en el artículo 7.2 del Acuerdo de Escazú y que sean relativos a asuntos ambientales de interés público, como los programas de ordenamiento territorial y la elaboración de reglamentos, normas, políticas, estrategias, planes, programas, etcétera, que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente.<sup>116</sup>

---

116. Acuerdo de Escazú, artículo 7.3.

Ejemplos de normas, políticas, planes y programas que pueden tener impacto ambiental:

- La formulación de un programa de desarrollo urbano municipal
- Normas Oficiales Mexicanas
- Decretos
- Leyes
- Reglamentos
- Estrategias de desarrollo
- Planes nacionales de desarrollo

El párrafo 3 del artículo 7 del Acuerdo de Escazú tiene un carácter residual y complementario del párrafo 2: reconoce la existencia de múltiples decisiones de interés público en las que debe fomentarse la participación en materia ambiental. Como se puede observar de la lectura de ambos párrafos, una diferencia importante radica en el verbo utilizado, mientras que en el párrafo 2 se emplea “garantizar”, en el otro la obligación es de “promover”, generando “una flexibilidad considerable a la hora de aplicar la obligación del párrafo 3”.<sup>117</sup>

A nivel nacional existe un marco normativo que refuerza lo establecido en el artículo 7.3 del Acuerdo de Escazú e impulsa la participación del público en decisiones de política pública ambiental, por ejemplo:

- i. La Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente establece que “el Gobierno Federal deberá promover la participación corresponsable de la sociedad en la planeación, ejecución, evaluación y vigilancia de la política ambiental y de recursos naturales”<sup>118</sup>, así como en la elaboración de programas que tengan por objeto la preservación y restauración del equilibrio ecológico.<sup>119</sup>

117. Guía para la implementación del Acuerdo de Escazú, *op. cit.*, pág. 151.

118. Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, artículo 157.

119. Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, artículo 18.

- ii. En materia hídrica, las autoridades competentes deben promover y facilitar la participación de la sociedad en la planeación, toma de decisiones, ejecución, evaluación y vigilancia de la política nacional hídrica<sup>120</sup>; y
- iii. En el título IV “Concertación y participación social” de la Ley General de Vida Silvestre se establece que la SEMARNAT debe promover la participación de todas las personas y sectores involucrados en la formulación y aplicación de las medidas de conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre.<sup>121</sup>

Más adelante, en el capítulo siguiente de esta obra examinaremos con detenimiento algunos mecanismos de participación ciudadana en procesos de toma de decisiones relacionados con el párrafo 7.3 del Acuerdo de Escazú como el Ordenamiento Ecológico Territorial y las Normas Oficiales Mexicanas.

#### 4. ¿Cuáles son los alcances del artículo 7.12 del Acuerdo de Escazú?

##### Artículo 7.12 del Acuerdo de Escazú:

“Cada Parte promoverá, según corresponda y de acuerdo con la legislación nacional, la participación del público en foros y negociaciones internacionales en materia ambiental o con incidencia ambiental, de acuerdo con las reglas de procedimiento que para dicha participación prevea cada foro. Asimismo, se promoverá, según corresponda, la participación del público en instancias nacionales para tratar asuntos de foros internacionales ambientales.”

120. Ley de Aguas Nacionales, artículo 14 Bis.

121. Ley General de Vida Silvestre, artículo 15.

Los Estados deben permitir y promover la participación del público tanto en foros y negociaciones internacionales en materia ambiental o con incidencia ambiental, como en instancias nacionales para tratar asuntos de foros internacionales ambientales.

De lo anterior, se desprenden dos supuestos de participación en foros y negociaciones internacionales o nacionales de temática internacional: 1) que traten sobre la materia ambiental; y 2) que tengan incidencia en esta.

Dentro de la primera categoría se encuentran las conferencias o reuniones destinadas a negociar acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente y las Conferencias de las Partes, mientras que la segunda categoría se refiere a otros ámbitos que pueden no ser exclusivamente ambientales pero que tienen efectos sobre las cuestiones relacionadas con el medio ambiente, como la salud, los derechos humanos, el comercio y el desarrollo sostenible.<sup>122</sup>

---

122. CEPAL, *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Guía de Implementación*, op. cit., pág. 160.





**¿CUÁLES SON LOS  
MECANISMOS  
DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA  
EN LOS INSTRUMENTOS  
MEXICANOS DE POLÍTICA  
AMBIENTAL?**



# C. ¿Cuáles son los mecanismos de participación pública en los instrumentos mexicanos de política ambiental?

Los mecanismos de participación son las vías por las cuales el público puede intervenir en la deliberación pública. Por medio de estos mecanismos, las autoridades reciben y gestionan las propuestas, preocupaciones, peticiones, opiniones y recomendaciones de la ciudadanía, que deben ser atendidas con base en los procedimientos constituidos para su integración y resolución,<sup>123</sup> así como en lo dispuesto por el artículo 7 del Acuerdo de Escazú que establece estándares mínimos para una participación efectiva, pero no condiciona a los Estados sobre cuáles mecanismos utilizar a nivel nacional, por ende, tienen plena soberanía para decidir al respecto.<sup>124</sup>

Existen mecanismos de participación en materia ambiental que incluso pueden contener varias formas de participación en distintas fases del procedimiento, además, estos se deben considerar no solo en el momento de conceder la licencia, autorización o el permiso original, sino también en casos de revisiones, reexaminaciones o actualizaciones futuras.<sup>125</sup>

Ejemplos de mecanismos de participación:<sup>126</sup>

- Órganos de consulta y grupos de participación ciudadana como los Comités

123. Silva Liga, Vicente, "Eficacia de los instrumentos y mecanismos de participación ciudadana en la política ambiental en México", Tesis para obtener el grado de Maestro en Políticas Públicas Comparadas, FLACSO, México, 2016, pág. 3 Disponible en: [https://flacso.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1026/371/1/Silva\\_VL.pdf](https://flacso.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1026/371/1/Silva_VL.pdf)

124. Guía de implementación del Acuerdo de Escazú, *op. cit.*, pág. 150.

125. *Id.*

126. V. Silva Liga, Vicente, *op. cit.*, pág. 3, y Cf. Uribe Malagamba, J. Pablo et al., *Guía sobre mecanismos de participación pública en los instrumentos de política ambiental de México*. CEMDA, México 2009. Disponible en: <https://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2021/11/guiasobremecanismosdeparticipacionpublica.pdf>

- Consultas públicas
- Audiencias y asambleas
- Contralorías sociales
- Peticiones ciudadanas
- Denuncias ciudadanas
- Presupuestos participativos
- Cabildos abiertos
- Grupos de trabajo
- Foros y mesas de diálogo

**¿Sabías que...** la guía de implementación del Acuerdo de Escazú considera que las tecnologías de la información y las comunicaciones se utilizan cada vez más para llevar a cabo procesos de participación pública en asuntos ambientales? “algunos ejemplos son la participación electrónica, la consulta electrónica y la posibilidad de presentar observaciones en formatos electrónicos”.<sup>127</sup>

La legislación en México prevé instrumentos de política ambiental que regulan el derecho de participación a través de diversos mecanismos. En particular, el capítulo IV de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) hace referencia a la planeación ambiental, el ordenamiento ecológico del territorio, los instrumentos económicos, la regulación ambiental de asentamientos humanos, la evaluación de impacto ambiental, las normas oficiales mexicanas en materia ambiental, la autorregulación, las auditorías ambientales, y la investigación y educación ecológicas.

Dicho capítulo se divide en secciones que detallan los criterios orientadores de los instrumentos de política ambiental, así como el procedimiento que deben seguir las autoridades para su elaboración. La LGEEPA también determina los

---

127. Guía para la implementación del Acuerdo de Escazú, *op. cit.*, pág. 158.

mecanismos que permiten la participación del público interesado en esos procesos de decisiones.

A continuación, se describen algunos de los principales instrumentos de política ambiental, así como los mecanismos que permiten al público participar en su planeación y desarrollo, aunque es importante señalar que las leyes y reglamentos relacionados con los instrumentos de política ambiental en México ya se encontraban vigentes al momento de la adopción y entrada en vigor del Acuerdo de Escazú. Por ello, las disposiciones relativas a los mecanismos de participación en materia ambiental no recogen todos los estándares previstos en el Acuerdo. Sin embargo, estas leyes y reglamentos deben interpretarse a la luz del Acuerdo de Escazú para garantizar una mayor protección del derecho a la participación en materia ambiental. La obligación de realizar “la interpretación más favorable al pleno goce y respeto de los derechos de acceso” deriva del párrafo 8 del artículo 4 del Acuerdo de Escazú<sup>128</sup> y el principio *pro persona* contenido en el artículo 1 de la Constitución mexicana.

Además, tal como ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en casos como el **Amparo en Revisión 640/2019**,<sup>129</sup> las autoridades deben garantizar el derecho a la participación previsto en la Constitución Federal y en diversos tratados internacionales incluso cuando la legislación no lo prevea expresamente.

## I. ¿Cómo se regulan la consulta pública y otros mecanismos de participación en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental?

El artículo 28 de la LGEEPA señala que la evaluación de impacto ambiental es un procedimiento a través del cual la SEMARNAT establece las condiciones a las que debe sujetarse la realización de “obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las

---

128. “En la implementación del presente Acuerdo, cada Parte avanzará en la adopción de la interpretación más favorable al pleno goce y respeto de los derechos de acceso.”

129. Cfr., SCJN, Amparo en Revisión 640/2019, Segunda Sala, 15 de enero de 2020, Ministro Ponente: Javier Laynez Potisek, votación: unanimidad, párr. 103. Disponible en: [www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=260294](http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=260294).

disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas.” Este artículo también establece una lista de obras o actividades que requieren una autorización previa en materia de impacto ambiental.<sup>130</sup>

Existen casos donde no se tiene que tramitar una evaluación de impacto ambiental, pero aun en ellos se debe garantizar la participación del público.

Al respecto, la LGEEPA prevé tres supuestos en los que no es necesario presentar una manifestación de impacto ambiental incluso cuando se pretende realizar obras o actividades previstas en las fracciones I a XII del artículo 28 de la LGEEPA. En particular, el artículo 31 de esta ley señala que se requerirá la presentación de un informe preventivo y no una manifestación de impacto ambiental cuando:

- I. Existan normas oficiales mexicanas u otras disposiciones que regulen las emisiones, las descargas, el aprovechamiento de recursos naturales y, en general, los impactos ambientales que puedan producir las obras o actividades.

---

130. El Artículo 28 de la LEGEEPA prevé las siguientes actividades:

I.- Obras hidráulicas, vías generales de comunicación, oleoductos, gasoductos, carbo ductos y poliductos; II.- Industria del petróleo, petroquímica, química, siderúrgica, papelera, azucarera, del cemento y eléctrica; III.- Exploración, explotación y beneficio de minerales y sustancias reservadas a la Federación en los términos de las Leyes Minera y Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear; IV.- Instalaciones de tratamiento, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos, así como residuos radiactivos; V.- Aprovechamientos forestales en selvas tropicales y especies de difícil regeneración; VII.- Cambios de uso del suelo de áreas forestales, así como en selvas y zonas áridas; VIII.- Parques industriales donde se prevea la realización de actividades altamente riesgosas; IX.- Desarrollos inmobiliarios que afecten los ecosistemas costeros; X.- Obras y actividades en humedales, ecosistemas costeros, lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, así como en sus litorales o zonas federales. En el caso de actividades pesqueras, acuícolas o agropecuarias se estará a lo dispuesto por la fracción XII de este artículo; XI. Obras y actividades en áreas naturales protegidas de competencia de la Federación; XII.- Actividades pesqueras, acuícolas o agropecuarias que puedan poner en peligro la preservación de una o más especies o causar daños a los ecosistemas, y XIII.- Obras o actividades que correspondan a asuntos de competencia federal, que puedan causar desequilibrios ecológicos graves e irreparables, daños a la salud pública o a los ecosistemas, o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones jurídicas relativas a la preservación del equilibrio ecológico y la protección del ambiente.

- II. Las obras o actividades estén expresamente previstas en un plan parcial de desarrollo urbano o de ordenamiento ecológico que haya sido evaluado por la SEMARNAT.
- III. Se trate de instalaciones ubicadas en parques industriales que ya han sido autorizados.

El artículo 31 no prevé expresamente un mecanismo de participación para los supuestos en los que se presenta un informe preventivo. Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo oportunidad de pronunciarse sobre este artículo al resolver el **Amparo en Revisión 365/2018** y concluyó que la autoridad ambiental tenía la obligación de garantizar el derecho a la participación incluso cuando se presente un informe preventivo.<sup>131</sup>

Específicamente, la Suprema Corte precisó que, aun cuando la LGEEPA y su reglamento en materia de impacto ambiental no regulan la obligación de realizar una consulta pública cuando se trate de obras y actividades autorizadas por medio de un informe preventivo, la SEMARNAT debe garantizar el derecho a la consulta y la participación en todas las fases de planeación y desarrollo del proyecto, considerando que se puede afectar el derecho a un medio ambiente sano. Esta obligación deriva directamente de la Constitución Federal y de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.<sup>132</sup>

## 1. ¿Cómo se tramita una evaluación de impacto ambiental?

Quienes pretendan llevar a cabo alguna de las actividades señaladas en el artículo 28 de la LGEEPA deben solicitar una autorización de impacto ambiental y presentar un estudio conocido como **manifestación de impacto ambiental**. La manifestación debe contener, por lo menos, (i) una descripción de los efectos que podría causar la obra o actividad en los ecosistemas y (ii) las medidas necesarias para evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos.<sup>133</sup>

131. V. SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 365/2018, 5 de septiembre de 2018, *op. cit.*

132. *Ibid*, págs. 23-24.

133. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, artículo 30.

La SEMARNAT debe publicar la manifestación de impacto ambiental para que pueda ser consultada por cualquier persona.<sup>134</sup>

Ahora bien, entre el artículo 17.7 del Acuerdo de Escazú y la LGEEPA existe una discrepancia pues la segunda exige menores requisitos para la publicación de la información, ya que no considera:

- a. La descripción del área de influencia y de las características físicas y técnicas del proyecto o la actividad propuesta;
- b. la descripción de los impactos ambientales del proyecto o actividad y, según corresponda, el impacto ambiental acumulativo;
- c. la descripción de las medidas previstas con relación a dichos impactos;
- d. un resumen de los puntos anteriores en lenguaje no técnico y comprensible;
- e. los informes y dictámenes públicos de los organismos involucrados dirigidos a la autoridad vinculados al proyecto o actividad de que se trate;
- f. una descripción de las tecnologías disponibles para ser utilizadas y los lugares alternativos para realizar el proyecto o la actividad sujeta a las evaluaciones, cuando la información esté disponible; y
- g. las acciones de monitoreo de la implementación y de los resultados de las medidas del estudio de impacto ambiental.

**a. ¿Cómo se debe realizar una consulta pública en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental?**

**¿Sabías que...** en México existen diversos tipos de consulta y si bien todas son mecanismos de participación, tienen formas y finalidades distintas?

---

134. LGEEPA, artículo 34.

- **Consulta popular.** Es un mecanismo de participación política previsto en la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Solo cuando la participación total corresponda, al menos, al 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes.
- **Consulta pública ambiental.** Mecanismo que permite a cualquier persona interesada participar en la toma de decisiones ambientales, se prevé en diversas normas como la LGEEPA (en el marco del procedimiento de evaluación de impacto ambiental), o el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de ordenamiento ecológico, también existen normas que regulan la consulta pública no solo en temas ambientales como la Ley de Infraestructura de la Calidad.
- **Consulta previa a pueblos y comunidades indígenas.** Se señala en la fracción XIII del apartado A del artículo 2 de la Constitución mexicana, busca consultar a pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas 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”.
- **Consulta a personas con discapacidad.** El artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con discapacidad refiere que “en la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva -esa- Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan”.

En esta sección se aborda la consulta pública ambiental y en el Capítulo D se analizan las consultas a pueblos y comunidades indígenas y personas con discapacidad en relación con la participación en asuntos ambientales.

