



Suprema Corte
de Justicia de la Nación

CRÓNICAS del Pleno y de las Salas



CRÓNICA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 81/2018

MINISTRO PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA: JAQUELINE SAENZ ANDUJO

TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

“DEBE CONSULTARSE A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS EN EL PROCESO DE CREACIÓN DE DISPOSICIONES LEGISLATIVAS QUE INCIDAN EN SUS DERECHOS”

*Redacción: Vicente Ismael Hernández Hernández**

El 24 de septiembre de 2018, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) promovió acción de inconstitucionalidad en contra de los siguientes ordenamientos: a) Decreto Número 778, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero; y b) Decreto por el que se expidió la Ley Número 777 del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guerrero, ambos publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del referido Estado el 24 de agosto de 2018.

Lo anterior, al considerar, que se vulneró el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas de la entidad a ser consultados, en términos de lo dispuesto en la Constitución General y en el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, toda vez que el legislador estatal se encontraba obligado a llevar a cabo dicha consulta de manera previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe, en virtud de que los Decretos impugnados les afectaban de manera directa.

Una vez que se tuvo por presentada la acción de inconstitucionalidad, se designó como instructor del asunto al señor **Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, quien la admitió a trámite y dio vista a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Guerrero para que rindieran sus respectivos informes.

Los Poderes Ejecutivo y Legislativo estatales, al rendir sus informes, señalaron, en esencia, que previo a la emisión de los Decretos impugnados sí se realizó la consulta cuya omisión reclamó la CNDH.

Seguido el trámite correspondiente, el señor Ministro instructor elaboró el proyecto de resolución respectivo, el cual se sometió a consideración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

* Funcionario adscrito a la Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

en sesión del 20 de abril del 2020, la cual se llevó a cabo de manera remota por medios electrónicos y conforme a lo siguiente:

En primer lugar, se sometieron a consideración de las y los integrantes del Pleno los apartados del proyecto relativos a los antecedentes y trámite de la demanda, competencia de la Suprema Corte para resolver el asunto, precisión de las normas reclamadas, oportunidad en la presentación de la demanda, legitimación de la CNDH para promover la acción de inconstitucionalidad, así como en relación con las causas de improcedencia y sobreseimiento.

Respecto al apartado de causas de improcedencia y sobreseimiento, el señor **Ministro Luis María Aguilar Morales** sugirió que se mencionasen las modificaciones a las normas impugnadas, en el entendido de que con ello no se afectaría el estudio ni se tornaría improcedente la acción de inconstitucionalidad, dado que sólo se estaba analizando el procedimiento legislativo.

Dicha sugerencia fue aceptada por el señor Ministro Ponente. Hecho lo anterior, se procedió a tomar votación de los apartados precisados -con la modificación aceptada-, mismos que fueron aprobados por unanimidad de votos.

A continuación, el señor **Ministro Ponente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena** presentó el apartado relativo al estudio de fondo del asunto, conforme al cual propuso al Pleno declarar la invalidez de las normas impugnadas, al estimar que la consulta indígena implementada por el legislador estatal no se ajustó al parámetro de regularidad constitucional.

El Ministro Ponente explicó que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que el derecho a la consulta deriva de la interpretación de los artículos 2º constitucional y 6º del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; y, que tal derecho implica que las autoridades legislativas, en el ámbito de sus atribuciones, deben consultar a los pueblos y comunidades indígenas antes de adoptar una acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses.

Asimismo, precisó que la consulta a los pueblos y comunidades indígenas debe ser previa, libre, informada, culturalmente adecuada, a través de sus representantes o autoridades tradicionales y de buena fe. Por tanto, destacó que las legislaturas locales deben prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarlos.

