

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 123/2020

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a treinta de marzo de dos mil veintiséis, se da cuenta al **Ministro Hugo Aguilar Ortiz, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, con lo siguiente:

Constancias	Registros
Escrito y anexos de Grecia Benavides Flores, Presidenta de la Comisión de Bienestar, Derechos Humanos, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanos del Congreso del Estado de Nuevo León.	4113
Escrito y anexos de Itzel Soledad Castillo Almanza, Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Nuevo León.	4115

Documentales recibidas en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Conste.**

Ciudad de México, a treinta de marzo de dos mil veintiséis.

Formación de tomo.

Dada la voluminosidad del expediente, con las constancias de cuenta fórmese el tomo III del cuaderno principal.

Desahogo.

Vistos los escritos y anexos de las Presidentas de la Comisión de Bienestar, Derechos Humanos, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanos y de la Mesa Directiva¹, ambas del Congreso del Estado de Nuevo León, mediante los cuales informan sobre los actos que han llevado a cabo para el cumplimiento fehaciente de la sentencia dictada en la presente acción de inconstitucionalidad.

¹ De conformidad con la documental que acompaña y en términos del artículo 60, fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, que establece lo siguiente:

Artículo 60.- Son atribuciones de los integrantes de la Directiva las siguientes:

I.- Del Presidente: (...)

c) Representar al Poder Legislativo en los asuntos de carácter legal y protocolario, pudiendo delegar dicha representación de acuerdo a lo dispuesto en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado; (...).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 123/2020

Al respecto, remiten copia certificada de diversas documentales en las que se destacan las siguientes:

- Expediente Legislativo No. 17134/LXXVII.
- Minuta de Reunión Informativa del Proceso de Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.
- Protocolo para la Consulta Previa, Libre e Informada, Culturalmente Adecuada y de Buena fe a Pueblos y Comunidades Indígenas y Afrodescendientes del Estado de Nuevo León.

En ese sentido, se tiene a las referidas autoridades desahogando el requerimiento efectuado en proveído de once de diciembre de dos mil veinticinco.

Estudio sobre el cumplimiento de la ejecutoria.

Visto el estado procesal del presente asunto, se provee lo conducente respecto del análisis del cumplimiento de la sentencia dictada en esta acción de inconstitucionalidad.

Para tales efectos, es importante precisar que el veintitrés de febrero de dos mil veintiuno, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictó sentencia bajo los siguientes resolutivos:

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

SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto Núm. 265 por el que se reforma la denominación de la Ley de los Derechos Indígenas en el Estado de Nuevo León (ahora Ley de los Derechos de las Personas Indígenas y Afromexicanas en el Estado de Nuevo León), también la denominación de varios de sus títulos, así como diversos artículos de la misma, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el doce de febrero de dos mil veinte, en los términos del apartado VI de esta decisión.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Nuevo León, en los términos precisados en el apartado VII de esta determinación. (...)”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 123/2020

En el referido fallo se indicaron los siguientes efectos:

“VII. EFECTOS

88. De conformidad con el artículo 73, en relación con el artículo 45, ambos de la Ley Reglamentaria de la materia, la declaratoria de invalidez a la que se llegó en la presente sentencia surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de los puntos resolutive de la presente sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León, sin perjuicio de que pueda llevar a cabo la consulta previa a las personas indígenas y comunidades afromexicanas de la entidad federativa en un tiempo menor.

89. En similares términos se resolvió la acción de inconstitucionalidad 201/2020, fallada en sesión de diez de noviembre de dos mil veinte, en la cual este Tribunal Pleno estableció, por una parte, que el motivo de otorgar dicho plazo era con la finalidad de que no se privara a los pueblos y comunidades indígenas de los posibles efectos benéficos de las normas declaradas inválidas; y por otra, que se otorgaban los doce meses en vista de las serias dificultades y riesgos que implicaría celebrar las consultas durante la pandemia por el virus SARS-CoV-2 (COVID19).”

De lo anterior, se desprende que la causa que generó la invalidez del Decreto combatido fue la falta de realización de una consulta en materia indígena previa a la expedición del Decreto número 265, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de los Derechos Indígenas (ahora Ley de los Derechos de las Personas Indígenas y Afromexicanas en el Estado de Nuevo León).