Posterior a la publicación de la manifestación de impacto ambiental, la autoridad “podrá llevar a cabo una consulta pública” cuando reciba una solicitud “de cualquier persona de la comunidad de que se trate”.<sup>135</sup> El procedimiento de la consulta está previsto en el artículo 34 de la LGEEPA y se detalla en el capítulo VI del reglamento en materia de evaluación del impacto ambiental.<sup>136</sup>

La solicitud de consulta debe presentarse por escrito en un plazo de diez días contados a partir de la publicación de los listados de las manifestaciones de impacto ambiental, debiendo señalar:

- a. La obra o actividad;
- b. Las razones que motivan la petición;
- c. El nombre o razón social y domicilio del solicitante, y
- d. Cualquier información que la persona solicitante desee agregar.<sup>137</sup>

La SEMARNAT cuenta con un plazo de cinco días después de la presentación de la solicitud para informar a la persona interesada si se llevará a cabo la consulta.<sup>138</sup> El reglamento de la LGEEPA en materia de impacto ambiental no señala que la autoridad ambiental debe llevar a cabo una consulta en todos los casos en los que exista una solicitud. Sin embargo, para dar cumplimiento al Acuerdo de Escazú, la autoridad debe garantizar la participación pública

---

135. LGEEPA, artículo 34.

136. Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de evaluación del impacto ambiental.

137. Ibid, artículo 41.

138. Id.

cuando la actividad o proyecto que sea objeto de análisis tenga o pueda tener un impacto significativo sobre el medio ambiente o la salud.<sup>139</sup>

Ahora bien, si la consulta se lleva a cabo, es necesario notificar a la promovente para que publique un extracto con información sobre la actividad o el proyecto en “un periódico de amplia circulación” en la entidad federativa donde se pretende llevar a cabo.<sup>140</sup> El extracto debe contener:<sup>141</sup>

- a)** Nombre de la persona física o moral responsable del proyecto.
- b)** Descripción breve de la obra o actividad.
- c)** Ubicación de la obra o actividad (indicando el estado y municipio, así como los ecosistemas existentes y su condición al momento del estudio).
- d)** Principales efectos ambientales que puede generar la obra o actividad y las medidas de mitigación y reparación que se proponen.

La publicación del extracto contribuye a que el público sea informado sobre (i) las características de la actividad o el proyecto, (ii) sus impactos ambientales y (iii) la descripción de las medidas propuestas para mitigar esos impactos.

Sin embargo, el extracto también debe cumplir con los requisitos previstos en el párrafo 17 del artículo 7 del Acuerdo de Escazú y contar con una amplia difusión, proporcionar una descripción del área de influencia del proyecto e identificar el impacto ambiental acumulativo. Además de un resumen de toda la información antes referida en un “lenguaje no técnico y comprensible”.

En este contexto, se debería valorar si la publicación del extracto en un periódico de amplia circulación garantiza una amplia difusión, recordando que

---

139. Acuerdo de Escazú, artículo 7 párrafo 2.

140. LGEEPA, artículo 34.

141. Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de evaluación del impacto ambiental, artículo 41.

el Acuerdo de Escazú permite la difusión a través de otros medios escritos, electrónicos, orales e incluso métodos tradicionales en términos del párrafo 6 del artículo 7.

Dentro de los diez días siguientes a la publicación del extracto, cualquier persona de la comunidad de que se trate podrá solicitar a la SEMARNAT que ponga a disposición del público la manifestación en la entidad federativa correspondiente. Posteriormente, cualquier persona interesada podrá realizar observaciones y proponer medidas de prevención y mitigación de los impactos al ambiente en un plazo de veinte días. Esta información debe integrarse al expediente.

La posibilidad de presentar observaciones y proponer medidas de prevención y mitigación es indispensable para garantizar el derecho a la participación pública y dar cumplimiento al Acuerdo de Escazú. El artículo 7 del tratado señala que el derecho a participar en los procesos de toma de decisiones ambientales debe incluir la oportunidad de presentar observaciones por los medios apropiados y disponibles, conforme a las circunstancias del proceso. Además, esta oportunidad debe existir desde las etapas iniciales del proceso, pues en ese momento todavía no se ha adoptado una decisión y “los comentarios, las mejoras y las alternativas del público pueden considerarse de forma rigurosa, auténtica y exhaustiva.”<sup>142</sup>

La resolución que eventualmente adopte la SEMARNAT debe hacer referencia al proceso de consulta y al resultado de las observaciones y propuestas que haya recibido. Estos resultados también deben publicarse en la Gaceta Ecológica.<sup>143</sup> Al respecto, es importante considerar que el párrafo 4 del artículo 7 del Acuerdo de Escazú señala que las observaciones del público deben ser “debidamente consideradas” y que deben contribuir en los procesos de toma de decisiones. Además, una vez que sea adoptada la decisión, el público debe ser informado oportunamente. Es necesario que la autoridad comunique la decisión y sus fundamentos, así como la forma en que se tuvieron en cuenta las observaciones.<sup>144</sup>

---

142. CEPAL, Guía de implementación del Acuerdo de Escazú, *op. cit.*, pág. 152.

143. LGEEPA, artículo 34, inciso V.

144. Acuerdo de Escazú, artículo 7 párrafo 8.

**b. ¿La consulta pública debe incluir reuniones con el público?**

De conformidad con el artículo 34 de la LGEEPA, la SEMARNAT también puede realizar una “reunión pública de información” durante el proceso de consulta pública cuando éste se relacione con obras o actividades que puedan generar desequilibrios ecológicos graves o daños a la salud pública o a los ecosistemas. Esta reunión se realiza en coordinación con las autoridades locales que correspondan y permite que la promovente explique los aspectos técnicos ambientales de la obra o actividad de que se trate.<sup>145</sup>

Para el efecto, se emitirá una convocatoria con el día, la hora y el lugar de la reunión. La convocatoria se publicará en la Gaceta Ecológica y en un periódico de amplia circulación en la entidad que corresponda. Cuando la SEMARNAT lo considere necesario, también podrá llevar a cabo la publicación en otros medios de comunicación que permitan una mayor difusión a las personas interesadas o posiblemente afectadas por la realización de la obra o actividad.<sup>146</sup> Esto contribuye a dar cumplimiento al párrafo 6 del artículo 7 del Acuerdo de Escazú que señala que el público debe ser informado sobre el proceso de participación, incluyendo los lugares y fechas de consulta o audiencia pública. Sin olvidar que el Acuerdo también señala la obligación de realizar esfuerzos para identificar al público directamente afectado.<sup>147</sup>

De acuerdo con el reglamento en materia de impacto ambiental, la reunión pública debe cumplir con los siguientes requisitos<sup>148</sup>:

- Realizarse en un plazo no mayor a cinco días después de la publicación de la convocatoria.
- Desarrollarse en un solo día.

---

145. Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de evaluación del impacto ambiental, artículo 43.

146. *Id.*

147. Acuerdo de Escazú, artículo 7 párrafo 16.

148. Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de evaluación del impacto ambiental, artículo 43.

- La persona solicitante de la autorización al proyecto o actividad con impacto ambiental (promovente) debe exponer (i) los aspectos técnicos ambientales de la obra, (ii) sus posibles impactos y (iii) las medidas de prevención y mitigación que serían implementadas. También debe atender todas las dudas que le sean planteadas.
- Se debe levantar un acta circunstanciada con los nombres y domicilios de las personas que presentaron propuestas o consideraciones. También se debe hacer referencia al contenido de las propuestas, las consideraciones y, en su caso, las aclaraciones o respuestas de la promovente.
- Las personas asistentes pueden presentar observaciones por escrito después de que concluya la reunión y antes de que se dicte resolución. La SEMARNAT también agregará esas observaciones al expediente.

Finalmente, es importante recordar que el artículo 7 del Acuerdo de Escazú establece requisitos adicionales para los procesos de participación, aplicables en el marco de las decisiones relativas a la evaluación del impacto ambiental relativos a cómo se debe comunicar la información, eliminar las barreras y contribuir a garantizar la participación de algunos grupos o comunidades en situación de vulnerabilidad, los cuales se deberían tener presentes al momento de planear, y realizar la reunión pública.

## II. ¿Cómo se regula el derecho a la participación en los Programas de Ordenamiento Ecológico Territorial?

El ordenamiento ecológico del territorio es un instrumento de política ambiental que busca regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas para lograr la protección del medio ambiente y la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.<sup>149</sup> De acuerdo con la SEMARNAT, este instrumento implica “un proceso de planeación cuyo objetivo es encontrar un patrón de ocupación del territorio que maximice el consenso

---

149. LGEEPA, artículo 3, fracción XXIV.

y minimice el conflicto entre los diferentes sectores sociales y las autoridades en una región.<sup>150</sup> Durante este proceso se generan, evalúan o modifican las políticas ambientales para alcanzar “un mejor balance entre las actividades productivas y la protección de los recursos naturales a través de la vinculación entre los tres órdenes de gobierno”.<sup>151</sup>

La LGEEPA prevé cuatro modalidades de ordenamiento ecológico: (i) general del territorio, (ii) regional, (iii) marino y (iv) local. Estos ordenamientos involucran a varias autoridades y cuentan con diversas áreas territoriales de aplicación. Por ejemplo, el programa de ordenamiento ecológico general del territorio es formulado por la SEMARNAT y es de observancia obligatoria en todo el país.

El artículo 20 Bis de la LGEEPA señala que la formulación, expedición, ejecución y evaluación de este ordenamiento se debe llevar a cabo de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Planeación que prevé algunos mecanismos de participación.<sup>152</sup> Este artículo también enfatiza que la SEMARNAT debe “promover la participación de grupos y organizaciones sociales y empresariales, instituciones académicas y de investigación, y demás personas interesadas”. Asimismo, el artículo 20 Bis 8 de la LGEEPA señala que la autoridad ambiental debe promover el proceso de consulta previa, libre e informada y la participación de las comunidades indígenas y afromexicanas, las comunidades equiparables, y los propietarios y poseedores de la tierra en los procesos de elaboración, observancia, revisión y modificación de los ordenamientos ecológicos territoriales, regionales y locales.

El reglamento de la LGEEPA en materia de ordenamiento ecológico también enfatiza la importancia de la participación y señala que dicho ordenamiento debe llevarse a cabo “como un proceso de planeación que promueva la participación social corresponsable de los grupos y sectores interesados.”<sup>153</sup>

---

150. SEMARNAT, Ordenamiento Ecológico del Territorio, 17 de marzo de 2021, <https://www.gob.mx/semarnat/acciones-y-programas/ordenamiento-ecologico-del-territorio#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20el%20Ordenamiento%20Ecol%C3%B3gico,las%20autoridades%20en%20una%20regi%C3%B3n>.

151. Id.

152. V. Capítulo tercero de la Ley de Planeación.

153. Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de ordenamiento ecológico, artículo 6.

## 1. ¿Cuáles son los mecanismos y requisitos que debe cumplir un ordenamiento ecológico del territorio para garantizar el derecho a la participación?

El reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en materia de Ordenamiento Ecológico prevé diversos mecanismos de participación pública. Por ejemplo, tratándose del ordenamiento ecológico general del territorio, el reglamento prevé un proceso de consulta pública con las siguientes etapas:<sup>154</sup>

- I. Publicación de un aviso en el Diario Oficial de la Federación, en los diarios de mayor circulación nacional y en medios remotos o locales de comunicación electrónica, que señale el periodo y los lugares donde se pondrá a disposición del público la propuesta del programa de ordenamiento ecológico general del territorio.
- II. Poner la propuesta a disposición del público durante 60 días hábiles en medios remotos o locales de comunicación electrónico, en las oficinas de la SEMARNAT (centrales, estatales y regionales) y en las oficinas de sus órganos desconcentrados.
- III. Establecer los espacios y los medios donde el público podrá manifestar sus observaciones.
- IV. Emitir los lineamientos conforme a los cuales se desarrollará el proceso de consulta pública, así como para la presentación, análisis y registro de las observaciones y propuestas que se reciban en la bitácora ambiental.
- V. Analizar las observaciones que se presenten durante el proceso de consulta pública, a efecto de que se consideren en el programa, y en caso de ser desechadas, argumentar las razones técnicas o jurídicas.

---

154. Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de ordenamiento ecológico, artículo 27.

Este proceso también debe orientarse por los estándares que establece el Acuerdo de Escazú. El párrafo 3 del artículo 7 del tratado señala que se deberá promover la participación del público en los procesos de toma de decisiones “relativos a asuntos ambientales de interés público, tales como el ordenamiento del territorio”. Esto implica que la publicación del aviso sobre la propuesta del programa de ordenamiento y su puesta a disposición al público debe ser “efectiva, comprensible y oportuna, a través de medios apropiados.”<sup>155</sup> Por ello, dependiendo del caso concreto, la publicación no solo debe realizarse en medios escritos y electrónicos, sino también de forma oral y través de métodos tradicionales. La autoridad también debe tomar medidas para facilitar la comprensión y la participación en los casos en los que el público directamente afectado hable mayoritariamente idiomas distintos a los oficiales. El Acuerdo también señala la importancia de que la información se comunique en lenguaje no técnico.<sup>156</sup>

Aunado a lo anterior, la autoridad debe asegurar que la propuesta de ordenamiento que sea puesta a disposición del público proporcione suficiente información para entender (i) el tipo o naturaleza de la decisión, (ii) la autoridad responsable del proceso de toma de decisiones, (iii) el procedimiento previsto para la participación del público, y (iv) las autoridades que pueden proporcionar más información sobre la decisión.<sup>157</sup>

El reglamento en materia de ordenamiento ecológico señala que la autoridad debe poner la propuesta a disposición del público en medios remotos o locales de comunicación electrónica y en las oficinas de la SEMARNAT y sus órganos desconcentrados.<sup>158</sup> Sin embargo, una lectura amplia a la luz del Acuerdo de Escazú permite concluir que la autoridad también puede considerar otros espacios de difusión e incluso a la comunicación oral o por medios tradicionales cuando sea necesario para garantizar la participación del público.<sup>159</sup>

---

155. Acuerdo de Escazú, artículo 7 párrafo 6.

156. *Id.*

157. *Id.*

158. Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de ordenamiento ecológico, artículo 27, fracción II.

159. Acuerdo de Escazú, artículo 7, párrafo 6.

Posteriormente, el artículo 27 del reglamento señala que la autoridad deberá emitir los lineamientos para el proceso de consulta pública y la presentación, análisis y registro de observaciones y propuestas, los cuales, deben articularse a partir del artículo 7 del Acuerdo de Escazú. Por tanto, deben (i) generar condiciones propicias para que la participación se adecúe a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público<sup>160</sup>; (ii) alentar la participación de distintos grupos y sectores<sup>161</sup>; e (iii) identificar y apoyar a las personas o grupos en situación de vulnerabilidad para involucrarlos de manera activa, oportuna y efectiva en el procedimiento.<sup>162</sup>

El reglamento también señala que, para fomentar la participación social corresponsable durante el periodo de consulta pública, la SEMARNAT organizará foros regionales a través de órganos de consulta.<sup>163</sup> Estos órganos se integran por entidades y dependencias de la administración pública, instituciones académicas y organizaciones sociales y empresariales.<sup>164</sup> Al igual que el resto del procedimiento de consulta, estos foros regionales deben ser un espacio que permita una “participación abierta e inclusiva” en términos del artículo 7 del Acuerdo.

Finalmente, el artículo 25, fracción V del reglamento en materia de ordenamiento ecológico exige analizar las observaciones que se presenten durante el proceso de consulta pública a efecto de que se consideren en el programa. Esto es necesario para dar cumplimiento a los párrafos 7 y 8 del artículo 7 del Acuerdo de Escazú, que exigen que la autoridad tome “debidamente en cuenta” el resultado del proceso de participación y que informe sobre el modo en que se tuvieron en cuenta todas las observaciones y comentarios recibidos durante el proceso.

---

160. *Ibid*, artículo 7, párrafo 10.

161. *Ibid*, artículo 13, párrafo 13.

162. *Ibid*, artículo 7, párrafo 14.

163. Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de ordenamiento ecológico, artículo 28.