Expuesto lo anterior, señaló que, en el caso de las normas analizadas, éstas son susceptibles de afectar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y, por ende, el Congreso de Guerrero tenía el deber de consultar directamente a esos pueblos, de manera previa a su emisión.¹

En ese contexto, expuso que las fases mínimas que debe contener la consulta son las siguientes: a) Preconsultiva (identificación de la medida legislativa objeto de la consulta y de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados, la determinación de la manera en que se llevara a cabo el proceso, la forma de intervención y la formalización de acuerdos entre autoridades gubernamentales y representantes de las comunidades indígenas); b) Informativa (entrega de información y difusión del proceso de consulta, a fin de contar con información completa, previa y significativa sobre las medidas legislativas); c) De deliberación interna (los pueblos y comunidades, a través del diálogo y acuerdos, evalúan internamente la medida que les afectaría directamente); d) De diálogo entre los

¹ En el proyecto sometido a consideración del Pleno se precisó que el Decreto número 778 por el que se reformó la Ley de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero incide de manera directa sobre su personalidad jurídica, el entendimiento de sus sistemas normativos y formas de organización interna, el sistema de seguridad comunitario, la educación, e inclusive, en temas de salud y derechos de las mujeres; mientras que el Decreto por el que se expidió la Ley 777 del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guerrero incide en el derecho de dichos pueblos y comunidades a la autonomía y libre determinación, pues regula la forma en la que operarían las policías comunitarias y el sistema de seguridad comunitario indígena.

representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas con la finalidad de generar acuerdos; y e) De decisión (comunicación de resultados y entrega de dictamen).

Refirió que, en el caso analizado, si bien las autoridades estatales realizaron foros de consulta, ello no podía considerarse una consulta válida, toda vez que no se cumplieron con las fases señaladas para llevar a cabo el procedimiento de consulta, ya que la convocatoria a los foros, así como la difusión de la misma a los pueblos y comunidades indígenas se decidió de manera unilateral por la autoridad estatal; asimismo, destacó que los foros se llevaron en ponencias presentadas en breve tiempo, sin posibilidad de diálogo ni de deliberación; no se pactó previamente con las comunidades la forma adecuada y efectiva para escuchar su parecer; y, la participación de personas ajenas a las comunidades no era suficiente para entender la participación efectiva de estas últimas.

Concluyó que, si bien en el proyecto se reconoce el ejercicio participativo que llevaron a cabo las autoridades estatales, éste no podía considerarse una consulta indígena, pues aceptar lo contrario implicaría desnaturalizar dicha obligación del Estado y el correlativo derecho de los pueblos y comunidades indígenas.

Enseguida, la señora **Ministra Norma Lucía Piña Hernández** expresó su conformidad con la propuesta presentada, al considerar que el proyecto realizaba un gran aporte, al destacar la importancia de que exista un trámite preconsultivo en el que se defina, de común acuerdo entre autoridades gubernamentales y los representantes de las comunidades indígenas, las bases del procedimiento participativo, a fin de preservar las características culturales específicas de los pueblos indígenas.

Adicionalmente, sugirió que se precisara que el derecho a la consulta también debe garantizarse en favor de las comunidades afromexicanas del Estado de Guerrero, de conformidad con lo dispuesto en el propio Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y lo sostenido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver este tipo de asuntos.

Posteriormente, el señor **Ministro Luis María Aguilar Morales** refirió estar de acuerdo con la invalidez de la Ley Número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, mas no con la de la Ley Número 777 del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guerrero.

Respecto a la última ley aludida, consideró que la misma no era susceptible de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas, en la medida de que no se trataba de un ordenamiento esencialmente dirigido a afectar o involucrar sus derechos.

En torno a la ley señalada en primer lugar, indicó estar de acuerdo con su invalidez; sin embargo, expresó su desacuerdo con el estándar de regularidad constitucional, lineamientos o fases desarrollados en el proyecto, pues, en su opinión, dicha invalidez obedecía al hecho de que los foros implementados no fueron culturalmente adecuados, de modo que no se realizó una consulta indígena realmente válida.

A continuación, hizo uso de la voz el señor **Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo** para manifestar su postura en favor de la propuesta del proyecto, así como para expresar dos precisiones: la primera, en el sentido de que era correcto declarar la invalidez integral de la Ley Número 777 del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guerrero, con independencia de que no todos sus preceptos tuvieran relación o afectaran a las comunidades indígenas, pues en su opinión, tal ordenamiento, al insertar al sistema comunitario y a las policías comunitarias en el propio sistema de seguridad estatal, incidía en la organización y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas; y la segunda, en el sentido de que no compartía el estándar construido en el proyecto, pues consideró que un estándar inflexible y único -como el propuesto- generaría problemas a futuro.