Así, de una lectura integral de la sentencia, sus consideraciones, efectos y resolutive, es posible advertir que su debido cumplimiento depende que dentro del plazo de doce meses siguientes a la notificación de los puntos resolutive de la sentencia, el Congreso del Estado de Nuevo León² cumpla dos lineamientos concretos:

- a) Desarrollar las consultas a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas; y
- b) Legislar en la materia de derechos indígena y afromexicana.

² La notificación de los puntos resolutive dictados en este expediente, contenidos en el oficio SGA/MOKM/80/2021, al Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, tuvo lugar el veinticinco de marzo de dos mil veintiuno, mediante el oficio 1627/2021 del índice de esta Suprema Corte.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 123/2020

A) Realización de la consulta en materia indígena y afroamericana.

Como quedó indicado, la sentencia vinculó al Congreso estatal a realizar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, como lo mandata la Constitución y el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, para posteriormente legislar lo correspondiente en la materia de derechos indígena con los ajustes que se estimen pertinentes, esto, dentro del plazo señalado con anterioridad.

Sobre dicho estándar, conviene realizar algunas precisiones.

El Tribunal Pleno, retomando la doctrina internacional existente sobre la materia, ha sostenido que los procesos de consulta de medidas legislativas susceptibles de afectar a pueblos y a comunidades indígenas y afroamericanas deben observar, como mínimo, las siguientes cinco fases:

- 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 afroamericanas a ser consultados, así como la determinación de la forma de llevar a cabo el proceso, la forma de intervención y la formalización de acuerdos, lo cual se deberá definir de común acuerdo entre autoridades gubernamentales y representantes de las comunidades indígenas.
- b) **Fase informativa** de entrega de información y difusión del proceso de consulta, con la finalidad de contar con información completa, previa y significativa sobre las medidas legislativas. Ello puede incluir, por ejemplo, la entrega por parte de las autoridades de un análisis y evaluación apropiada de las repercusiones de las medidas legislativas.
- c) **Fase de deliberación interna.** En esta etapa —que resulta fundamental— los pueblos y las comunidades indígenas y afroamericanas, a través del diálogo y acuerdos, evalúan internamente la medida que les afectaría directamente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 123/2020

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

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

Siguiendo con dicha doctrina, en la propia ejecutoria se estableció lo siguiente:

“45. Este Tribunal Pleno, con base en lo dispuesto por los artículos 1º, párrafo primero, y 2 de la Constitución Federal y 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ha concluido reiteradamente que los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas tienen el derecho humano a ser consultados en forma previa, informada, culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales, y de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo, cuando las autoridades pretendan emitir una norma general o adoptar una acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses de manera directa.

46. Tales consideraciones han sido reiteradas, de manera más reciente, en la acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019, en la acción de inconstitucionalidad 116/2019 y su acumulada 117/2019, así como en la acción de inconstitucionalidad 136/2020.

47. Las características señaladas han sido desarrolladas de la siguiente manera:

*a) **La consulta debe ser previa.** Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión, o de la concesión extractiva, y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.*

*b) **La consulta debe ser culturalmente adecuada.** El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior, exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones.*

*c) **La consulta informada.** Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, previo y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto de forma voluntaria.*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 123/2020

d) **La consulta debe ser de buena fe**, con la finalidad de llegar a un acuerdo. Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.”.

Actuaciones de cumplimiento.

En cumplimiento a dichos lineamientos, el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León informó a este Tribunal sobre las acciones encaminadas a demostrar su observancia; en ese sentido, por diversas actuaciones se condujo el procedimiento tendente al cumplimiento, del cual se destaca:

Fase previa o preconsultiva.

En esta fase consta la realización de diversas reuniones de trabajo con el objetivo de establecer las bases a partir de las cuales se realizaría la consulta, entre los que se destacan, la identificación de su objeto, los pueblos y comunidades indígenas que participarían, las lenguas indígenas existentes, las autoridades que integran dichas comunidades, sus formas de diálogo y comunicación, así como los mecanismos que se tienen para la toma de decisiones, entre otros elementos que llevaron a la elaboración del Protocolo de la consulta libre, previa, informada y culturalmente adecuada a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas del Estado de Nuevo León.

Fase informativa.

Por cuanto se refiere a la fase informativa, consta la difusión de diversos materiales, a fin de dar a conocer el inicio del proceso de consulta, su objeto, etapas, calendario de desahogo, comunidades participantes y lugares en que tendrá verificativo.

Fase de deliberación interna.