164. LGEEPA, artículo 159.

### III. ¿Cómo se regula la consulta pública de los proyectos de Normas Oficiales Mexicanas?

De conformidad con el artículo 36 de la LGEEPA, la SEMARNAT cuenta con la facultad de emitir Normas Oficiales Mexicanas en materia ambiental y para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales con el objeto de “garantizar la sustentabilidad de las actividades económicas”. Esta disposición también establece objetivos específicos para la emisión de las normas:

- I. Establecer los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, metas, parámetros y límites permisibles que deberán observarse en regiones, zonas, cuencas o ecosistemas, en aprovechamiento de recursos naturales, en el desarrollo de actividades económicas, en la producción, uso y destino de bienes, en insumos y procesos.
- II. Considerar las condiciones necesarias para el bienestar de la población, la protección del medio ambiente y la preservación o restauración de los recursos naturales.
- III. Estimular a los agentes económicos para reorientar sus procesos y tecnologías a la protección del ambiente y el desarrollo sustentable.
- IV. Otorgar certidumbre a largo plazo a la inversión e inducir a los agentes económicos a asumir los costos de la afectación ambiental que ocasionen.
- V. Fomentar actividades productivas en un marco de eficiencia y sustentabilidad.

El artículo 36 de la LGEEPA establece que la expedición y modificación de las normas oficiales mexicanas en materia ambiental se sujeta al procedimiento establecido en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN).<sup>165</sup> Sin embargo, esta ley fue derogada mediante un decreto publicado el 1 de julio de 2020. Con este decreto también se emitió la Ley de Infraestructura de la Calidad (LIC). De igual forma que su antecesora, la LIC cuenta con un capítulo

---

165. LGEEPA, artículo 36.

dedicado al procedimiento de elaboración y expedición de las normas oficiales mexicanas.<sup>166</sup>

Este procedimiento cuenta con diversas etapas y comienza con la elaboración o aceptación de una propuesta por parte de la autoridad normalizadora.<sup>167</sup> Dicha autoridad puede ser cualquier dependencia o entidad de la administración pública federal que cuente con facultades para realizar actividades de normalización y estandarización.<sup>168</sup> Posteriormente, es necesario presentar la propuesta al Comité Consultivo Nacional de Normalización para su análisis y revisión. Si el Comité lo considera conveniente, se puede constituir un grupo de trabajo para estudiar y discutir el anteproyecto de la norma.<sup>169</sup>

La deliberación del Comité Consultivo puede ser afirmativa, negativa u ordenar modificaciones. En caso de que el resultado de la deliberación sea afirmativo, la autoridad normalizadora ordenará la publicación de un extracto del proyecto en el Diario Oficial de la Federación. El proyecto también estará disponible en su totalidad en un portal conocido como la Plataforma Tecnológica Integral de Infraestructura de la Calidad.<sup>170</sup>

Posteriormente, la LIC prevé una consulta pública como mecanismo de participación. El Comité Consultivo puede recibir comentarios relativos a la propuesta de norma oficial mexicana una vez que se publique el aviso con el extracto del proyecto en la plataforma.<sup>171</sup> De conformidad con el artículo 38 de la LIC, este periodo de consulta pública no podrá ser menor de sesenta días naturales y podrá aumentarse “[c]onforme a lo previsto en los tratados internacionales de los que los Estados Unidos Mexicanos sea parte.”

Uno de estos instrumentos es Acuerdo de Escazú y, para dar cumplimiento a las obligaciones que derivan del mismo, es necesario que la publicación del extracto y de la totalidad del proyecto de la norma oficial mexicana proporcione suficiente información para entender (i) el tipo o naturaleza de la

---

166. Ley de Infraestructura de la Calidad (LIC), artículos 34, 35, 36, 37, 38, 39 y 40.

167. *Ibid*, artículo 35.

168. *Ibid*, artículo 4, fracción VI

169. *Ibid*, artículo 35, fracción III.

170. *Ibid*, artículo 35, fracción V.

171. *Ibid*, artículo 35, fracción VI.

decisión que adoptará el Comité Consultivo, (ii) el procedimiento previsto para la participación del público, y (iii) las autoridades que pueden proporcionar más información. Además, esta información debe compartirse en lenguaje no técnico.

También se debe considerar que la consulta pública esté disponible durante el tiempo que sea necesario para garantizar el derecho a la participación. El párrafo 5 del artículo 7 del Acuerdo de Escazú enfatiza que el procedimiento de participación pública debe contemplar plazos razonables que dejen tiempo suficiente para informar al público y para que este participe en forma efectiva. Esta obligación se relaciona con los párrafos 4 y 7 del artículo 7 del Acuerdo, "que se refieren a la participación desde las etapas iniciales y al derecho a presentar observaciones y a que estas se tomen debidamente en cuenta, ya que los plazos razonables son tanto una condición previa como un resultado de los procesos de participación adecuados."<sup>172</sup>

El plazo en el proceso de consulta pública previsto en el artículo 35 de la LIC se determinará en el caso concreto a partir de las particularidades del proyecto de norma oficial mexicana (sin que sea menor a sesenta días naturales). La autoridad debe considerar, por ejemplo, la cantidad de información, el número de temas que cubre la propuesta y la complejidad del análisis. Asimismo, es importante considerar "las circunstancias específicas de algunas personas y grupos concretos, que pueden tener diferentes niveles de alfabetización, hablar un idioma distinto o tener otras dificultades particulares, lo que objetivamente los sitúa en desventaja."<sup>173</sup>

Por su parte, el artículo 38 de la LIC señala que el proyecto deberá hacerse público "en formatos accesibles y adaptables" y que deberá contar con sus respectivos anexos, formatos y demás elementos que lo constituyen. La fracción V del artículo 35 únicamente prevé la publicación del proyecto en el portal de la Plataforma Tecnológica Integral de Infraestructura de la Calidad. Sin embargo, a partir de una lectura sistemática del Acuerdo de Escazú y en atención al caso concreto, el público también debe ser informado sobre el proyecto de la norma oficial mexicana "de forma efectiva, comprensible

---

172. CEPAL, Guía de implementación del Acuerdo de Escazú, op. cit., pág. 153.

173. *Id.*

y oportuna, a través de medios apropiados, que pueden incluir los medios escritos, electrónicos u orales, así como los métodos tradicionales.<sup>174</sup>

Posteriormente, el artículo 38 de la LIC señala que toda consulta pública deberá contener las medidas necesarias para permitir la participación plena de las personas con discapacidad. Esta disposición contribuye al cumplimiento del Acuerdo de Escazú, pero debe ser interpretada en conjunto con los párrafos 10 y 13 del artículo 7, y la autoridad también debe asegurar que en el proceso de consulta del proyecto de la norma oficial mexicana (i) se generen condiciones propicias para que la participación se adecúe a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público; (ii) se aliente la participación de distintos grupos y sectores; y (iii) se identifique y apoye a las personas o grupos en situación de vulnerabilidad para involucrarlos de manera activa, oportuna y efectiva en el procedimiento de consulta.

Ahora bien, es importante considerar que el artículo 35 de la LIC prevé la constitución de un grupo de trabajo para el estudio de los comentarios recibidos a través de la consulta pública y, en su caso, para hacer una propuesta de ajustes al proyecto de la norma oficial mexicana. Este grupo de trabajo debe presentar una propuesta de respuesta a los comentarios recibidos y de ajustes a la norma ante el Comité Consultivo Nacional de Normalización para que este adopte una resolución definitiva. Las respuestas a los comentarios deben ser publicadas en el portal de la Plataforma Tecnológica Integral de Infraestructura de la Calidad.<sup>175</sup>

Para dar cumplimiento a los párrafos 7 y 8 del artículo 7 del Acuerdo de Escazú, es importante que las respuestas que sean publicadas en el portal informen sobre el modo en que se tomaron en cuenta las observaciones y comentarios recibidos.

Finalmente, es importante señalar que el procedimiento de consulta en la elaboración de normas oficiales mexicanas fue objeto de análisis en el Amparo en Revisión 610/2019.<sup>176</sup> En este caso, la Segunda Sala tenía que determinar si

---

174. Acuerdo de Escazú, artículo 7, párrafo 6.

175. Ley de Infraestructura de Calidad, artículo 35, fracción IX.

176. SCJN, Amparo en Revisión 610/2019, Segunda Sala, 15 de enero de 2020, Ministro ponente: Alberto Pérez Dayán, Votación: Votación: Cuatro votos. Disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/>

era inconstitucional la modificación de una norma oficial mexicana relativa a los niveles de etanol en las gasolinas por haberse llevado a cabo con fundamento en el segundo párrafo del artículo 51 de la LFMN.<sup>177</sup>

Este artículo establecía una excepción al procedimiento ordinario de elaboración de normas y era aplicable cuando no subsistieran las causas que motivaron la expedición de la norma oficial mexicana en un primer momento. Una de las diferencias principales entre el procedimiento regular y el de excepción era que solo el primero contaba con un espacio para la participación pública.

La Suprema Corte consideró que la modificación de la norma era inconstitucional porque la autoridad no debió llevarla a cabo de manera unilateral y utilizando como fundamento la excepción prevista por el segundo párrafo del precepto 51 de la LFMN. De acuerdo con la Suprema Corte, no era un hecho notorio, evidente e incontrovertible que habían cambiado las condiciones por las cuales se reguló el contenido del etanol en las gasolinas.<sup>178</sup>

La sentencia enfatizó que, cuando se trate de asuntos relacionados con el medio ambiente, el segundo párrafo del artículo 51 debe verse como una excepción rigurosa.<sup>179</sup> La Corte también enfatizó la importancia de la participación pública, señalando que “permite efectuar un análisis más completo del posible impacto ambiental que puede ocasionar la realización de un proyecto o actividad determinada y permite analizar si afectará o no derechos humanos.”<sup>180</sup> Además, la participación pública “tiene el potencial de permitir y promover procesos de toma de decisiones más democráticos e inclusivos, en donde diferentes voces sean escuchadas y consideradas”.<sup>181</sup>

---

[juridica/engroses/2/2019/2/2\\_259765\\_4698\\_firmado.pdf](#)

177. “Artículo 51. Para la modificación de las normas oficiales mexicanas deberá cumplirse con el procedimiento para su elaboración.

Cuando no subsistan las causas que motivaron la expedición de una norma oficial mexicana, las dependencias competentes, a iniciativa propia o a solicitud de la Comisión Nacional de Normalización, de la Secretaría o de los miembros del comité consultivo nacional de normalización correspondiente podrán modificar o cancelar la norma de que se trate sin seguir el procedimiento para su elaboración.”

178. SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 610/2019, *op. cit.*, págs., 44.

179. *Ibid*, pág. 44.

180. *Ibid*, pág. 35.

181. *Ibid*, pág. 47.

Aunque la LFMN ya se encuentra abrogada, este caso de la Suprema Corte permite ilustrar la importancia de garantizar el derecho a la participación en el procedimiento de creación de las normas.

En el mismo sentido, en el Amparo en Revisión 32/2021, la Segunda Sala de la Suprema Corte destacó que:

La expedición y modificación de las Normas Oficiales Mexicanas tiene un eminente carácter de diálogo que, por una parte, demanda la intervención de distintas voces institucionales que integran los citados comités; y por otra, exige la participación y opinión ciudadana; todo ello a fin de que la regulación técnica respecto al producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, se realice de la manera más informada posible y mediante la deliberación de distintos puntos de vista, tanto de las autoridades como de los gobernados respecto a la actividad o materia específica que se pretende regular desde un aspecto técnico.<sup>182</sup>

De igual manera la Segunda Sala reforzó la línea que se desarrolló en el Amparo en Revisión 610/2019, respecto la importancia de permitir la participación ciudadana de manera previa a la modificación o cancelación de la normas oficiales mexicanas, puntualizando que:

Esto permite dar efectividad a la intención expresa del Constituyente Permanente al reformar el artículo 4º constitucional, en el sentido de que el derecho fundamental a un medio ambiente sano no se limita a ser una norma programática, sino que debe contar con plena eficacia legal, es decir, que se traduzca en un mandato concreto para la autoridad, consistente en garantizar a la población un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, lo cual acontece cuando se asegura la participación de la sociedad en la conservación, la protección y el mejoramiento del medio ambiente.<sup>183</sup>

---

182. SCJN, Amparo en Revisión 32/2021, Segunda Sala, 02 de junio de 2021, Ministra ponente: Yasmín Esquivel Mossa, votación: cinco votos, párr. 43. Disponible en: [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/2/2021/2/2\\_279460\\_5403\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/2/2021/2/2_279460_5403_firmado.pdf)

183. *Ibid*, párr. 48.

#### IV. ¿Cómo se garantiza el derecho a la participación en la constitución y funcionamiento de las Áreas Naturales Protegidas?

Las áreas naturales protegidas son zonas del territorio nacional “en donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano o que requieren ser preservadas y restauradas”.<sup>184</sup> Estas áreas están previstas en el capítulo I del título segundo de la LGEEPA. De acuerdo con el artículo 45 de esta ley, el establecimiento de las áreas naturales protegidas puede tener diversos objetivos, entre ellos, la preservación de los ambientes naturales representativos y el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas.

La LGEEPA reconoce expresamente la importancia de la participación pública en el contexto de las áreas naturales protegidas. En particular, el artículo 47 señala que, en el establecimiento, administración y manejo de estas áreas, la SEMARNAT deberá promover “la participación de sus habitantes, propietarios o poseedores, gobiernos locales, pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, y demás organizaciones sociales, públicas y privadas”.

Dicho artículo también señala que la participación pública busca “propiciar el desarrollo integral de la comunidad y asegurar la protección y preservación de los ecosistemas y su biodiversidad.” La SEMARNAT puede suscribir convenios de concertación o acuerdos de coordinación con las personas interesadas para tal efecto.<sup>185</sup>

Ahora bien, la SEMARNAT debe realizar “estudios previos justificativos” antes de expedir una declaratoria para el establecimiento de un área natural protegida. El reglamento de la LGEEPA en la materia señala que la Secretaría puede solicitar la colaboración de otras dependencias federales y “de organizaciones públicas o privadas, universidades, instituciones de investigación o cualquier persona física o moral con experiencia y capacidad

---

184. LGEEPA, artículo 44.

185. LGEEPA, artículo 47.

técnica en la materia” para elaborar estos estudios.<sup>186</sup> El reglamento también enfatiza que los estudios deben contener:

- Información general sobre el área (incluyendo el nombre, superficie, vías de acceso, mapa que contenga la descripción limítrofe y el nombre de las organizaciones, instituciones, organismos gubernamentales o asociaciones civiles participantes en la elaboración del estudio);
- Una evaluación ambiental que incluya (i) una descripción de los ecosistemas, especies o fenómenos naturales que se busca proteger; (ii) las razones que justifiquen el régimen de protección; (iii) su estado de conservación; (iv) la relevancia de los ecosistemas representados en el área; (v) los antecedentes de protección del área; y (vi) su ubicación respecto a las regiones prioritarias para la conservación determinadas;
- Un diagnóstico del área que incluya (i) características históricas y culturales; (ii) aspectos socioeconómicos relevantes; (iii) usos y aprovechamientos actuales y potenciales de los recursos; (iv) situación jurídica de la tenencia de la tierra; (v) proyectos de investigación que se hayan realizado o que se pretendan realizar; (vi) problemática específica que deba tomarse en cuenta; y (vii) centros de población existentes al momento de elaborar el estudio; y
- Una propuesta de manejo que incluya zonificación y su subzonificación, tipo o categoría de manejo, administración, operación y financiamiento.<sup>187</sup>

Estos estudios previos justificativos deben orientarse por los estándares del Acuerdo de Escazú. Por ejemplo, en términos del párrafo 6 del artículo 7 del tratado, estos estudios deberían detallar (i) el tipo o naturaleza de la decisión ambiental, (ii) la autoridad responsable del proceso de toma de decisiones y otras autoridades e instituciones involucradas; (iii) el procedimiento previsto

---

186. Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas, artículo 45.

187. *Ibid*, artículo 46.

para la participación del público; (iv) los mecanismos previstos para dicha participación; y (v) las autoridades involucradas a las que se les pueda requerir más información.