Por su parte, el señor **Ministro Javier Laynez Potisek** señaló estar de acuerdo con el proyecto, y concordó con la propuesta sugerida por la señora Ministra Piña Hernández relacionada con las comunidades afromexicanas; asimismo, compartió el estándar propuesto en el proyecto, al considerar que a partir del mismo se podrán ir construyendo los lineamientos necesarios para analizar aquellos casos en los que se cuestione la ausencia o deficiencia de la consulta indígena.

Acto seguido, el señor **Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá** refirió estar en favor de la propuesta presentada, al coincidir en que los ordenamientos impugnados impactaban a las comunidades indígenas del Estado de Guerrero, y en que la consulta implementada no cumplía los parámetros convencionales necesarios para su validez.

De igual manera, coincidió con la afirmación de la señora Ministra Piña Hernández, consistente en que el artículo 2º constitucional también reconoce el derecho de consulta en favor de las comunidades afromexicanas.

Más adelante, la señora **Ministra Ana Margarita Ríos Farjat** dijo compartir la propuesta del proyecto en cuanto a que la mera celebración de foros no cumple con el mandato del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ni tampoco con el del artículo 2º constitucional.

Señaló que, si bien estaba en favor de la consulta previa, lo cierto era que no en todos los casos era necesaria; no obstante, en lo que respectaba al caso analizado, consideró que las normas impugnadas sí incidían de manera clara y directa en los intereses de los pueblos indígenas y tribales, por lo que anunció que votaría a favor del proyecto.

El señor **Ministro Alberto Pérez Dayán** coincidió con lo expresado por el señor Ministro Aguilar Morales, en el sentido de que sólo debía invalidarse el Decreto Número 778, pero no el diverso Decreto por el que se expidió la Ley Número 777 del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guerrero. Indicó que invalidar el segundo ordenamiento resultaba excesivo; asimismo, refirió estar de acuerdo con la invalidez del primer ordenamiento aludido por falta de consulta, pero se separó del parámetro de validez.

Posteriormente, el señor **Ministro José Fernando Franco González Salas** expresó su conformidad con la propuesta, al considerar que las normas impugnadas afectaban de manera directa a las comunidades indígenas, aunado a que formaban parte de un sistema. No obstante, reservó su criterio en cuanto a las fases novedosas de la consulta introducidas en el proyecto, al estimar que debían ser moduladas, en aras de abarcar todos los casos que se puedan presentar.

La señora **Ministra Yasmín Esquivel Mossa** refirió que compartía el proyecto en su totalidad, y sugirió que se hiciera mención -a manera de precedente- de la acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019, resueltas el 5 de diciembre de 2019, en las que se determinó mayoritariamente que no bastaba que existiera una consulta, sino que ésta debía tener efectividad tanto en su preparación como en sus resultados, de modo que diera lugar a un verdadero diálogo con las personas interesadas y no a una simple difusión o celebración de foros sin resultados. De igual manera, coincidió con quienes propusieron que se precisara que el derecho de consulta también debía garantizarse en favor de los pueblos y comunidades afromexicanas.

En uso de la voz, el señor **Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea** indicó, entre otros aspectos, estar de acuerdo con el sentido de la propuesta; no obstante, estimó que debía desarrollarse con mayor precisión el alcance y contenido de la consulta previa.

Una vez escuchadas las posturas anteriores, el señor **Ministro Ponente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena** aceptó las sugerencias relativas a los grupos y comunidades afromexicanas y a la incorporación

de los precedentes señalados por la señora Ministra Esquivel Mossa, por lo que propuso modificar el proyecto en ese sentido.