Esta fase se llevó a cabo del treinta de junio al seis de julio de dos mil veinticinco.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 123/2020

Respecto a esta etapa de deliberación interna, se concibió como un espacio en el que cada comunidad discutiera la información recibida, por ello se brindaron tiempos razonables a fin de no forzar decisiones inmediatas, sin imponer formatos rígidos y sin exigir actas en modelos únicos.

Fase de diálogo y decisión.

Finalmente, sobre la etapa de diálogo y decisión, el expediente se encuentra integrado por copia certificada de listas de asistencia correspondientes de los días del siete al diecisiete de julio de dos mil veinticinco, así como un Disco óptico certificado que contiene material fotográfico de las mesas de trabajo llevadas a cabo de la fase consulta o de diálogo que da fe de las diversas asambleas realizadas con el objeto de permitir el diálogo y la toma de decisiones en las comunidades participantes.

En esa tesitura, se desprende que dicha autoridad agotó cada una de las etapas establecidas por la jurisprudencia internacional reconocida e incorporada por este Tribunal.

En ese sentido, es importante destacar que no corresponde a este pronunciamiento verificar si la consulta es válida desde el punto de vista sustantivo, ya que no fue materia de análisis en la presente ejecutoria, toda vez que el vicio de constitucionalidad que se buscó subsanar fue la omisión absoluta de consulta.

B) Emisión de la legislación correspondiente.

Con base en los resultados de dicho proceso, el Congreso del Estado de Nuevo León aprobó el Decreto Número 177 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de los Derechos Indígenas (ahora Ley de los Derechos de las Personas Indígenas y Afromexicanas en el Estado de Nuevo León, publicado el dieciséis de enero de dos mil veintiséis en el periódico oficial del Estado.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 123/2020

Determinación.

De lo anterior y del análisis integral de las constancias, se concluye que el Congreso del Estado de Nuevo León **dio debido cumplimiento a la ejecutoria de mérito**, al haber:

a) Llevado a cabo un proceso de consulta conforme a las fases y lineamientos establecidos por la Suprema Corte; y

b) Emitido y publicado el Decreto número 177, que sustituyó al decreto invalidado, con observancia al mandato constitucional y convencional correspondiente.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 44, 46, párrafo primero, y 50 de la citada Ley Reglamentaria, **se declara cumplida la sentencia dictada en el presente asunto.**

Maxime que la consulta realizada y la norma que surgió de la misma, debieren ser materia de un nuevo medio de control constitucional; lo anterior por que si bien la Presidencia de este Tribunal está facultada para realizar un análisis sobre si se cumplió la sentencia, cierto es que corresponde al Pleno la determinación si una norma es inconstitucional, lo cual se haría por extensión en el supuesto que se concluya que la consulta no cumplió con los parámetros fijados.

Archivo.

Toda vez que obran todas las notificaciones relativas a la sentencia³, aunado a que resulta un hecho notorio que dicha resolución se publicó en el Diario Oficial de la Federación,⁴ en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León,⁵ así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,⁶ una

³ Constancias que obran a fojas 1444, 1447, 1448, 1449, 1482, 1483 y 1484 del expediente.

⁴ Constancias que obran a fojas 1491 a 1499

⁵ Constancias que obran a fojas 1503 a 1576 del expediente.

⁶ Consultar la publicación en la siguiente liga:
<https://sif2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/30087>

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 123/2020

vez que cause estado el presente auto, **se ordena el archivo definitivo del expediente como asunto concluido.**

Formas de notificación.

Notifíquese por lista, por oficio a las partes y mediante diverso electrónico a la Fiscalía General de la República.

Cúmplase.

Lo proveyó el **Ministro Hugo Aguilar Ortiz, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, quien actúa con **Fermin Santiago Santiago**, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad.

Esta hoja corresponde al acuerdo de treinta de marzo de dos mil veintiséis, dictado por el **Ministro Hugo Aguilar Ortiz, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, en la **acción de inconstitucionalidad 123/2020**, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
Conste.
CAGV/RAHCH

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Firmante	Nombre	HUGO AGUILAR ORTIZ	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	AUOH730401HOCGRG05			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6620636a66330000000000000000000042ad	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	31/03/2026T01:53:20Z / 30/03/2026T19:53:20-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA512/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma	94 54 29 61 9a 4e df 49 7a 17 91 0f 57 a7 a9 fa 25 d0 f3 e1 2b f4 87 e7 15 3b f8 65 e9 e1 2e 5f 65 0e 90 ea 96 ef 98 b3 54 47 3d ec e5 ae c1 55 1f 98 3f bd b0 ed 2c c4 6e ec cd 11 3b 2e cf 53 68 e4 32 29 ed 10 ea bc 38 41 08 97 f9 07 81 8e 28 b3 7e a2 fb 22 19 5c d8 fd a6 53 bb 80 a3 81 4b d8 42 bf e1 1b ce a1 34 78 87 c7 7c 60 c8 eb ee bd 9b d8 fd f2 8c b0 d5 fb ae 1b 9e f6 89 c5 eb 4a e0 b1 f0 ac 85 e1 08 4a 9a 64 7d 64 87 88 31 b1 62 fc 40 50 22 a5 74 b5 e2 72 c0 01 50 e6 ea 9a 04 8e 43 2b ed 7e d2 c5 84 d1 b3 07 06 6d b2 63 92 3c 25 95 8e 3e 4a dd 10 bd 7e 9f 81 a4 07 5b 03 0b 11 f2 3c ea b1 c3 c5 01 7f c1 9b 65 09 38 fd 1e 75 58 9d db 79 a2 0f da 34 d2 fe aa 22 a8 45 fe af 2c 4d 3a 4a 51 b1 11 f3 6c 40 36 60 32 47 ea 50 6d 19 fc 9b 79 0e 1a 13 11 6b b9 f0 9e 2e 2e 7b 42 b7 87 73 a0 ab e3 f2 1e d1 4c 46 ae			
	Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	31/03/2026T01:53:20Z / 30/03/2026T19:53:20-06:00		
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
	Número de serie del certificado OCSP	706a6620636a66330000000000000000000042ad			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	31/03/2026T01:53:20Z / 30/03/2026T19:53:20-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL			
	Emisor del certificado TSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	1277706			
	Datos estampillados	C601BD507A76F08C54D8BDBD019BE1B0410B88975AD675A0766BF4A0A5A46D1EB55B			

Firmante	Nombre	FERMÍN SANTIAGO SANTIAGO	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	SASF820211HOCNNR06			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6620636a6632000000000000000000007587	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	31/03/2026T01:41:50Z / 30/03/2026T19:41:50-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA512/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma	98 ed f6 8a 67 b8 86 df 4a bb 06 55 2d 02 a8 58 05 27 33 e6 42 ed 7e 53 a4 e0 78 8e 6b 6d d3 4f 90 b1 81 c3 19 26 e2 87 4a f2 9e 35 d3 43 6f be 0e 3b ce 58 3d c6 db 98 f2 0d be d6 c6 41 00 1a d8 17 a9 89 f7 de 5b 06 00 91 d0 e0 2d 9d 77 75 14 01 a0 4b 09 83 d3 e9 7f 0e 63 55 a6 f6 95 95 31 5f 34 a4 4e 7d 1e 2d 7f 94 88 27 8d 72 79 3f f1 70 bb db 4e e3 6f 3b 15 0a fe 4c 76 40 1e 8c 42 89 28 34 66 da a1 31 f7 ae f5 bf d6 25 26 2c 78 65 7f 82 a8 18 54 e3 77 ae 41 9e 02 bd 94 2d b4 ad 70 43 c4 aa 7e 8a 9b 51 c9 72 08 e5 81 31 a6 c6 d9 e1 db 1d ea 18 ea 51 f5 69 c6 d8 0d 40 d2 bb a5 70 4a 61 fa 63 7a a9 29 e2 59 a3 4a 07 0e 15 02 fb 14 51 b5 ee 2a 57 3a 3c 92 7a 45 38 38 a1 68 00 86 29 59 71 f4 b8 64 18 0e 7a 34 23 ef e3 e0 9d cd ab 48 2c 00 a5 69 c1 dc da 0c 7e			
	Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	31/03/2026T01:41:50Z / 30/03/2026T19:41:50-06:00		
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
	Número de serie del certificado OCSP	706a6620636a6632000000000000000000007587			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	31/03/2026T01:41:50Z / 30/03/2026T19:41:50-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL			
	Emisor del certificado TSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	1277677			
	Datos estampillados	F050F0389BE5EEFBFA68BE08B5289DAB9E52409691E79B97B2F67399600A4DCC9EBB			