Los estudios previos justificativos deben ser puestos a disposición del público para su consulta por un plazo de 30 días naturales, en las oficinas de la SEMARNAT y en las de sus delegaciones ubicadas en las entidades federativas donde se localice el área que se busca establecer.<sup>188</sup> Para tal efecto, la Secretaría debe publicar un aviso en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Ecológica.<sup>189</sup> Al respecto, el artículo 7 del Acuerdo de Escazú exige que la información de esta naturaleza se comparta en lenguaje no técnico y a través de los medios que resulten apropiados, incluyendo los medios escritos, electrónicos, orales, e incluso tradicionales.<sup>190</sup>

La SEMARNAT debe tomar en cuenta la consulta y las opiniones recabadas antes de proponer a la persona Titular del Poder Ejecutivo Federal el establecimiento del área natural protegida, de conformidad con el artículo 47 del reglamento en la materia. Esta disposición debe interpretarse a la luz del párrafo 7 del Artículo 7 del Acuerdo de Escazú, que exige que la autoridad tome “debidamente en cuenta” el resultado del proceso de participación antes de la adopción de la decisión.

## **1. ¿Qué funciones tiene el Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas para garantizar el derecho a la participación?**

La SEMARNAT cuenta con un Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas que funge como órgano de consulta “en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de la política para el establecimiento, manejo y vigilancia de las áreas naturales protegidas.”<sup>191</sup>

El Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas se integra por:

---

188. *Ibid*, artículo 47.

189. *Id.*

190. Acuerdo de Escazú, artículo 7 párrafo 6.

191. LGEEPA, artículo 56 Bis.

- i. Representantes de la SEMARNAT y de otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal;
- ii. Instituciones académicas y centros de investigación;
- iii. Agrupaciones de personas productoras y empresarias;
- iv. Organizaciones no gubernamentales y otros organismos de carácter social o privado; y
- v. Personas físicas con reconocido prestigio en la materia.<sup>192</sup>

Además, la LGEEPA prevé la posibilidad de que el Comité invite a sus sesiones a personas representantes de las autoridades locales y “de ejidos, comunidades, propietarios, poseedores y en general a cualquier persona cuya participación sea necesaria conforme al asunto que en cada caso se trate.”<sup>193</sup>

En ese sentido, conforme al párrafo 14 del artículo 7 del Acuerdo de Escazú, debería realizar esfuerzos para identificar e involucrar de manera activa a personas o grupos en situación de vulnerabilidad en consultas o solicitudes de apoyo que la SEMARNAT le realice y puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente.

La labor del Consejo es relevante porque todas sus opiniones y recomendaciones deben ser consideradas por la SEMARNAT en el ejercicio de las facultades que le corresponden en materia de áreas naturales protegidas.<sup>194</sup>

---

192. *Id.*

193. *Id.*

194. *Id.*

# D



**¿CÓMO SE RELACIONA  
EL DERECHO A LA  
PARTICIPACIÓN PÚBLICA  
EN ASUNTOS AMBIENTALES  
CON OTRAS FORMAS  
DE PARTICIPACIÓN Y  
CON PERSPECTIVAS  
INTERSECCIONALES?**



# D. ¿Cómo se relaciona el derecho a la participación pública en asuntos ambientales con otras formas de participación y con perspectivas interseccionales?

## I. ¿Qué es el enfoque holístico y por qué utilizarlo para entender el derecho a la participación en asuntos ambientales?

El enfoque holístico consiste en analizar un determinado objeto o situación como un todo interconectado, según la guía de implementación de Escazú "para comprender plenamente la naturaleza, el alcance y el ámbito de las obligaciones e implicaciones del Acuerdo de Escazú, este debe analizarse de forma holística e integral",<sup>195</sup> es decir, no considerar a sus disposiciones en solitario sino comunicantes entre sí.

El enfoque holístico tiene dos vertientes:

La primera implicaría ver al Acuerdo de Escazú como un todo, examinarlo en su conjunto, considerando que sus disposiciones están interconectadas y teniendo en mente el objetivo del Acuerdo, sus definiciones, principios y disposiciones generales (artículos del 1 al 4 del Acuerdo de Escazú).<sup>196</sup>

Según la guía de implementación del Acuerdo de Escazú "las disposiciones sobre la participación pública deben leerse, entre otras, junto con las que se refieren al acceso a la información, que

195. CEPAL, Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Guía de Implementación, *op. cit.*, pág. 35.

196. *Id.*

orientan el suministro de información en el marco de los procesos de participación pública, y junto con las que atañen al acceso a la justicia, que se aplican en los casos en que se impugna una decisión, acción u omisión relacionada con la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales.”

La segunda vertiente relaciona al Acuerdo de Escazú y sus disposiciones con la normativa nacional e internacional en materia ambiental y de derechos humanos, pero sobre todo implica que su interpretación debe considerar los enfoques transversales, como los de género, intergeneracional e intercultural,<sup>197</sup> así como perspectivas que fortalezcan los derechos humanos como la perspectiva basada en el modelo social de la discapacidad, lo anterior para asegurar la efectiva implementación del Acuerdo para todos los sectores de la sociedad.

Así, este último capítulo aborda la segunda vertiente para analizar el derecho a la participación en asuntos ambientales previsto en el Acuerdo de Escazú relacionado con otros enfoques y perspectivas que permiten el ejercicio de los derechos en condiciones de real igualdad.

## II. ¿Cómo se caracteriza el derecho a la participación de las mujeres en asuntos ambientales?

### 1. ¿Por qué hablar de las mujeres y su relación con el medio ambiente?

Un punto de partida para analizar la relación entre las mujeres y el medio ambiente es el ecofeminismo, una corriente de pensamiento y movimiento social que explora la sinergia entre la ecología y el feminismo,<sup>198</sup> sosteniendo que la opresión de las mujeres y la destrucción de la naturaleza están vinculadas con el patriarcado. El ecofeminismo propone poner a la vida en el centro del sistema económico y social (criar, cuidar, alimentar y sanar).<sup>199</sup> Este enfoque en la “sostenibilidad de la vida” nos permite entender que muchas

---

197. *Id.*

198. Apuntes introductorios sobre el Ecofeminismo, Yayo Herrero, Centro de Documentación Hegoa Boletín de recursos de información nº43, junio 2015, pág. 1.

199. Cf. Varela, Nuria, *Feminismo 4.0, La cuarta ola*, Penguin Random House Grupo Editorial, pág. 177, disponible en: <https://unidaddegenerosgg.edomex.gob.mx/sites/unidaddegenerosgg>.

de las prácticas cotidianas de las mujeres –como el trabajo de cuidados, la agricultura familiar, o la preservación de los vínculos comunitarios– son las que dan soporte a la vida, a los ecosistemas, a las culturas y a comunidades.<sup>200</sup>

La desigualdad estructural y los roles de género crean impactos diferenciados en las mujeres y las personas de la diversidad sexual y de género. En las cuestiones relacionadas con el medio ambiente y el cambio climático esto no es distinto, aquí dos ejemplos con datos:

- i. mientras las mujeres en África producen el 80% de los alimentos disponibles solo son dueñas del 1% de la tierra;<sup>201</sup> y
- ii. en todo el mundo las mujeres dedican 2.8 horas más al día que los hombres al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, el cambio climático exacerba la escasez de agua, lo que incrementa la carga que supone su recogida y tratamiento para mujeres y niñas.<sup>202</sup>

En el “Estudio analítico sobre una acción climática que responda a las cuestiones de género para el disfrute pleno y efectivo de los derechos de la mujer”,<sup>203</sup> la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos abordó, a partir de ocho rubros, los efectos que tiene el cambio climático en relación con el género, destacando que:

---

[edomex.gob.mx/files/files/Biblioteca%202022/Feminismo/F-20%20Feminismo%204.0.%20La%20cuarta%20ola.%20Nuria%20Varela.pdf](https://edomex.gob.mx/files/files/Biblioteca%202022/Feminismo/F-20%20Feminismo%204.0.%20La%20cuarta%20ola.%20Nuria%20Varela.pdf)

200. Véase: Velasco Ramírez, Anaid Paola, “La sostenibilidad de la vida con perspectiva de género. Puntos de contacto del derecho humano al cuidado y el cuidado del medio ambiente” en: *El derecho humano a los cuidados. Una agenda en construcción*, SCJN, México, 2025. Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/Publicaciones/archivos/2025-06/DH-cuidados-agenda-en-construccion.pdf>

201. Cf. Odeny, Millicent, *Improving Access to Land and strengthening Women's land rights in Africa*, 2013, p. 4, Disponible en: [https://landwise-production.s3.us-west-2.amazonaws.com/2022/03/odeny\\_improving-access-to-land-in-africa\\_2013-1.pdf?utm\\_source=chatgpt.com](https://landwise-production.s3.us-west-2.amazonaws.com/2022/03/odeny_improving-access-to-land-in-africa_2013-1.pdf?utm_source=chatgpt.com)

202. ONU Mujeres, *Justicia Climática Feminista. Un marco para la acción*, 2023, P. 2, Disponible en: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/2024-10/feminist-climate-justice-a-framework-for-action-overview-es.pdf>

203. Cf. ONU, *Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General*, A/HRC/41/26, *Estudio analítico sobre una acción climática que responda a las cuestiones de género para el disfrute pleno y efectivo de los derechos de la mujer*, 1 de mayo de 2019. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/documents/studies/ahrc4126-analytical-study-gender-responsive-climate-action-full-and-effective>

## D. ¿Cómo se relaciona el derecho a la participación pública en asuntos ambientales ...

<b>1. Seguridad alimentaria y acceso a la tierra</b>	<b>2. Salud</b>	<b>3. Salud y derechos sexuales y reproductivos</b>
El cambio climático repercute de manera negativa en la disponibilidad, la accesibilidad, el consumo y la producción de alimentos.	Las mujeres tienen más riesgo de enfermedades relacionadas con la mala calidad del aire que causan las emisiones por la quema de combustibles fósiles ya que suelen tener un mayor riesgo de exposición.	El cambio climático puede afectar de manera directa y negativa el embarazo, así como aumentar los riesgos de mortalidad y morbilidad materna.
<b>4. Violencia sexual y de género, y discriminación</b>	<b>5. Medios de subsistencia y trabajo decente</b>	<b>6. Impactos culturales</b>
Dado que el cambio climático exagera los fenómenos meteorológicos, se aumenta el riesgo de las mujeres a sufrir violencia sexual y de género durante dichos acontecimientos.	Los efectos del cambio climático impactan en la disponibilidad de los recursos y pueden ocasionar su agotamiento, lo cual conlleva a la pérdida de medios de subsistencia y al deterioro de las condiciones de trabajo en ciertos sectores como la agricultura.	Los efectos del cambio climático pueden afectar los recursos, territorios tradicionales, el acceso a medios de subsistencia y a la tierra, lo cual puede afectar de manera negativa las condiciones para realizar prácticas culturales, religiosas y consuetudinarias.
<b>7. Movilidad humana</b>	<b>8. Defensoras de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente</b>	
Las mujeres en situación de movilidad tienen un mayor riesgo de sufrir violencia sexual y de género. Los efectos económicos del cambio climático pueden propiciar un incremento de la movilidad.	Las mujeres defensoras de derechos humanos ambientales enfrentan diversos desafíos como la estigmatización, discriminación, el riesgo de ser asesinadas, agredidas, intimidadas, así como el sufrir violencia sexual.	

Aunadas a las circunstancias anteriores, las formas interseccionales de discriminación pueden incrementar aún más la vulnerabilidad de algunas mujeres y niñas al cambio climático.

## 2. ¿Por qué hablar del derecho a la participación de las mujeres en temas ambientales y dónde se protege?

A pesar de experimentar de forma desproporcionada los impactos del cambio climático, las mujeres desempeñan un papel fundamental en la defensa del medio ambiente. Su liderazgo se manifiesta en múltiples frentes: desde la movilización por la protección del territorio hasta la formulación de alternativas sostenibles ante las crisis ecológicas. En particular, las mujeres indígenas se han constituido como guardianas del conocimiento ancestral y de prácticas culturales orientadas a la preservación de la naturaleza, lo que las convierte en actoras clave en los esfuerzos globales por la justicia climática y ambiental.

**¿Sabías que...** un estudio ha revelado que las mujeres, en general, están más preocupadas e informadas sobre el cambio climático?

Las perspectivas de las mujeres a menudo incluyen no solo su propia experiencia, sino también la consideración y la sensibilización de sus familiares más próximos y de la comunidad en que viven. Esto significa que los puntos de vista y enfoques de las mujeres pueden orientar una acción climática más holística y eficaz.

Cuando se incluye a las mujeres en las decisiones relacionadas con el uso de los recursos y la inversión social, estas suelen tomar decisiones que se basan en el interés superior de los niños, la familia y la comunidad.<sup>204</sup>

---

204. ONU, Estudio analítico sobre una acción climática que responda a las cuestiones de género para el disfrute pleno y efectivo de los derechos de la mujer, A/HRC/41/26, párr. 28.

En la **Recomendación general núm. 39 (2022) sobre los derechos de las mujeres y las niñas indígenas del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer** se reconoce que las mujeres y niñas indígenas se enfrentan a múltiples obstáculos en el ejercicio del derecho a la participación efectiva, significativa y real; como es la violencia política, el sexismo, discriminación, la criminalización, entre otros.<sup>205</sup> En ese sentido, respecto a la participación en asuntos ambientales de las mujeres y niñas el Comité recomienda a los Estados parte:

- Velar por que las mujeres y las niñas indígenas tengan las mismas oportunidades de participar de forma significativa y efectiva en la adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente, la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático.
- Garantizar el consentimiento libre, previo e informado de las mujeres y las niñas indígenas en los asuntos que afecten a su medio ambiente, sus tierras, patrimonio cultural y recursos naturales.<sup>206</sup>

Asimismo, dicho comité, en su **Recomendación general número 37 (2018) “sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático”**, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer abordó el relevante rol que desempeñan las mujeres y niñas en la prevención de desastres, en la gestión ambiental, en las economías domésticas y en la acción climática,<sup>207</sup> destacando que la representación y participación de las mujeres son componentes esenciales

---

205. ONU, Recomendación general núm. 39 (2022) sobre los derechos de las mujeres y las niñas indígenas, CEDAW/C/GC/39, pág. 44. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/documents/general-comments-and-recommendations/general-recommendation-no39-2022-rights-indigeneous#:~:text=La%20presente%20recomendaci%C3%B3n%20general%20proporciona%20orientaci%C3%B3n%20a%20los,Todas%20las%20Formas%20de%20Discriminaci%C3%B3n%20contra%20la%20Mujer.>

206. *Ibid*, párr. 61.

207. Recomendación general núm. 37 (2018) sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, CEDAW/C/GC/37, párr. 32. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/documents/general-comments-and-recommendations/general-recommendation-no37-2018-gender-related>

para la elaboración y aplicación de políticas y programas eficaces respecto a la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático.<sup>208</sup>

Bajo ese contexto, diversos instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos han abordado el derecho a la participación ambiental con perspectiva de género, por ejemplo:

El **Convenio sobre la Diversidad Biológica** reconoce la necesidad de que exista participación plena de las mujeres en todos los niveles de formulación y ejecución de políticas cuyo propósito sea la conservación de la diversidad biológica.<sup>209</sup>

También, en el preámbulo del **Acuerdo de París** se establece que, en la adopción de medidas para enfrentar el cambio climático, los Estados parte deben considerar tanto las obligaciones de derechos humanos, como los derechos de las infancias, personas con discapacidad, pueblos indígenas; así como la igualdad de género. Asimismo, en su artículo 7 numeral 5 reconoce que la labor de adaptación al cambio climático deberá ser participativa y transparente, respondiendo a cuestiones de género y tomando en consideración a los grupos, comunidades y ecosistemas vulnerables.

Por su parte la **Declaración de Río** aborda en sus principios 10 y 20 que la mejor manera de tratar cuestiones ambientales es con la participación de toda la ciudadanía interesada y destaca el rol fundamental que desempeñan las mujeres en el ordenamiento del medio ambiente y el desarrollo.

Asimismo, el **Acuerdo de Escazú**, en su artículo 7, párrafo 10, instituye la obligación de los Estados parte de establecer condiciones propicias para que la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales se adecúe a las particularidades sociales, económicas culturales, geográficas y de género del público.

Aunado a que en el artículo 8 de la **Declaración sobre el derecho al desarrollo** se prevé la obligación de los Estados de adoptar medidas eficaces para lograr la participación activa de las mujeres en los procesos de desarrollo.

---

208. *Ibid*, párr. 35.

209. Convenio sobre la Diversidad Biológica, preámbulo.

Finalmente, en el objetivo K1 de la **Declaración y Plataforma de Acción de Beijing** relativo a lograr la participación activa de la mujer en la adopción de decisiones relativas al medio ambiente en todos los niveles, se establecen diversas medidas que los gobiernos deben adoptar para lograr este cometido; entre las cuales destacan el promover y asegurar oportunidades para que las mujeres participen en la adopción de decisiones ambientales, así como la adopción de medidas para integrar la perspectiva de género.

A nivel nacional, el derecho a la participación de las mujeres se regula de manera genérica en la Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia, y en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y sus respectivos reglamentos.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia establece en su artículo 4 un listado de principios rectores que deben observarse en la elaboración y ejecución de las políticas a nivel local y federal; entre los cuales destacan incluir la perspectiva de género, la interseccionalidad, el enfoque diferencial, y la igualdad jurídica, sustantiva de resultados y estructural.

Por otro lado, la Ley General para la igualdad entre mujeres y hombres establece lineamientos y mecanismos institucionales dirigidos al cumplimiento de la igualdad sustantiva tanto en el ámbito público como en el privado, promover el empoderamiento de las mujeres, la paridad de género y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo. Particularmente, el artículo 16 fracción V de esta ley reconoce la obligación de los municipios de fomentar la participación social, política y ciudadana con el fin de lograr la igualdad entre mujeres y hombres, tanto en las áreas urbanas como en las rurales.

La LGEEPA, en su artículo 15 establece los principios aplicables a la formulación y conducción de la política ambiental, la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en esa Ley, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, señalando que: "Las mujeres cumplen una importante función en la protección, preservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y en el desarrollo. Su completa participación es esencial para lograr el desarrollo sustentable."<sup>210</sup> Sin embargo, no contempla medidas ni lineamientos concretos

---

<sup>210</sup>. LGEEPA, artículo 15, fracción XVI.

para fomentar la participación de las mujeres, niñas y adolescencias en asuntos ambientales, es decir, no promueve un lenguaje ni acciones positivas tendientes a promover la participación de las mujeres en los mecanismos de participación que se desarrollan dentro de los instrumentos de política ambiental, tampoco considera acciones para eliminar barreras ocasionadas por factores de discriminación y desigualdades estructurales.

### **3. ¿Qué es la perspectiva de género y cómo implementarla para garantizar el derecho a la participación de las mujeres en asuntos ambientales?**

La perspectiva de género es un método de análisis que hace visibles las desigualdades por los roles de género que se desempeñan socialmente, implica una crítica a la construcción cultural y jurídica del mundo que intenta considerar a un ser humano neutral y universal, pero que falla al asumir una igualdad a partir de un ideal de ser humano (hombre blanco, cristiano, propietario, heterosexual y educado), dejando fuera a más de la mitad de la especie humana.<sup>211</sup>

En ese sentido, la perspectiva de género “reconoce la diversidad de géneros y la existencia de las mujeres y los hombres, como principio esencial en la construcción de una humanidad diversa y democrática”<sup>212</sup>, por lo que se convierte en una herramienta interpretativa que resignifica contenidos para pensar el mundo de una manera diferente que permita una igualdad fáctica.

Así, es necesario impulsar los mecanismos de participación en materia ambiental en todos los niveles con perspectiva de género y evitar parámetros de participación de manera genérica, sin contemplar lenguaje y acciones positivas tendientes a promover la participación de las mujeres.

Para ello se puede recurrir al artículo 7 del Acuerdo de Escazú que en su párrafo 10 establece como una obligación para los Estados parte, el establecimiento de las condiciones propicias para que la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales se adecúe a las características

---

211. V. Protocolo para Juzgar con perspectiva de género, SCJN, págs. 79-80. Disponible en:

[Protocolo para juzgar con perspectiva de género](#)

212. *Ibid*, pág. 80.

sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público. Incluso, la Suprema Corte al decidir el Amparo en Revisión 544/2022 señaló que un principio para fomentar la real participación en materia ambiental es el de igualdad de oportunidades y equidad de género.<sup>213</sup>

Al respecto, en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.), la Corte determinó que para juzgar con perspectiva de género se debe:

- i)** identificar si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia;
- ii)** cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género;
- iii)** en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones;
- iv)** de detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo con el contexto de desigualdad por condiciones de género;
- v)** aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de la niñez; y
- vi)** considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.<sup>214</sup>

213. Amparo en Revisión 544/2022, párr. 112.

214. Registro digital: 2011430, Primera Sala, Décima Época, Tesis: 1a./J. 22/2016 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 29, Abril de 2016, Tomo II, página 836, ACCESO A LA

Ahora bien, resulta oportuno señalar que como condición necesaria para la participación de las mujeres se debe impulsar el establecimiento de un “entorno seguro y propicio” para quienes buscan ejercitar el derecho a la participación en los procesos de toma de decisiones ambientales.

El entorno seguro y propicio es un estándar que se plasmó en el artículo 9, párrafo 1 del Acuerdo de Escazú y se refiere a las características generales, estructurales o sistémicas de un contexto determinado que hacen posible el pleno ejercicio de los derechos. Este entorno permite que las personas gocen de los derechos con libertad y sin discriminación, amenazas, restricciones o inseguridad.<sup>215</sup>

**Elementos que resultan necesarios para que las personas tengan un entorno seguro y propicio<sup>216</sup>**

Marco jurídico, institucional y administrativo propicio.	Lucha contra la impunidad y acceso a la justicia por las violaciones contra los defensores.	Instituciones nacionales de derechos humanos sólidas, independientes y eficaces.
Políticas y mecanismos eficaces de protección, incluido el apoyo público a la labor de los defensores.	Prestación de especial atención a los riesgos y desafíos que afrontan las defensoras y los activistas que promueven los derechos de la mujer o las cuestiones de género.	Respeto y apoyo de los actores no estatales a la labor de los defensores.
Acceso seguro y sin trabas a las Naciones Unidas y los órganos internacionales de derechos humanos.	Una comunidad de defensores de los derechos humanos sólida, dinámica y diversa.	

JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. Disponible en: <https://sfj2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2011430>

215. Guía para la implementación del Acuerdo de Escazú, *op. cit.*, pág. 196.

216. *Ibid*, pág. 196.

El establecimiento de un entorno seguro y propicio se puede realizar a través de la incorporación de la perspectiva de género, la perspectiva interseccional, así como el análisis de contexto de tal manera que se evalúen la forma en la confluyen diversas categorías como lo son el género, raza, factores geográficos, sociales, políticos, económicos y culturales en el estudio y resolución de asuntos en los cuales las personas acudan a la justicia para buscar la tutela del derecho a la participación en asuntos ambientales.

De este modo, por ejemplo, las personas juzgadoras pueden emitir medidas con el fin no solamente de salvaguardar el objeto de la *litis* de un juicio o instancia que hayan promovido mujeres defensoras de los derechos ambientales, sino también con el propósito de salvaguardar la propia seguridad e integridad de las mujeres que acuden a la justicia con el fin de defender el derecho humano a un medio ambiente sano, los recursos naturales, y los componentes de la naturaleza.<sup>217</sup>

Al respecto, el Acuerdo de Escazú es el primer tratado internacional que ha incorporado disposiciones respecto a las personas defensoras de los derechos humanos ambientales,<sup>218</sup> las cuales tienen una gran variedad de perfiles, circunstancias y trayectorias; pues entre ellas podemos encontrar personas que se dedican al campo y la agricultura, personas ejidatarias, infancias, personas y comunidades indígenas, mujeres, personas abogadas, periodistas, científicas, organizaciones no gubernamentales, etc.

Esta pluralidad de perfiles enriquece la labor de defensa de los derechos humanos y ejemplifica que todas las personas interesadas se pueden sumar a la defensa del medio ambiente. No obstante, es importante visibilizar que las mujeres defensoras de derechos humanos ambientales se encuentran expuestas a diversos tipos de violencia que pueden converger entre sí, como lo son la violencia psicológica, física, sexual, e inclusive de índole patrimonial.

---

217. Particularmente, el artículo 9 del Acuerdo de Escazú instruye a la toma de acciones tendientes a garantizar un entorno seguro y propicio para que las personas defensoras de derechos humanos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad; así como el llevar a cabo medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar los ataques, amenazas o intimidaciones que puedan sufrir.

218. Acuerdo de Escazú, artículo 9.1 Cada Parte garantizará un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad.

Sin un entorno seguro y propicio, se obstaculiza el derecho de las mujeres a la participación en asuntos ambientales.

### III. ¿Cómo se caracteriza el derecho a la participación pública en asuntos ambientales de las personas, pueblos y comunidades indígenas?

#### 1. ¿Quiénes constituyen un pueblo indígena?

En términos generales, se entiende que el nombre “pueblos indígenas” se aplica a grupos etno-culturales que han mantenido una estrecha relación con un territorio a lo largo de varias generaciones –lo que en parte les otorga una identidad cultural distinta– y que posee una organización capaz de ser reconocida como un autogobierno (autonomía).<sup>219</sup>

Aunque no hay una definición oficial de pueblos y comunidades indígenas que abarque adecuadamente la diversidad de pueblos existentes y que no incluya o excluya pueblos indebidamente,<sup>220</sup> el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que México es una nación pluricultural y multiétnica sustentada originalmente en sus pueblos y comunidades indígenas, las cuales conservan, desarrollan y transmiten sus instituciones sociales, normativas, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Para su identificación el tercer párrafo del artículo constitucional en cita refiere que “la conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas”,<sup>221</sup> además de considerar criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

En ese tenor, el artículo 2 de la Constitución reconoce como comunidades integrantes de un grupo indígena a las que formen una unidad social,

---

219. Jahncke Benavente, Javier; Meza Rocío, Derecho a la participación y a la consulta previa en Latinoamérica. Análisis de experiencias de participación, consulta y consentimiento de las poblaciones afectadas por proyectos de industrias extractivas, CIDSE, Perú, 16 de septiembre de 2017, pág. 23.

220. Kingsbury, Benedict: “Indigenous Peoples in International Law: A Constructivist Approach to the Asian Controversy” *The American Journal of International Law*, vol. 92, núm. 3, 1988, pág. 414.

221. V. Martínez Coutigno, Ana Claudia y Lara Bravo, Alonso; Protocolo para Juzgar con Perspectiva Intercultural: personas, pueblos y comunidades indígenas, SCJN, 2022, pág. 5.

económica y cultural, estén asentadas en un territorio y reconozcan autoridades propias de acuerdo con sus sistemas normativos.

Al respecto, en el Amparo en Revisión 213/2018 la Primera Sala de la Suprema Corte ha señalado que:

... la autoconciencia o la auto adscripción es el criterio determinante para advertir quiénes son las “personas indígenas” o los “pueblos y comunidades indígenas”, como se aprecia del tercer párrafo del artículo 2 constitucional, en el que establece -siguiendo al Convenio 169 de la OIT- que la “conciencia de su identidad indígena deberá ser el criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.”<sup>222</sup>

No obstante, si bien existe un consenso en que el criterio más relevante para el reconocimiento de los derechos de las personas indígenas es la autoconciencia o auto reconocimiento, este puede ser simple o calificado, en el primero basta con que la persona o comunidad se asuma como indígena para que las autoridades estén obligadas a reconocer, respetar y garantizar sus derechos; en el segundo se debe demostrar el vínculo con la comunidad o pueblo y se ha utilizado sobre todo para decidir sobre acciones afirmativas indígenas en materia electoral.<sup>223</sup>

**Para saber más...** De acuerdo con la reforma constitucional al artículo 2 publicada en el Diario Oficial de la Federación de 30 de septiembre de 2024, se incorpora el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas, incluyendo a los pueblos y comunidades afromexicanas, como sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, así como su identidad cultural.<sup>224</sup>

222. SCJN, Amparo en Revisión 213/2018, Primera Sala, 14 de noviembre de 2018, Ministro ponente: José Ramón Cossío Díaz, Votación: resuelto por mayoría de 3 votos, párr. 121. Disponible en: [2\\_232060\\_4226.docx](#)

223. Gutiérrez Gutiérrez, Flora, *Análisis de sentencias. Una aproximación desde el enfoque intercultural y antirracista*, SCJN, México, 2024, págs. 41-42 y 44. Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/Publicaciones/archivos/2024-11/ANALISIS-SENTENCIAS.pdf>

224. Decreto DOF 30/09/2024. [Reforma al artículo 2o. de la Constitución en materia de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanos.](#)

## 2. ¿Por qué hablar de las personas indígenas y su relación con el medio ambiente?

Se estima que la población indígena de América Latina está integrada por 60 millones de personas que pertenecen a más de 800 grupos diferentes y representan el 10% de la población total de la región.<sup>225</sup> Los pueblos indígenas suelen tener una conexión importante con su entorno, además el conocimiento comunitario está frecuentemente vinculado a las comunidades indígenas que cuentan con experiencia y práctica en la salvaguarda y fomento de una cultura de comprensión, respeto y armonía con la naturaleza.<sup>226</sup>

Por lo anterior, los pueblos indígenas tienen una posición especial y diferenciada que el resto de la población, de ahí lo relevante de que les sean consultadas las medidas que afectan al medio ambiente del cual forman parte,<sup>227</sup> lo cual obliga a las autoridades a respetar la importancia especial de los pueblos interesados, su relación con las tierras o territorios y, en particular, los aspectos colectivos de esa relación.<sup>228</sup>

Finalmente, como enfatizó Adolfo Stavenhagen, ex Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas:

Se debe dar la máxima prioridad a los derechos humanos de los pueblos y las comunidades indígenas cuando se emprenden proyectos de desarrollo en las zonas indígenas. Los gobiernos deberían considerar los derechos humanos de los pueblos indígenas como un factor clave al examinarlos objetivos, costos y beneficios de cualquier proyecto de desarrollo en dichas áreas, en particular cuando se trata de grandes inversiones privadas o públicas. Los efectos

---

225. V. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Los pueblos indígenas de América Latina – Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial (LC/TS.2020/47), Santiago, 2020. Disponible en: <https://igualdad.cepal.org/es/digital-library/los-pueblos-indigenas-de-america-latina-abya-yala-y-la-agenda-2030-para-el>

226. Guía de Implementación del Acuerdo de Escazú, *op. cit.* pág. 161.

227. SCJN, Amparo en Revisión 709/2023, Primera Sala, 10 de enero de 2024, Ministra Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat, votación: unanimidad de 5 votos, párr. 116 [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2023/2/2\\_319400\\_6704\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2023/2/2_319400_6704_firmado.pdf)

228. Artículo 13 del Convenio 169 de la OIT.

económicos, sociales y culturales a largo plazo de los grandes proyectos de desarrollo en los medios de subsistencia, la identidad, la organización social y el bienestar de las comunidades indígenas deberán incluirse en la evaluación de sus resultados previstos y se deberán seguir de cerca de manera regular. Entre esos efectos figurarán las condiciones sanitarias y alimentarias, las migraciones y el reasentamiento, la mutación de las actividades económicas, el nivel de vida, así como las transformaciones culturales y las condiciones psicosociales, y se prestará especial atención a las mujeres y los niños.<sup>229</sup>

### 3. ¿Cómo se regula el derecho a la participación de los pueblos indígenas en asuntos ambientales?

En el ámbito internacional, los derechos de los pueblos indígenas tienen reconocimiento en diversos instrumentos, por ejemplo, el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas o la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. En ellos, se reconoce el derecho a la participación en las decisiones públicas susceptibles de afectarles, incluyendo el derecho a la consulta previa.<sup>230</sup>

Particularmente, el Convenio 169 de la OIT señala textualmente que “los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación”.<sup>231</sup> En este sentido, los gobiernos tienen la responsabilidad de adoptar medidas para que puedan ejercerla.<sup>232</sup> Además, dichos pueblos tienen el derecho a participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional que puedan afectarles; así como en la utilización, administración y conservación de sus recursos naturales.<sup>233</sup>

---

229. Stavenhagen, Rodolfo: “Derechos humanos y cuestiones indígenas”. Informe del relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, presentado de conformidad con la resolución 2002/65 de la Comisión. E/CN.4/2003/90. 21 de enero de 2003.

230. Cf. Comisión Nacional de los Derechos humanos, La consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada: pueblos indígenas, derechos humanos y el papel de las empresas, 2016, págs. 10-15, disponible en: [Laconsultaprevia.pdf](#)

231. Convenio 169 la OIT, artículo 3.

232. *Ibid*, artículos 5 y 6.

233. *Ibid*, artículos 7 y 15.

Así, la participación de los pueblos indígenas en asuntos ambientales está contenida dentro de los derechos de autodeterminación y participación reconocidos tanto en tratados internacionales como en la Constitución.<sup>234</sup>

En este sentido, el Acuerdo de Escazú no afecta la plena vigencia y aplicación de otros instrumentos internacionales que reconocen derechos de los pueblos indígenas, más bien se complementan, ya que el propio Acuerdo señala que "cada Parte garantizará el respeto de su legislación nacional y de sus obligaciones internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales".<sup>235</sup>

Más aún, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a participar en la toma de decisiones ambientales se refuerza por lo establecido en los párrafos 1, 14 y 15 del artículo 7 del Acuerdo de Escazú, pues los Estados deben garantizar que:

- i. Se implemente una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales;
- ii. Se realicen esfuerzos significativos para identificar y apoyar a personas o grupos en situación de vulnerabilidad para involucrarles de manera activa, oportuna y efectiva en los mecanismos de participación; y
- iii. Se respeten los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales reconocidos en otras disposiciones.

Respecto al inciso ii, de acuerdo con la Segunda Sala de la Suprema Corte en el Amparo en Revisión 953/2019, para la identificación de pueblos indígenas afectados:

"la autoridad debe realizar sus propias diligencias, estudios y demás indagaciones técnicas, a fin de acreditar, adecuadamente, cuáles son las comunidades y pueblos indígenas que podrían ser afectados... y, con base

---

234. V. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 2, apartado A, fracciones I, VIII, IX y XIII.

235. Acuerdo de Escazú, artículo 7.15.

en ello, determinar las personas y colectividades indígenas que deben ser consultadas previo a la autorización de tal proyecto”.<sup>236</sup>

Además, dicha obligación no se agota al inicio del procedimiento de participación sino que se debe asegurar que “puedan ser consultados acerca de las consecuencias que podría deparar tal proyecto en sus comunidades, forma de vida, medio ambiente o en su salud”.<sup>237</sup> Lo cual también contribuye a garantizar el respeto a los demás derechos de los pueblos indígenas.

Por último, hay que mencionar que en el marco normativo nacional se prevén disposiciones específicas que buscan garantizar el derecho a la participación y a la consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe de los pueblos y comunidades indígenas en asuntos ambientales, por ejemplo, los artículos 6 de la Ley de Minería, 135 de la Ley del Sector Eléctrico o 61 de Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

#### **4. ¿Cuáles son los parámetros del derecho de consulta a pueblos y comunidades indígenas?**

El derecho a la consulta de comunidades y pueblos indígenas deriva principalmente del artículo 2 de la Constitución y los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la OIT, consiste en la obligación del Estado de consultar a los pueblos y comunidades indígenas antes de adoptar una acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses. La Segunda Sala de la Corte ha considerado que:

La consulta a comunidades y pueblos indígenas es especialmente importante en el contexto del desarrollo sostenible de los Estados, pues el desarrollo económico sin una visión acorde con los derechos humanos puede suponer, entre otras cosas, la pérdida de estos pueblos y sus tradiciones originarias. Asimismo, permite decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias,

---

236. SCJN, Amparo en Revisión 953/2019, Segunda Sala, 06 de mayo de 2020, Ministro/a ponente: Alberto Pérez Dayán, votación: unanimidad de cinco votos, pág. 43, párr. 2. Disponible en: [2\\_264836\\_5245.docx](#)

237. SCJN, Amparo en Revisión 953/2019, pág. 45.

instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera.<sup>238</sup>

**Para saber más...** consulta la publicación *La consulta y el consentimiento de los pueblos y comunidades indígenas y afro mexicanas: avances y desafíos para una justicia intercultural y antirracista* (SCJN, 2025).

Precisamente para garantizar que las comunidades verdaderamente puedan decidir sobre sus intereses y derechos en los proyectos tendientes al desarrollo del país, es que los Estados deben celebrar consultas y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas interesados “a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos”.<sup>239</sup>

En cuanto al modo de llevar a cabo las consultas, la Suprema Corte ha establecido una línea jurisprudencial en torno a las características reconocidas en el parámetro de regularidad constitucional, siendo las siguientes:<sup>240</sup>

- **Consulta previa.** Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la

238. SCJN, Amparo en Revisión 953/2019, pág. 58.

239. SCJN, Amparo en Revisión 1013/2019, Segunda Sala, 06 de mayo de 2020, Ministro/a ponente: Javier Laynez Potisek, votación: unanimidad de cinco votos, párr. 122. Disponible en: [2\\_265635\\_5245.docx](#)

240. V. SCJN, Amparo en Revisión 213/2018, Primera Sala, 14 de noviembre de 2018, Ministro ponente: José Ramón Cossío Díaz, Votación: Mayoría por 3 votos y un voto en contra. Disponible en: [2\\_232060\\_4226.docx](#); Amparo en Revisión 600/2018, Primera Sala, 21 de noviembre de 2018, Ministra ponente: Norma Lucía Piña Hernández, Votación: Mayoría de 3 votos a favor y dos votos en contra. Disponible en: [2\\_240170\\_4285.docx](#); Amparo en Revisión 601/2018, Primera Sala, 21 de noviembre de 2018, Ministro/a ponente: José Ramón Cossío Díaz, Votación: Resuelto por mayoría de tres votos. Disponible en: [2\\_240166\\_4227.docx](#); Amparo en Revisión 953/2019, Segunda Sala, 06 de mayo de 2020, Ministro ponente: Alberto Pérez Dayán, votación: unanimidad de cinco votos. Disponible en: [2\\_264836\\_5245.docx](#); Amparo en Revisión 1013/2019, Segunda Sala, 06 de mayo de 2020, Ministro ponente: Javier Laynez Potisek, votación: unanimidad de cinco votos. Disponible en: [2\\_265635\\_5245.docx](#)

necesidad de obtener la aprobación de la comunidad. En este contexto, a juicio de la Primera Sala de la Suprema Corte, la consulta cumple con el carácter previo si se cumplen las siguientes condiciones:

- a) se realiza lo antes posible, entendiendo que sea en las primeras etapas del proyecto;
- b) se realiza con un tiempo adecuado para la discusión y diálogo, es decir, con suficiente antelación para que resulte efectiva y significativa; y
- c) se lleva a cabo antes de ejecutar la medida o realizar el proyecto, entendiendo que no se realicen actos de ejecución.<sup>241</sup>

En este punto hay que recordar que conforme al artículo 7 del Acuerdo de Escazú, el derecho a la participación en asuntos ambientales no solo está protegido en el momento de la autorización del proyecto o actividad con impacto ambiental sino también cuando estén previstas en la legislación nacional revisiones, reexaminaciones o actualizaciones en el futuro, por lo que el derecho de los pueblos indígenas a la consulta debe interpretarse en esos términos.

- **Consulta 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. En cuanto a la forma en que debe realizarse la consulta, en el Convenio 169 en el artículo 6.1, a) establece que sea mediante “procedimientos adecuados a las circunstancias” y a través de las instituciones representativas de los pueblos indígenas.<sup>242</sup> Los procedimientos adecuados implican que la consulta se ajuste a la cultura, idioma y dinámicas organizativas, a sus autoridades representativas, a los sistemas

---

241. SCJN, Amparo en Revisión 600/2018, párr. 226.

242. *Ibid*, párr. 248.

normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, adoptando y poniendo en marcha estrategias de información y comunicación que sean culturalmente pertinentes,<sup>243</sup> lo cual evoca a los párrafos 9, 10, 11, 13, 14 y 15 del artículo 7 del Acuerdo de Escazú.

Al respecto, en el **Amparo en Revisión 709/2023**, la Primera Sala reconoció que la emisión de un Decreto que modificó las zonas de veda de la Subregión Hidrológica del Río Fuerte podía repercutir en la vida cultural y ceremonial de una comunidad rarámuri, debido a que el lugar les resulta de importancia espiritual y en su cosmovisión el agua es de gran importancia, además de ser fuente de su subsistencia.<sup>244</sup>

**¿Sabías que...** la reforma constitucional al artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado el 30 de septiembre de 2024 en el Diario Oficial de la Federación amplió el derecho de consulta de los pueblos y comunidades indígenas a los pueblos y comunidades afromexicanos?<sup>245</sup>

- **Consulta debidamente informada.** Se necesita otorgar información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades, antes y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad para que puedan realizar un proceso interno de deliberación, por lo que se debe difundir por todos los medios de comunicación adecuados y accesibles a las circunstancias.<sup>246</sup>
- **Consulta de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo.** La obligación del Estado es asegurar que todo

---

243. SCJN, Amparo en Revisión 1013/2019, párr. 120.

244. SCJN, Amparo en Revisión 709/2023, Primera Sala, párr. 94

245. *Ibid*, párr. 130.

246. SCJN, Amparo en Revisión 600/2018, párr. 268.

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 genuino, establecer acuerdos e incluso analizar la eventual participación en los beneficios, generando un clima de confianza y respeto mutuo, sin engaños, evitando la coerción, intimidación o amenazas por parte del Estado o intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades.<sup>247</sup>

### Para saber más ...

En la Acción de Inconstitucionalidad 81/2018 el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación destacó que el derecho a la consulta es un mecanismo de participación y de defensa de la integridad cultural de las comunidades indígenas, supone un diálogo intercultural, en igualdad de derechos; a fin de poder presentar las necesidades y objeciones, atendiendo a la cosmovisión indígena de quienes participan en ese diálogo.<sup>248</sup>

Ahora bien, en la Acción de Inconstitucionalidad 81/2018,<sup>249</sup> el Tribunal Pleno estableció que los procesos de consulta a pueblos y comunidades indígenas sobre medidas legislativas se deben observar, como mínimo, las fases y características siguientes:

- 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

---

247. *Id.*, párrs. 299 y 300.

248. SCJN, Acción de Inconstitucionalidad 81/2018, Pleno, 20 de abril de 2020, Ministro ponente: Alfredo Gutiérrez Ortíz Mena, votación: unanimidad de once votos. párr. 133. Disponible en: «<https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=244039>»

249. *Ibid.*, párr. 104.

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.
- c) Fase de deliberación interna.** En esta etapa —que resulta fundamental— los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas, 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 afromexicanos con la finalidad de generar acuerdos.
- e) Fase de decisión,** comunicación de resultados y entrega de dictamen.

Finalmente, resulta importante resaltar que el derecho a la consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe de los pueblos y comunidades indígenas forma parte del derecho a la participación en temas ambientales, pero no lo agota, pues la participación se puede dar de muchas otras maneras como asambleas, audiencias, invitaciones a participar en órganos de consulta o consejos ciudadanos, sistemas de gobierno abierto, participaciones en foros y mesas de diálogo, entre otros.

## 5. ¿Qué es la perspectiva de interculturalidad y cómo implementarla para garantizar el derecho a la participación de los pueblos indígenas y sus integrantes en asuntos ambientales?

La Primera Sala de la Suprema Corte ha señalado que la perspectiva intercultural es “un método de análisis que estudia las relaciones de poder entre las personas de diferentes culturas, con miras a establecer un diálogo entre ellas, a la vez que permite identificar la demanda de derechos, así como las condiciones que impiden su cumplimiento”.<sup>250</sup>

El enfoque intercultural, por ende, es un mecanismo que permite la protección del derecho humano al medio ambiente a través del reconocimiento y revalorización de prácticas y conocimientos que entienden el territorio, los recursos naturales y las interacciones con ellos de una forma distinta a la hegemónica.

Así, las normas jurídicas deben interpretarse de forma culturalmente sensible e incluyente sin alejarse de las características específicas de la cultura involucrada pero dentro del marco de protección de los derechos humanos.<sup>251</sup>

Finalmente, para implementar una perspectiva intercultural se necesita partir del reconocimiento efectivo de la autoadscripción como integrante de una comunidad culturalmente distinta, conceder una participación real y adecuada culturalmente, que incluye desde el reconocimiento de sus saberes hasta la asistencia de intérpretes de ser necesario, excluir estereotipos étnicos y raciales, articular los sistemas normativos, así como, la aplicación de un enfoque interseccional.<sup>252</sup>

---

250. SCJN, Amparo Directo en Revisión 4189/2020, Primera Sala, 09 de febrero de 2022, Ministra Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat, votación: unanimidad con cuatro votos, párr. 64. Disponible en: [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2020/10/2\\_277411\\_6068\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2020/10/2_277411_6068_firmado.pdf)

251. *Ibid*, párr. 86.

252. SCJN. *Protocolo para juzgar con perspectiva intercultural: personas, pueblos y comunidades indígenas*, México, Derechos Humanos, págs. 121-303.

## IV. ¿Cómo se caracteriza el derecho a la participación de las personas con discapacidad en asuntos ambientales?

### 1. ¿Cuál es el modelo social de la discapacidad y qué es la perspectiva de discapacidad?

El modelo social de abordaje a la discapacidad implica concebirla como una cuestión colectiva, en lugar de considerarla una característica intrínseca de la persona. Así, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante, CDPD) la reconoce como “un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”.<sup>253</sup>

Desde esa noción, para que exista discapacidad se necesitan dos elementos que interactúan entre sí:

- a. una persona con deficiencia, que siguiendo los precedentes de la Corte aquí se denominará persona con condición individual,<sup>254</sup> la cual puede ser física, mental, intelectual, sensorial o alguna combinación de las anteriores; y
- b. barreras actitudinales y del entorno que le impiden ejercer sus derechos, evitando su participación social plena y efectiva en condiciones de igualdad.

En ese sentido, la CDPD reconoce la diversidad existente entre las múltiples condiciones individuales y las asume como parte de la condición humana, asimismo, afirma que lo que impide el ejercicio de los derechos no está en la persona sino en las barreras, por tanto, el Estado debe reducir dichos obstáculos hasta eliminarlos. Lo anterior es el núcleo del modelo social de la discapacidad.<sup>255</sup>

---

253. Convención sobre los derechos de las Personas con Discapacidad, preámbulo, inciso e).

254. SCJN, Amparo en Revisión 162/2021, Primera Sala, 17 de noviembre de 2021, Ministra Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat, Votación: unanimidad de 5 votos, párr. 39 y nota al pie número 20. Disponible en: [amparo en revisión 162/2021](#)

255. V. *Ibid*, párrs. 36-42.

En consecuencia, para que las personas con discapacidad accedan a la plena participación social se requiere:

- a. la valoración y el respeto de sus diferencias; y
- b. medidas para aminorar cualquier tipo de barrera y maximizar su voluntad con la finalidad de brindar una adecuada equiparación de oportunidades.

En concreto, una imposibilidad física para caminar es una condición individual pero la imposibilidad de desplazarse por falta de ayudas técnicas adecuadas o de entrar a un edificio porque carece de rampas son barreras que generan discapacidad,<sup>256</sup> el Estado está obligado a reducir esas barreras mediante la implementación de diversas medidas, entre otras, la aplicación de los principios de vida independiente, no discriminación, accesibilidad universal, la implementación de una educación basada en la inclusión y los derechos humanos, la implementación de ajustes razonables y ajustes de procedimiento; y la participación en actividades económicas, políticas, sociales y culturales.<sup>257</sup>

Finalmente, la perspectiva de discapacidad exige la aplicación del modelo social en la elaboración e implementación de políticas públicas, en el acceso a la justicia y en cualquier otra decisión que afecte a las personas con discapacidad.

**Para saber más...** La SCJN ha elaborado el “Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Discapacidad”, en el cual desarrolla dicha perspectiva en el ámbito del acceso a la justicia, proporcionando herramientas para contribuir a la eliminación de barreras en los procesos judiciales. Conócelo en el siguiente enlace: [Protocolo para juzgar con perspectiva de discapacidad](#)

---

256. *Ibid*, párrs. 40-41.

257. *Ibid*, párr. 38.

## 2. ¿Por qué hablar del derecho a la participación de las personas con discapacidad?

Porque el respeto a la voluntad, preferencias y toma de decisiones de las personas con discapacidad es fundamental. Sin tal reconocimiento, resulta imposible ejercer plenamente otros derechos en condiciones de igualdad. Esta idea central se refleja en el lema “nada sobre nosotros (as) sin nosotros (as)”, una frase icónica que “hace eco de la filosofía y la historia del movimiento de defensa de los derechos de las personas con discapacidad, basado en el principio de participación genuina”.<sup>258</sup>

La frase representa una reconfiguración de las formas en que las personas con discapacidad son concebidas en muchos imaginarios sociales; ya no son personas sujetas a exclusión u objeto de políticas de carácter paternalista o asistencial, sino personas sujetas de derechos, los cuales ejercen en igualdad de condiciones con todas las demás.

O sea, las personas con discapacidad deciden sobre sí mismas y sus bienes con los mismos derechos y obligaciones que cualquiera<sup>259</sup>, además, también tiene derecho a la participación en los asuntos públicos en igualdad de condiciones. Tanto en uno como en otro caso, los Estados deben velar porque su voluntad sea amplificada para ser conocida y considerada, es decir, tienen un derecho a la participación de carácter reforzado, lo cual genera obligaciones particulares a las autoridades para garantizar que puedan existir condiciones reales de igualdad.

La CDPD contempla el derecho a la participación de las personas con discapacidad en varios artículos, por ejemplo:

- **Artículo 3.** En su inciso f), señala que la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad son principios generales de la CDPD;

---

258. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación general núm. 7 (2018) sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención, párr. 4. Disponible en: <https://docs.un.org/es/CRPD/C/GC/7>

259. V. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículos 12 y 19.

- **Artículo 9.** Señala a la accesibilidad como una condición previa y necesaria para que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida;
- **Artículo 19.** Reconoce los derechos a la vida independiente y a la inclusión en la comunidad, que implica participar en las decisiones colectivas;
- **Artículo 24.** Los Estados parte tienen la obligación de garantizar un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida, con miras a hacer posible que las personas con discapacidad participen de manera efectiva en una sociedad libre; y
- **Artículo 29.** Reconoce el derecho a la participación en la vida política y pública que va desde el derecho a votar y ser elegido hasta la participación en organizaciones y asociaciones no gubernamentales relacionadas con la vida pública y política del país, así como, la constitución de organizaciones de personas con discapacidad que representen a estas personas a nivel internacional, nacional, regional y local, y su incorporación a dichas organizaciones. Lo anterior genera la obligación estatal de promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos.

El derecho a la participación es un principio transversal en la CDPD, pues cualquier decisión sobre los derechos de las personas con discapacidad debe ser consensuada con estas. Es, en otras palabras, la aplicación del lema “nada de nosotros (as) sin nosotros (as)”. En ese contexto, el artículo 4 de la CDPD, en su párrafo 3 garantiza que:

En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Parte

celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan.

Al respecto, la Suprema Corte ha señalado que el derecho a la consulta de las personas con discapacidad está estrechamente relacionado con el modelo social de discapacidad, con los principios de autonomía e independencia, con el derecho de igualdad y con el derecho a la participación de las personas con discapacidad; por lo que, la consulta es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad, así como la igualdad inclusiva. Por el contrario, la ausencia de consulta en cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad significa no considerarlas en la definición de sus propias necesidades y asumir un modelo asistencialista o rehabilitador.<sup>260</sup>

Asimismo, la SCJN determinó que la consulta previa en materia de derechos de personas con discapacidad es una formalidad esencial del procedimiento legislativo que se actualiza frente a cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad.<sup>261</sup>

Para decidir si una cuestión está relacionada con las personas con discapacidad se debe partir del “grado o la intimidad de la relación que ese tipo de decisiones tiene en las vidas y en el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.” En caso de controversia, las autoridades estatales deben demostrar que la cuestión no afecta intereses de las personas con discapacidad.<sup>262</sup>

Finalmente, en la Acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018, el Pleno de la Suprema Corte señaló los elementos mínimos que deben seguir las autoridades legislativas mexicanas para cumplir con la obligación convencional sobre consulta a las personas con discapacidad, siendo estos:

---

260. SCJN, Acción de Inconstitucionalidad 204/2020, Pleno, 07 de junio de 2022, Ministro Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortíz Mena, párrs. 28-33, disponible en: [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2020/19/3\\_272971\\_6170\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2020/19/3_272971_6170_firmado.pdf)

261. *Ibid*, párr. 33.

262. *Ibid*, párrs. 38-39.

- a. **consulta previa, pública, abierta y regular**, con plazos razonables previstos en convocatoria de difusión accesible y amplia, especificando los momentos de participación;
- b. **consulta estrecha y con participación efectiva** de las propias personas con discapacidad, por sí o a través de las organizaciones de personas con discapacidad que les representen, atendiendo a su diversidad e incluyendo a las niñas y niños con discapacidad;
- c. **consulta accesible**, lo que implica el uso de un lenguaje claro y comprensible, incluyendo el uso de formatos adaptativos y aumentativos como la lectura fácil, el uso de ajustes razonables cuando se requieran y de espacios adecuados. La accesibilidad debe permear todo el procedimiento desde la convocatoria hasta el producto final;
- d. **consulta informada**, sobre todo respecto las consecuencias de la decisión que se busca tomar;
- e. **consulta significativa**, es decir se deben referir y analizar las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan; y
- f. **consulta transparente** incluyendo el análisis y debate de las aportaciones de las personas con discapacidad.<sup>263</sup>

**¿Sabías que...** el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad es el órgano facultado para supervisar lo relativo a la aplicación de la Convención? Está conformado por personas expertas independientes que en conjunto han emitido hasta el momento 8 observaciones generales que desarrollan y explican el contenido de la CDPD. La Observación General número 7 trata sobre la participación de las personas con discapacidad, incluida la niñez con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención y la puedes consultar en: <https://www.undocs.org/es/CRPD/C/GC/7>

263. SCJN, Acción de Inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018, Pleno, 21 de abril de 2020, Ministro Ponente: Luis María Aguilar Morales, párr. 80, disponible en: [https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2018/19/3\\_234657\\_5050\\_firmado.pdf](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2018/19/3_234657_5050_firmado.pdf)

### **3. ¿Cómo se garantiza el derecho a la participación de las personas con discapacidad en asuntos ambientales?**

Tanto la CDPD como el Acuerdo de Escazú consideran que los derechos en ellos contenidos se deben interpretar de forma extensiva teniendo en cuenta los demás derechos contenidos en las normas jurídicas nacionales e internacionales. Respecto al Acuerdo de Escazú, al inicio de este capítulo ya se habló del enfoque holístico, por su parte, el artículo 4 de la CDPD señala que:

Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que puedan facilitar, en mayor medida, el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y que puedan figurar en la legislación de un Estado Parte o en el derecho internacional en vigor en dicho Estado. No se restringirán ni derogarán ninguno de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos o existentes en los Estados Partes en la presente Convención de conformidad con la ley, las convenciones y los convenios, los reglamentos o la costumbre con el pretexto de que en la presente Convención no se reconocen esos derechos o libertades o se reconocen en menor medida.

En ese sentido, las disposiciones que reconocen el derecho a la participación tanto en el Acuerdo de Escazú como en la CDPD deben interpretarse de manera armónica y en favor de los derechos de las personas con discapacidad.

Así, el artículo 7.1 del Acuerdo de Escazú garantiza una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, por su parte el 7.6 refiere que el público será informado de forma efectiva, comprensible y oportuna, a través de medios apropiados, y el 7.10 señala que cada Parte debe establecer las condiciones propicias para que la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales se adecúe a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público.

En específico, los párrafos 14 y 16 señalan que la autoridad debe realizar esfuerzos para identificar y apoyar a personas o grupos en situación de vulnerabilidad, sobre todo a las personas directamente afectadas por proyectos y actividades que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente para involucrarles de manera activa, oportuna y efectiva en los mecanismos de participación, considerando medios y formatos adecuados, a fin de eliminar las barreras a la participación.

Bajo ese contexto, cuando existan personas con discapacidad involucradas, las disposiciones anteriores se deben leer en armonía con la CDPD, considerando que las barreras pueden ser actitudinales, en las comunicaciones o del entorno, y se reducen o eliminan con medidas de accesibilidad y diseño universal, ajustes razonables, apoyos para la toma de decisiones y el ejercicio de la capacidad jurídica, o ajustes de procedimiento en casos de acceso a la justicia.

**Accesibilidad y diseño universal.** La accesibilidad es una condición previa para que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en la sociedad en igualdad de condiciones, busca eliminar barreras brindando soluciones generales, amplias y uniformes.<sup>264</sup> Por su parte, el diseño universal hace a la sociedad accesible para todos los seres humanos, no solo las personas con discapacidad.<sup>265</sup>

**Ajustes razonables.** Son medidas que suplen la falta de individualización de la accesibilidad,<sup>266</sup> incluye las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.<sup>267</sup>

**Apoyos para el ejercicio de la capacidad jurídica.** Es un término amplio que engloba arreglos de distintos tipos e intensidades. Por ejemplo, una o más personas de apoyo en las que confíen, el apoyo entre pares, la defensa de sus intereses (incluido el apoyo para la defensa de intereses propios) o la asistencia para comunicarse.<sup>268</sup> Deben establecerse salvaguardias para todos los procesos relacionados con el ejercicio de la capacidad jurídica. El objetivo de las salvaguardias es garantizar que se respeten la voluntad y las preferencias de la persona.<sup>269</sup>

**Ajustes al procedimiento.** Se dan en el contexto de acceso a la justicia y son las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas para facilitar y garantizar el desempeño de las funciones efectivas de las personas que pertenecen a los grupos sociales en situación de vulnerabilidad como participantes directos e indirectos, en todos los procedimientos judiciales, así como el acceso a la justicia en igualdad de condiciones.<sup>270</sup>

264. Cf. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General núm. 2. Artículo 9, accesibilidad.

265. *Ibid*, párr. 8.

266. *Ibid*, párr. 25.

267. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 2.

268. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General núm. 1. Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley, párr. 17.

269. *Ibid*, párr. 29, inciso h).

270. Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, artículo, fracción I.

Cabe aclarar que una misma medida puede ser de accesibilidad, ajuste razonable, ajuste de procedimiento o incluso mecanismo de apoyo para el ejercicio de la capacidad jurídica dependiendo del contexto en el que se implemente, por ejemplo:

No es lo mismo que una autoridad implemente el servicio de interpretación de Lengua de Señas Mexicana (LSM) o alguna otra forma de comunicación en términos de los párrafos segundo y tercero del artículo 2 de la CDPD; como una medida planeada dentro de determinado procedimiento de consulta en temas ambientales, pues se verificó la existencia de personas que necesitan ese servicio dentro del público directamente afectado, o que, por el contrario, la autoridad reciba una petición de una persona con discapacidad afectada por un proyecto ambiental sujeto a consulta. En el primer supuesto se trata de una medida de accesibilidad, pero cuando el servicio es gestionado por el gobierno derivado de la petición de una persona con discapacidad se trata de un ajuste razonable.<sup>271</sup>

Finalmente, para garantizar el derecho a la participación de las personas con discapacidad, se deben considerar los efectos diferenciados que resiente este sector poblacional. Al respecto, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha advertido que las personas con discapacidad corren un mayor riesgo de sufrir los efectos adversos del cambio climático, lo cual se agrava con factores interseccionales relacionados con el género, la edad, el origen étnico, la ubicación geográfica, la migración, etc., en consecuencia, se debe empoderar a las personas con discapacidad para que se conviertan en agentes de cambio y aumenten la eficacia de la acción climática.<sup>272</sup>

---

271. V. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Apuntes sobre derechos de las personas con discapacidad, ajustes al procedimiento*, págs. 27-28. Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/Publicaciones/archivos/2024-12/AJUSTES-PROCEDIMINETO.pdf>

272. Estudio analítico sobre la promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad en el contexto del cambio climático, Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos A/HRC/44/30, párrs. 58-68. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/documents/reports/analytical-study-promotion-and-protection-rights-persons-disabilities-context>



# CONCLUSIONES

Esta obra tiene como objetivo impulsar los estándares del Acuerdo de Escazú en relación con los procesos de participación en asuntos ambientales, particularmente en aquellos procesos relacionados con la toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones, o actualizaciones relativos a proyectos y actividades, así como a otros procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente y la salud de la población; y aquellos relativos a asuntos ambientales de interés público como lo es la elaboración de los programas de ordenamiento territorial, políticas, planes, normas y reglamentos.

En esta obra se hace una revisión de los estándares nacionales e internacionales en materia ambiental, así como de los precedentes emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con el derecho a la participación pública en asuntos ambientales, para robustecer el abordaje del derecho humano al medio ambiente sano en México.

Como puede verse a lo largo de la presente obra, el artículo 7 del Acuerdo de Escazú, se interpreta en conjunto con otros principios contenidos en el mismo Acuerdo como son los de igualdad, no discriminación, máxima publicidad y rendición de cuentas, la transparencia y el acceso a la información, la diversidad de actores, la incidencia en la toma de decisiones, la igualdad de oportunidad y la equidad de género.

Adicionalmente, el artículo 7 del Acuerdo de Escazú establece pautas que guían los procesos de participación en asuntos ambientales y hace hincapié en que las Partes deben: generar las condiciones propicias para

que la participación se adecúe a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público; alentar la participación de diversos grupos y sectores; e identificar y apoyar a las personas o grupos en situación de vulnerabilidad para involucrarlos de manera activa, oportuna y efectiva en el procedimiento.

En México contamos con diversos mecanismos de participación en asuntos ambientales, los cuales se encuentran inmersos en los instrumentos de política ambiental, entre los que destacan la consulta pública de proyectos y actividades que generen impactos ambientales, el proceso de consulta pública de los Programas de Ordenamiento Ecológico Territorial, la consulta pública de los proyectos de Normas Oficiales Mexicanas y las funciones del Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas, el cual funge como un órgano de consulta en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de la política para el establecimiento, manejo y vigilancia de las áreas naturales protegidas. Para maximizar el derecho a la participación, la regulación de estos mecanismos debe ser interpretada en conjunto con las pautas establecidas en el Acuerdo de Escazú.

La participación pública coadyuva a democratizar la gestión ambiental, promueve la toma de decisiones más sostenibles a largo plazo, impulsa el diálogo amplio e inclusivo en los diferentes sectores del público. Por ende, se necesita analizar el derecho a la participación en asuntos ambientales desde una visión holística que contemple las intersecciones con otros derechos.

Finalmente, uno de los puntos nodales presentados a lo largo de la obra es que la participación en asuntos ambientales por parte del público y principalmente de los grupos de población como las mujeres, los pueblos indígenas, las personas con discapacidad y, en general, aquellos sectores en situación de vulnerabilidad, es de vital importancia, pues la puesta en marcha de proyectos sin contar con sus opiniones y observaciones impacta en sus derechos y puede impactar de manera negativa en los ecosistemas y sus servicios ambientales, además que el medio ambiente sano es una precondition necesaria para el efectivo ejercicio de otros derechos humanos como lo son el derecho a la salud, a la vivienda, al agua, etcétera.

# GLOSARIO

**Autoridad normalizadora:** Son las dependencias o entidades competentes de la Administración Pública Federal que tienen atribuciones o facultades expresas para realizar actividades de normalización y estandarización.<sup>273</sup>

**Constituyente permanente:** Es el órgano competente para adicionar o reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se integra por las cámaras de Diputados y de Senadores y las legislaturas estatales.<sup>274</sup>

**Desarrollo sostenible o sustentable:** Es el proceso evaluable mediante criterios e indicadores del carácter ambiental, económico y social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras.<sup>275</sup>

**Evaluación de impacto ambiental:** Es el procedimiento a través del cual la SEMARNAT establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones

---

273. Ley de Infraestructura de Calidad, artículo 4 fracción VI.

274. Sistema de Información Legislativa, Diccionario de Términos Parlamentarios, Constituyente permanente (06 de agosto de 2025). Disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=55>

275. LGEEPA, artículo 3, fracción XI.

aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente.<sup>276</sup>

**Enfoque diferencial:** Tiene como objetivo visibilizar las diferentes situaciones de vulnerabilidad de las mujeres, las adolescentes y las niñas, ya sea por género, edad, etnia o discapacidad; así como las vulneraciones específicas a sus derechos humanos en tanto pertenecientes a grupos sociales o culturales específicos.<sup>277</sup>

**Entorno propicio y seguro:** Se refiere a las características generales, estructurales o sistémicas de un contexto determinado que hacen posible el pleno ejercicio de los derechos. Este entorno permite que las personas gocen de los derechos con libertad y sin discriminación, amenazas, restricciones o inseguridad.<sup>278</sup>

**Fundamentación:** Es la expresión precisa de los preceptos legales aplicables a un caso concreto.<sup>279</sup>

**Impacto ambiental:** Es la modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre o de la naturaleza.<sup>280</sup>

**Impacto ambiental acumulativo:** Es el efecto en el ambiente que resulta del incremento de los impactos de acciones particulares ocasionado por la interacción con otros que se efectuaron en el pasado o que están ocurriendo en el presente.<sup>281</sup>

---

276. LGEEPA, artículo 28.

277. La Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia, Artículo 5, fracción XV.

278. Guía para la implementación del Acuerdo de Escazú, *op. cit.*, pág. 196.

279. Tesis [J]:260, Gaceta del *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Tomo VI, 1995, Registro digital: 394216.

280. LGEEPA, artículo 3 fracción XX.

281. Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de evaluación del impacto ambiental, artículo 3, fracción VII.

**Impacto ambiental sinérgico:** Es aquel que se produce cuando el efecto conjunto de la presencia simultánea de varias acciones supone una incidencia ambiental mayor que la suma de las incidencias individuales contempladas aisladamente.<sup>282</sup>

**Público:** Se entiende una o varias personas físicas o jurídicas y las asociaciones, organizaciones o grupos constituidos por esas personas, que son nacionales o que están sujetos a la jurisdicción nacional del Estado parte.<sup>283</sup>

**Prevención:** Es el conjunto de disposiciones y medidas anticipadas para evitar el deterioro del ambiente.<sup>284</sup>

**Personas o grupos en situación de vulnerabilidad:** En el contexto del Acuerdo de Escazú se entiende que son aquellas personas o grupos que encuentran especiales dificultades para ejercer con plenitud los derechos de acceso reconocidos en el Acuerdo, por las circunstancias o condiciones que se entiendan en el contexto nacional de cada Parte y de conformidad con sus obligaciones internacionales.<sup>285</sup>

**Norma Oficial Mexicana:** Es la regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las Autoridades Normalizadoras competentes cuyo fin esencial es el fomento de la calidad para el desarrollo económico y la protección de los objetivos legítimos de interés público previstos en este ordenamiento, mediante el establecimiento de reglas, denominación, especificaciones o características aplicables a un bien, producto, proceso o servicio, así como aquéllas relativas a terminología, marcado o etiquetado y de información. Las Normas Oficiales Mexicanas se considerarán como Reglamentos Técnicos o Medidas Sanitarias o Fitosanitarias, según encuadren en las definiciones correspondientes previstas en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.<sup>286</sup>

---

282. *Ibid*, fracción VIII.

283. Acuerdo de Escazú, artículo 2 inciso d).

284. LGEEPA, artículo 3 fracción XXVI.

285. Acuerdo de Escazú, artículo 2 e).

286. Ley de Infraestructura de Calidad, artículo 4, fracción XVI.

**Medidas de mitigación:** Conjunto de acciones que deberá ejecutar el promovente para atenuar los impactos y restablecer o compensar las condiciones ambientales existentes antes de la perturbación que se causare con la realización de un proyecto en cualquiera de sus etapas.<sup>287</sup>

**Manifestación de impacto ambiental:** El documento mediante el cual se da a conocer, con base en estudios, el impacto ambiental, significativo y potencial que generaría una obra o actividad, así como la forma de evitarlo o atenuarlo en caso de que sea negativo.<sup>288</sup>

**Motivación:** Es el señalamiento preciso de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, así como la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables.<sup>289</sup>

**Programa de ordenamiento ecológico:** Es el modelo de ordenamiento ecológico y las estrategias ecológicas aplicables al mismo.<sup>290</sup>

---

287. Reglamento de la LGEEPA en materia de Evaluación de Impacto Ambiental, artículo 3 fracción XIV.

288. LGEEPA, artículo 3, fracción XXI.

289. Tesis [J]:260, Gaceta del *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Tomo VI, 1995, Registro digital: 394216.

290. Reglamento de la LGEEPA en materia de Ordenamiento Ecológico, artículo 3, fracción XXI.

# REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

## Libros, revistas, fuentes hemerográficas y páginas de internet

Arzaluz Solano, Socorro, *La participación ciudadana en el gobierno local mexicano. Algunas reflexiones teóricas sobre el concepto*, Congreso: Gobiernos Locales; el Futuro Político de México. Tema 4: "Participación ciudadana". Guadalajara, Jalisco, 23 y 24 de septiembre de 1999.

Carrillo Bañuelos, Jorge Alejandro, *Derechos de acceso en materia ambiental: una lectura del Acuerdo de Escazú desde la jurisprudencia de la Suprema Corte mexicana* en RIDP REVISTA INTERNACIONAL DE DERECHO PÚBLICO, 1(4).

Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA), Informe sobre la situación de las personas y comunidades defensoras de los derechos humanos ambientales en México 2024, CEMDA, 2024, <https://cemda.org.mx/informedefensores2024>.

Cerami, Andrea Davide Ulisse, *El derecho a participar directamente en la toma de decisiones sobre asuntos públicos como mecanismo para la protección ambiental*, en "Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos"; CNDH, México, 2013, págs. 10-13.

CIDSE, *Derecho a la Participación y a la Consulta Previa en Latinoamérica. Análisis de experiencias de participación, consulta y consentimiento de las poblaciones afectadas por proyectos de industrias extractivas*, Lima, Perú, Octubre de 2020.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC), "Los pueblos indígenas de América Latina - Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial", Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/47), Santiago, 2020.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos. La consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada: pueblos indígenas, derechos humanos y el papel de las empresas 2016. <https://informe.cndh.org.mx/uploads/menu/10064/Laconsultaprevia.pdf>.
- Dietz, Thomas; Stern, Paul C. (eds), *Public Participation in Environmental Assessment and Decision Making*, The National Academies Press, Washington, D.C., 2008
- Femenías, Jorge, *La culpabilidad en la responsabilidad por daño ambiental y su relación con el sistema de evaluación de impacto ambiental* en Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XLVIII, 2017.
- Larsson, Marie-Louise & Aissa Assia, Zakaria, "Legal Definitions of the Environment and of Environmental Damage", *Scandinavian Studies in law*", 2019.
- Global Witness, *Voces silenciadas: la violencia contra las personas defensoras de la tierra y el medioambiente*, Reino Unido, 2024. Disponible en: <https://globalwitness.org/es/campaigns/land-and-environmental-defenders/voces-silenciadas/>
- Herrero, Yayo, "Apuntes introductorios sobre el Ecofeminismo", Boletín de recursos de información no. 43, Centro de Documentación Hegoa, 2015. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5154864>

- IPBES, U. Pascual et al., Summary for Policymakers of the Methodological Assessment Report on the Diverse Values and Valuation of Nature of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, Alemania, IBPES, 2022.
- Jahncke Benavente, J; Meza, R. *Derecho a la participación y a la consulta previa en Latinoamérica. Análisis de experiencias de participación, consulta y consentimiento de las poblaciones afectadas por proyectos de industrias extractivas*. <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r39239.pdf>.
- Kingsbury, Benedict, "Indigenous Peoples in International Law: A Constructivist Approach to the Asian Controversy". *The American Journal of International Law*, vol. 92, núm. 3, 1988, pág. 414. Disponible en: <https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/abs/indigenous-peoples-in-international-law-a-constructivist-approach-to-the-asian-controversy/18447D2FD6F3DE7BD08D98A3C8E1EBID>
- Foti, Joseph et al., *Voz y opción: Abriendo la puerta a la democracia ambiental*, Washington, D.C., Instituto de Recursos Mundiales (WRI), 2008.
- Larsson, Marie-Louise y Aissa Assia, Zakaria, "Legal Definitions of the Environment and of Environmental Damage", *Scandinavian Studies in law*, 2019.
- National Research Council. *Public Participation in Environmental Assessment and Decision Making. Panel on Public Participation in Environmental Assessment and Decision Making*, Thomas Dietz and Paul C. Stern, eds. Committee on the Human Dimensions of Global Change. Division of Behavioral and Social Sciences and Education. Washington, DC: The National Academies.

SCJN, Protocolo para juzgar con perspectiva de género, México, SCJN, 2020.

SCJN, Protocolo para juzgar con perspectiva intercultural: personas, pueblos y comunidades indígena, México, SCJN, 2022.

SCJN, *Apuntes sobre derechos de las personas con discapacidad, Ajustes al procedimiento*, México, SCJN, 2024.

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. 17 de marzo de 2021. Ordenamiento ecológico del territorio. <https://www.gob.mx/semarnat/acciones-y-programas/ordenamiento-ecologico-del-territorio#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20el%20Ordenamiento%20Ecol%C3%B3gico,las%20autoridades%20en%20una%20regi%C3%B3n>

Torres, Valeria, *Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe: Situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas*, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, Santiago de Chile, CEPAL, 1 octubre 2013.

Velasco Ramírez, Anaid, et al, *Protocolo para juzgar casos que involucren derechos de acceso en materia ambiental: Acuerdo de Escazú*, México, SCJN, 2023.

Varela, Nuria, *Feminismo 4.0 La cuarta ola*, España, Penguin Random House Grupo Editorial, 2019.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Guía de Implementación*, Santiago de Chile, 23 de noviembre de 2022

## **Legislación nacional**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares

Decreto Promulgatorio del Acuerdo de Escazú, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de abril de 2021.

Ley de Minería

Ley del Sector Eléctrico

Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable

Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente  
Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la  
Protección al Ambiente en materia de evaluación del impacto  
ambiental

Ley Federal de Responsabilidad Ambiental

Ley de Aguas Nacionales

Ley de Planeación

Ley de Infraestructura de la Calidad

Ley General de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia

Ley General para la igualdad entre hombres y mujeres

Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al  
Ambiente en materia de evaluación del impacto ambiental.

Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al  
Ambiente en materia de ordenamiento ecológico.

Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas.

### **Normativa internacional**

Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales

Convención sobre los derechos de las Personas con Discapacidad

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

Declaración Universal de Derechos Humanos

Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

*Convenio sobre la Diversidad Biológica*

*Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación*

*Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes*

*Convenio de Minamata sobre el Mercurio*

*Protocolo de Nagoya, Japón*

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales, 1989

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

## **Precedentes emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

### **Pleno**

Acción de Inconstitucionalidad 81/2018, Tribunal Pleno, votación: unanimidad de once votos.

Acción de Inconstitucionalidad 41/2018, Pleno, Ministro Ponente: Luis María Aguilar Morales, 21 de abril de 2020.

Acción de Inconstitucionalidad 204/2020, Pleno, Ministro Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 7 de junio de 2022.

Recurso de Revisión en materia de seguridad nacional previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública 5/2023, Pleno, 03 de octubre de 2023

### **Primera Sala**

Amparo Directo en Revisión 1340/2015, Primera Sala, Ministro Ponente: José Ramón Cossío Díaz, 7 de octubre de 2015.

Amparo en Revisión 213/2018, Primera Sala, Ministro Ponente: José Ramón Cossío Díaz, 14 de noviembre de 2018.

Amparo en Revisión 600/2018, Primera Sala, Ministra Ponente: Norma Lucía Piña Hernández, 21 de noviembre de 2018.

Amparo Directo en Revisión 4189/2020, Primera Sala, Ministra Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat.

Amparo en Revisión 307/2016, Primera Sala, Ministra Ponente: Norma Lucía Piña Hernández, 14 de noviembre de 2018

Amparo en Revisión 54/2021, Primera Sala, 09 de febrero de 2022, Ministro Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá

Amparo en Revisión 162/2021, Primera Sala, Ministra Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat, 17 de noviembre de 2021.

Amparo en Revisión 544/2022, Primera Sala, 23 de octubre de 2023, Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea Amparo en Revisión 984/2023, Primera Sala, 26 de junio de 2024, Ministro Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá

Amparo en Revisión 709/2023, Primera Sala, Ministra Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat, 10 de enero de 2024.

Amparo en Revisión 510/2024, Primera Sala, 23 de octubre de 2024, Ministro ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá

Amparo en Revisión 240/2024, Primera Sala, 3 de junio de 2024, Ministro ponente: Ana Margarita Ríos Farjat.

Controversia constitucional 212/2018, 22 de noviembre de 2018, Ministro Ponente: Norma Lucía Piña Hernández.

Recurso de revisión en incidente de suspensión 1/2022, 12 de abril de 2023, Ministro Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

### **Segunda Sala**

Amparo en Revisión 410/2015, Segunda Sala, 4 de noviembre de 2015, Ministro ponente: José Fernando Franco González Salas, Amparo en Revisión 410/2015, Segunda Sala, 4 de noviembre de 2015, Ministro ponente: José Fernando Franco González Salas, 4 de noviembre de 2015.

Amparo en Revisión 365/2018, Segunda Sala, 05 de septiembre de 2018, Ministro Ponente Javier Laynez Potisek,

Amparo en Revisión 1013/2019, Segunda Sala, Ministro ponente: Javier Laynez Potisek, 6 de mayo de 2020.

Amparo en Revisión 578/2019, Segunda Sala, 06 de febrero de 2020,  
Ministro Ponente: Javier Laynez Potisek, votación: unanimidad.

Amparo en Revisión 610/2019, Segunda Sala, 15 de enero de 2020,  
Ministro: Alberto Pérez Dayán.

Amparo en Revisión 640/2019, Segunda Sala, 15 de enero de 2020,  
Ministro Ponente: Javier Laynez Potisek.

Amparo en Revisión 953/2019, Segunda Sala, Ministro ponente: Alberto  
Pérez Dayán, 6 de mayo de 2020.

Amparo en Revisión 538/2022, Segunda Sala, Ministra Ponente: Loretta  
Ortiz Ahlf.

Amparo en Revisión 610/2019, Segunda Sala, Ministro ponente: Alberto  
Pérez Dayán, 15 de enero de 2020.

Amparo en Revisión 32/2021, Segunda Sala, Ministra ponente: Yasmín  
Esquivel Mossa, 02 de junio de 2021.

## **Tesis aisladas y jurisprudenciales**

Tesis [J]: 1a./J. 22/2016 (10a.) Semanario Judicial de la Federación. Libro  
29, Abril de 2016, Tomo II, página 836, ACCESO A LA JUSTICIA  
EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR  
CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Tesis [J.]: 260, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Séptima  
Época, Apéndice de 1995, Tomo VI, p.175. Reg. digital 394216)

*Tesis (J) 1a./J. 9/2022 (11a.), Semanario Judicial de la Federación,*  
*Undécima Época*, Libro 12, Abril de 2022, Tomo II, página  
841, número de registro 2024375, de rubro: **"DERECHO  
HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. EL ANÁLISIS DE  
LOS SERVICIOS AMBIENTALES DEBE SER CONFORME AL  
PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN."**

## **Precedentes emitidos por otros órganos jurisdiccionales**

### **Resoluciones emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-23/17 Medio Ambiente y Derechos Humanos* de 15 de noviembre de 2017 solicitada por la República de Colombia.

### **Resoluciones emitidas por el Sistema Universal de Derechos Humanos**

ONU, Estudio analítico sobre una acción climática que responda a las cuestiones de género para el disfrute pleno y efectivo de los derechos de la mujer, A/HRC/41/26.

ONU, Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, Recomendación general núm. 37 (2018) sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático, CEDAW/C/GC/37.

ONU, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, presentado de conformidad con la resolución 2002/65\* de la Comisión, E/CN.4/2003/90.

ONU, Observación general núm. 7 (2018) sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención, CRPD/C/GC/7.

ONU, Observación general N° 2 (2014), CRPD/C/GC/2.

ONU, Observación general N° 1 (2014), CRPD/C/GC/1.

ONU, Estudio analítico sobre la promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad en el contexto del cambio climático, A/HRC/44/30.