A continuación, se sometió a votación el proyecto modificado, misma que arrojó como resultado once votos a favor de la propuesta de declarar la invalidez del Decreto Número 778 y una mayoría de nueve votos por la invalidez del diverso Decreto 777 (los señores Ministros Aguilar Morales y Pérez Dayán votaron contra de la propuesta).

Con base en lo anterior, se declaró aprobada esa parte del proyecto y se procedió al análisis del apartado relativo a los efectos de la invalidez.

En el proyecto presentado por el señor Ministro Ponente se propuso que la declaración de invalidez surtiría sus efectos a los doce meses siguientes a la publicación de la sentencia en el Diario Oficial de la Federación, a fin de que en ese tiempo se realizara la consulta indígena en los términos precisados en la resolución.

La señora **Ministra Norma Lucía Piña Hernández** se posicionó en contra de la propuesta anterior, en lo que atañe al Decreto Número 778, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron disposiciones de la Ley Número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, al advertir que se trataba de un ordenamiento totalmente vinculado con los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en dicho Estado; por ende, puntualizó que la invalidez debía surtir efectos desde la notificación de los puntos resolutivos de la sentencia al Congreso estatal.

En cuanto a la Ley Número 777, estimó conveniente que se precisara que el plazo de doce meses propuesto debía destinarse no sólo a la realización de la consulta indígena, sino también a la emisión de una nueva ley en materia de seguridad pública que no incidiera directamente en los derechos de las comunidades indígenas y afrodescendientes, y que entrara en vigor al día siguiente a aquel en que haya surtido efectos la invalidez decretada; ello, a fin de que el Estado no careciera de normativa en materia de seguridad pública y que, a la vez, se realizara una consulta para emitir un ordenamiento que articulara el sistema de seguridad pública desde una perspectiva intercultural.

El señor **Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá** comentó que, por regla general, se ha posicionado en contra de prorrogar la entrada en vigor de la invalidez decretada; sin embargo, refirió que en el caso concreto apoyaba la propuesta de que la invalidez surtiera efectos doce meses después de la publicación de la sentencia, ya que la Ley 777 regulaba primordialmente el sistema de seguridad pública estatal y no la materia indígena, por lo que tal modulación en los efectos evitaría generar interrupciones en la prestación y organización de este servicio que es benéfico para toda la sociedad.

También señaló estar de acuerdo con prorrogar la entrada en vigor de la invalidez del Decreto Número 701 por su relación sistémica con la ley citada; no obstante, sugirió que se estableciera que el referido plazo no implicaba que en un tiempo menor la legislatura pudiera expedir una nueva ley en la que efectivamente se realizara la consulta.

El señor **Ministro Luis María Aguilar Morales** se sumó a la propuesta expresada por la señora Ministra Piña Hernández, consistente en que la invalidez debía surtir efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la sentencia al Congreso del Estado.

El señor **Ministro Ponente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena** expresó que modificaría el proyecto, a fin de ajustarlo a la propuesta del señor Ministro González Alcántara Carrancá, consistente en que el Congreso del Estado podría emitir una nueva ley anticipadamente, una vez cumplida la consulta previa. Indicó que sostendría su proyecto en cuanto a que el plazo propuesto surtiría sus efectos a

partir de la publicación de la sentencia en el Diario Oficial de la Federación, al considerar que ello era acorde a la mayoría de los precedentes, a menos de que se decantara una nueva mayoría en otro sentido; y, finalmente, refirió que, al tratarse de una ley de seguridad pública, no sería conveniente dejar al Estado sin un marco normativo para realizar esa función.

Al respecto, el señor **Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea** señaló que, de no otorgarse ese plazo, las consecuencias sociales derivadas de la falta de un ordenamiento en materia de seguridad pública serían más graves que la falta de consulta, aunado a que, de conformidad con la Constitución y la ley reglamentaria de la materia, el Tribunal Pleno puede fijar los efectos de sus sentencias, tomando en consideración las peculiaridades de cada asunto.

El señor **Ministro Luis María Aguilar Morales** aclaró estar de acuerdo con el plazo, pero resaltó que debía precisarse a partir de cuándo se computaría: si a partir de la publicación de la sentencia en el Diario Oficial de la Federación o de la notificación de los puntos resolutiveos al Congreso del Estado. En ese contexto, hizo notar que, generalmente, se ha decidido que los plazos empiecen a correr a partir de la notificación al Congreso y no de la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

En relación con lo anterior, el señor **Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea** recordó que en un asunto anterior se determinó que fuera a partir de la publicación de la sentencia en el Diario Oficial de la Federación; sin embargo, consideró que no existía razón para modificar el criterio reiterado de manera reciente relativo a que la declaración de invalidez surtiría sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos al Congreso del Estado.

Luego, la señora **Ministra Norma Lucía Piña Hernández** anunció que, en un voto particular, puntualizaría que el plazo otorgado no sólo sería para realizar una consulta indígena, sino para los efectos que señaló en su participación anterior.

Acto seguido, el señor **Ministro Javier Laynez Potisek** aclaró que al resolverse otros asuntos se ha optado por la notificación de los puntos resolutiveos al Congreso; no obstante, coincidió con el Ministro Ponente, al considerar que, al haberse declarado la inconstitucionalidad en abstracto con efectos generales, lo importante era que se enteraran de la resolución la ciudadanía, los aplicadores de la norma y las autoridades administrativas. En ese sentido, estuvo de acuerdo con la publicación de la resolución en el Diario Oficial de la Federación, aunque precisó que votaría como la mayoría decidiera.

A continuación, el señor **Ministro Luis María Aguilar Morales** precisó que no estaba en contra de la publicación de la sentencia en el Diario Oficial de la Federación, para los objetivos señalados por el señor Ministro Laynez Potisek. Estimó que era conveniente computar el plazo a partir de la notificación de los puntos resolutiveos al Congreso del Estado.

Por su parte, el señor **Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo** consideró adecuada la propuesta del proyecto, ya que, en su opinión, la sola notificación de los puntos resolutiveos al Congreso del Estado no le brindaría todos los elementos para poder respetar el estándar propuesto en el proyecto en cuanto a la consulta previa, por lo que era necesario que conociera las consideraciones de la resolución en su totalidad.

El señor **Ministro José Fernando Franco González Salas** destacó que, por el momento, se estaba ante la situación extraordinaria de la pandemia, por lo que debía tenerse presente que muchos órganos legislativos han decidido entrar en receso; en ese contexto, expresó su conformidad en que se notificaran los puntos resolutiveos al Congreso del Estado, pues ello significaría que existen las condiciones necesarias para reanudar sus labores y quizás, siguiendo la lógica del señor Ministro Pardo Rebolledo, ordenar la publicación de la sentencia una vez que se tenga el engrose completo.

En ese orden de ideas, el señor **Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea** resaltó que los puntos resolutiveos se notificaban de inmediato, mientras que la publicación de la sentencia en el Diario Oficial de la Federación exigía contar con el engrose, de tal manera que, de conformidad con el acuerdo general para celebrar sesiones a distancia, podía decidirse en ese momento si el plazo previsto correría cuando se notifiquen los puntos resolutiveos al Congreso del Estado o cuando se publique la sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el entendido de que se tendría que meditar con la Secretaría General de Acuerdos cuál sería el medio más adecuado para cualquiera de las opciones que se eligiera.

El señor Ministro Presidente sometió a votación la propuesta modificada del proyecto consistente en que la declaración de invalidez surtiría sus efectos a los doce meses siguientes, la cual se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras **Ministras** y los señores **Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán** y **Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**. La señora **Ministra Norma Lucía Piña Hernández** votó en contra y anunció voto particular.

Después se sometió a votación la propuesta consistente en que la declaración de invalidez decretada surtiría sus efectos a partir de la publicación de la sentencia en el Diario Oficial de la Federación. Dicha propuesta se aprobó por mayoría de seis votos de la señora **Ministra** y los señores **Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek** y **Alberto Pérez Dayán**. Las y los señores **Ministros Yasmín Esquivel Mossa, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Norma Lucía Piña Hernández** y **Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea** votaron en contra y en el sentido de que fuera a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de la sentencia al Congreso del Estado de Guerrero.

Finalmente, se sometieron a votación los puntos resolutiveos ajustados, mismos que se aprobaron por unanimidad de votos, dándose así por resuelto el asunto.²

Los señores **Ministros: Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Fernando Franco González Salas, Jorge Mario Pardo Rebolledo** y **Luis María Aguilar Morales** formularon sendos votos concurrentes.³

² Los puntos resolutiveos aprobados quedaron de la siguiente manera: **PRIMERO**. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO**. Se declara la invalidez del Decreto Número 778, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de agosto de dos mil dieciocho, así como de la Ley Número 777 del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de agosto de dos mil dieciocho, de conformidad con lo establecido en el apartado VII de esta decisión, la cual surtirá sus efectos a más tardar a los doce meses siguientes a la publicación de esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en los términos precisados en el apartado VIII de esta determinación. **TERCERO**. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”.

³ El señor **Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea** expresó, en esencia, que para definir las condiciones bajo las cuales puede considerarse efectiva una consulta es necesario retomar la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como los precedentes de la propia Suprema Corte. Al respecto, hizo alusión a los criterios derivados de los casos de “Pueblo de Saramaka vs Surinam” de 28 de noviembre de 2007, y “Yatama vs Nicaragua”, de 23 de junio de 2005, resueltos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los cuales precisó son vinculantes con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, de conformidad con lo resuelto en la contradicción de tesis 293/2011. Asimismo, se refirió de manera destacada a los informes del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos y comunidades indígenas, en los que se han desarrollado los principios internacionales que rigen la comprensión del derecho a la consulta previa. De dichos informes, específicamente del relativo a la reforma constitucional en materia indígena en Chile de 2009, advirtió que pueden considerarse como principios orientadores en materia de consulta los siguientes: a) la consulta debe realizarse con carácter previo; b) la consulta no se agota con la mera información; c) la consulta debe ser de buena fe, dentro de un procedimiento que genere confianza entre las partes; d) la consulta debe ser adecuada y a través de las instituciones representativas indígenas; y e) la consulta debe ser sistemática y transparente.

El señor **Ministro José Fernando Franco González** señaló que la consulta debe ser, en atención a las particularidades de cada pueblo o comunidad indígena o afromexicana, lo suficientemente flexible, a fin de que pueda ajustarse a las realidades, costumbres, culturas, tradiciones y, en general a las características de cada uno de esos grupos.

El señor **Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo** explicó que votó a favor de la invalidez total de la Ley 777 del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guerrero, aun cuando no todos sus preceptos se relacionaban o afectaban a las comunidades indígenas, ya que, en su opinión, dicha ley articulaba un sistema integral de seguridad pública estatal que incidía directamente en la forma de organización y



**Suprema Corte de Justicia de la Nación
Secretaría General de la Presidencia
Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica**

Dirección de Normatividad y Crónicas
Chimalpopoca 112, Piso 3, Col. Centro, Cuauhtémoc,
C. P. 06080, Ciudad de México, México

autonomías indígenas. Expuso que se separaba del estándar propuesto como requisitos para tener por constitucional una consulta a las comunidades indígenas, al estimar que cada proceso de consulta debía estudiarse por separado y acorde a sus propios méritos, pues un estándar inflexible y único para todos los casos podría resultar eventualmente inadecuado para determinados supuestos en específico.

El señor **Ministro Luis María Aguilar Morales** argumentó que compartió la propuesta de invalidez del Decreto Número 778, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, al considerar que los foros realizados por las autoridades estatales no pueden considerarse válidamente como una consulta previa, dado que no se efectuaron de una manera culturalmente adecuada, en la que se reconociera y respetara la cultura, historia, idioma y modo de vida de las poblaciones indígenas y se garantizara su preservación. En lo que respecta al modelo de consulta desarrollado en la propuesta, indicó que éste no representaba el único modelo posible, por lo que era posible la existencia de otras fórmulas igualmente válidas para realizar la consulta, pues lo relevante en ese tipo de ejercicios era que la consulta fuera previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe.