

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 22 DE ENERO DE 2024.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

135/2022	<p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE CONSULTA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD DE VEINTICUATRO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS, MEDIANTE DECRETO NÚMERO 246.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK)</p>	<p>3 A 68 RESUELTA</p>
-----------------	---	--

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 22 DE ENERO DE 2024.

ASISTENCIA:

PRESIDENTA: SEÑORA MINISTRA:

NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

**SEÑORAS MINISTRAS Y SEÑORES
MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA
LORETTA ORTIZ AHLF
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
LENIA BATRES GUADARRAMA
ANA MARGARITA RÍOS FARJAT
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 11:50 HORAS)

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Buenos días, señoras Ministras y señores Ministros. Se abre esta sesión pública ordinaria del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Señor secretario, dé cuenta, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. Se someten a su consideración los proyectos de acta de las sesiones públicas número 5 ordinaria y 1 solemne conjunta

celebradas, respectivamente, el martes dieciséis y el jueves dieciocho de enero del año en curso.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Están a su consideración las actas. Si no hay observaciones, consulto si las podemos aprobar en votación económica (**VOTACIÓN FAVORABLE**).

QUEDAN APROBADAS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Continúe, por favor, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
135/2022, PROMOVIDA POR LA
COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS,
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE
DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY
DE CONSULTA A LOS PUEBLOS Y
COMUNIDADES INDÍGENAS Y
AFROMEXICANAS DEL ESTADO DE
QUINTANA ROO.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Laynez Potisek y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Señoras Ministras, señores Ministros, como recordarán, el pasado jueves dieciséis de enero comenzamos la discusión de este asunto; nos detuvimos en el primer tema de estudio de fondo, acordamos dejarlo en lista para reflexionar sobre el alcance del análisis oficioso que este Tribunal Pleno debe hacer respecto de la consulta previa y si, dependiendo del resultado de ese examen, las consideraciones deben o no quedar plasmadas en la sentencia. Tenía anotadas para pronunciarse sobre este tema a la Ministra Ríos Farjat y a la Ministra Esquivel Mossa. Ya tomaron la palabra; pero, como fue brevemente, quedamos en que les volvía a dar la palabra a ustedes. ¿Desean hacer uso de la palabra o fijamos las posturas que...?

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Fijamos las posturas, ¿no?

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Alguien antes de fijar? Ministro...

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Yo también quisiera hacer uso de la palabra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchas gracias, Ministra Presidenta. Durante la sesión del martes pasado, en la que empezamos a discutir este asunto, se ventilaron dudas sobre la importancia respecto a la pertinencia de analizar oficiosamente la consulta previa realizada durante un proceso legislativo y sobre los efectos que tendría este estudio en el caso de que una mayoría concluyera en que la consulta fue válida. Aunque originalmente yo venía con la propuesta, las ideas aquí planteadas me han hecho llegar a una nueva reflexión: considero que, a medida que se va normalizando la vida jurídica nacional la realización de las consultas previas para los asuntos relacionados con la comunidades indígenas y para las personas con discapacidad, este Tribunal Constitucional debería de empezar a dar una mayor libertad a las legislaturas en las que, en cumplimiento de sus obligaciones convencionales, en un ánimo de abonar por la deferencia democrática de este órgano.

Esto se traduce (desde mi perspectiva) en dos efectos. El primero (que ya lo habíamos empezado a discutir el pasado martes) es que

el baremo para analizar la idoneidad de las consultas debería de ser más flexible a fin de empatizar con la realidad de cada uno de los distintos órganos legislativos de nuestro país. El segundo efecto (y esta sería mi postura en el porvenir) es que no deberíamos de realizar análisis oficiosos ahí en donde advertimos que sí se realizó una consulta si no existe un planteamiento en contra de su calidad. Por supuesto que este Tribunal seguirá salvaguardando el derecho de las comunidades indígenas y de las personas con discapacidad a ser consultadas; sin embargo, lo haría a petición de parte y siempre que pueda desprenderse de que la cuestión efectivamente planteada en la demanda así lo requiere.

Lo anterior, (reitero) no desconoce la importancia que ha tenido la consistencia de nuestros criterios en la implementación de esta obligación convencional; sin embargo, si pretende responder a los cambios en la vida y en la cultura jurídica de nuestro ordenamiento y abonar, especialmente, en la deferencia que guardamos hacia los distintos órganos legislativos con los que estamos llamados a dialogar. Por lo anterior, yo estaría por la eliminación de esa parte del estudio, pues considero que, si no hubo planteamiento en contra de la calidad de la consulta, no procede (desde mi punto de vista) evaluarla oficialmente. Es cuanto, Ministra Presidenta. Muchas gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro González Alcántara. Ministra Ortiz Ahlf.

SEÑORA MINISTR ORTIZ AHLF: Gracias, Ministra Presidenta. Como adelanté en la sesión anterior, mi voto será en contra del proyecto y por la invalidez de la consulta, toda vez que no comparto

el estándar no estricto que se propone para analizarla ni que la misma cumplió con los estándares de la materia. Ahora, sobre las valiosas intervenciones de las y los Ministros expresadas en la sesión anterior, no comparto aquellas en las que se propone que el estudio oficioso de la consulta no alcanza para determinar si el proceso consultivo se ajustó al parámetro constitucional o que este estudio sea casuístico, dependiendo de la incidencia de la norma en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos. En mi opinión, en aras a garantizar los derechos de este grupo en situación de vulnerabilidad, el estudio oficioso sí nos permite analizar si la consulta cumple o no con los parámetros fijados por esta Suprema Corte, además de que el estándar para analizarla debe ser estricto para poder verificar que un proceso consultivo garantiza las condiciones mínimas necesarias que permitan una participación efectiva de estos grupos.

Por otro lado, el hecho de que este Tribunal Pleno adopte una posición diferenciada y haga una valoración previa sobre la incidencia de la norma y sus derechos me parece que atenta contra la libre autodeterminación, asumiendo una postura que se supla en su voluntad, toda vez que deben ser los mismos pueblos y comunidades quienes determinen sus propios intereses. Finalmente, estimo que las consideraciones que llevan a concluir si una consulta cumplió o no con el parámetro establecido sí deberían de reflejarse en la sentencia con el fin de evidenciar lo efectivamente votado por este Tribunal Pleno y brindar mayor transparencia a nuestras decisiones.

Además, ello adquiere mayor relevancia si se toma en cuenta que, a partir de la reforma del dos mil veintiuno sobre el precedente

judicial, los razonamientos vertidos en nuestras decisiones, dependiendo de la votación, son vinculantes para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas. Por lo tanto, el sentido de mi voto será en contra de reconocer la validez de la consulta por no cumplir con el parámetro constitucional y convencional, y por el alcance amplio en el estudio oficioso de la consulta y por que este quede plasmado en la sentencia. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministra. Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señora Ministra Presidenta. Yo estoy a favor del subapartado VII.1 del estudio de fondo en sus términos. Como lo sostuve desde la sesión pasada, considero que, en principio, este Tribunal Pleno debe analizar, incluso de oficio, si las normas generales impugnadas en las acciones de inconstitucionalidad afectan de manera diferenciada los derechos e intereses de los pueblos y comunidades indígenas a fin de determinar la necesidad de una consulta previa, siempre tomando en consideración que la realización de una consulta tiene por finalidad la protección de grupos vulnerables, como son los pueblos indígenas, las personas con discapacidad, los pobladores afromexicanos y, por ello, está previsto en la Constitución como obligación constitucional, por lo que veo que no es disponible para el legislador común o secundario hacerlo o no: es una obligación constitucional. Considero que esta Suprema Corte debe verificar si hubo o no consulta previa y, en su caso, si esta cumplió con los requisitos básicos para considerarla válida, aún ante la ausencia de conceptos de invalidez, pues, de no hacerlo, se podrían convalidar

ejercicio inadecuados, incluso, meras simulaciones en perjuicio del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a su autodeterminación.

Desde mi punto de vista, es importante que se plasme en la sentencia el análisis que esta Suprema Corte lleve a cabo sobre la consulta que se haya implementado, incluso si se concluye que fue adecuada, pues se trata de un tema complejo que involucra la posibilidad de que este Tribunal Pleno se pronuncie sobre múltiples problemáticas específicas que se pueden presentar en cada caso concreto y, con ello, que desarrolle criterios que sirvan de base para que, gradualmente, las autoridades legislativas perfeccionen los procedimientos de consulta que realizan y deben ser en beneficio de los pueblos y comunidades indígenas, de ahí que (como lo adelanté) estoy a favor del proyecto, pues considero que, en este caso, la Ley de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas de Quintana Roo debía haber sido consultada previamente y que el proceso de consulta llevado a cabo por el Congreso local cumplió con los requisitos básicos (insisto en lo básico) para considerarlo válido; esto bajo la premisa de que el análisis no debe ser excesivamente riguroso a fin de evitar la declaratoria de invalidez de disposiciones que, finalmente, pudieran constituir avances importantes para el reconocimiento de los derechos y pueblos y comunidades indígenas, sobre todo cuando se advierta que, como en el caso, el Congreso local hizo esfuerzos importantes para la participación efectiva de estos grupos. Es cuanto, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra Presidenta. Primero, antes que nada, agradecer al señor Ministro Laynez haber tomado para su proyecto el desarrollo de los temas propios de un tema que oficiosamente puede acometer este Alto Tribunal, a pesar de no haber sido expresado por quienes promovieron la acción de inconstitucionalidad y, en segundo lugar, decir estoy de acuerdo con lo que aquí se expresa y, al considerar también que la consulta corrió y fue correcta, en esa medida considero que si esta así está plasmada, una vez constatado por este Alto Tribunal, en la eventualidad de que alcance una mayoría que se hizo este ejercicio, no deba constar en el propio proyecto, en la medida en que no es la finalidad de la acción de inconstitucionalidad traer temas oficiosamente que habrán de ser declarados infundados; infundados en la medida en que nadie los planteó. Gracias, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministra Presidenta. Bueno, yo básicamente estoy de acuerdo con todo lo dicho por el Ministro Aguilar. Me parece que existe una premisa de la cual parto yo: las comunidades y pueblos indígenas no tienen legitimación en una acción de inconstitucionalidad, es por eso que creo que es importante el criterio que hemos estado manejando. ¿Quiénes van a hacer valer los vicios de falta de consulta si no están legitimadas las comunidades indígenas? ¿Los partidos políticos lo van a hacer? ¿Pero lo van a hacer a conveniencia?

Por eso creo que el mandato que tenemos de revisar las consultas es adecuado, como lo hemos estado manejando en los

precedentes. En ningún momento en los precedentes se habla de un criterio rígido o de un criterio duro que se tiene que seguir. Simplemente, es velar por las comunidades y pueblos indígenas, que son grupos vulnerables que no tienen legitimación para hacer valer sus derechos en una acción de inconstitucionalidad. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministra Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Sí. Gracias, Ministra Presidenta. Yo considero que no se debe hacer un análisis de oficio si no hay argumentos sobre la validez o invalidez de la consulta. No soslayo la importancia de la consulta, si bien es cierto no tienen legitimación las comunidades indígenas, aquí en este caso viene la Comisión Nacional de Derechos Humanos y ella no argumenta ningún aspecto sobre su validez o invalidez de la misma, por lo que mi postura va en el mismo sentido de la argumentación del Ministro Juan Luis González Alcántara y del Ministro Alberto Pérez Dayán, en cuanto a que no se debe hacer el análisis de oficio. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias. Bueno, fue la idea que yo expuse en la sesión anterior, que no habiendo concepto de invalidez en donde se impugne o se cuestione la manera en que se llevó a cabo la consulta en este caso concreto, me parecía que resultaba un tanto complicado que este Tribunal Pleno hiciera un pronunciamiento, precisamente, por lo que acaba de mencionar el Ministro Gutiérrez: las comunidades indígenas no tienen

legitimación para venir a una acción de inconstitucionalidad, pero sí lo tienen para irse a un juicio de amparo para impugnar la manera en que se desarrolló esa consulta y, en esa medida, me parece que, si nosotros hacemos una validación en una acción de inconstitucionalidad, va a ser muy complicado que, ante una impugnación con conceptos de violación expresos respecto de los detalles en los que se desarrolló esa consulta, se vuelva a analizar cuando ya la Suprema Corte la hubiera validado en una acción de inconstitucionalidad. Yo, por ese motivo y sin pronunciarme sobre el contenido de este apartado, que yo podría llegar a compartirlo, pero me parece que no hay necesidad de hacer un pronunciamiento por lo que acabo de mencionar. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Es cierto lo que dice el Ministro Pardo. El problema es que el instrumento del amparo es un instrumento muy limitado: le vamos a acabar diciendo que no podemos darle efecto útil al amparo porque solamente podemos afectar a quienes acudieron al amparo, y solamente se le va a dar protección a una comunidad; en cambio, el efecto de una acción de inconstitucionalidad tiene un efecto de invalidar la norma completa. Entonces, me parece que la relatividad de la sentencia limita lo que se pueda lograr en un amparo para proteger a las comunidades indígenas. Es cuanto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Sí, tendríamos que votar, primero, si seguimos como, hasta ahora, que ha sido el criterio unánime de que, de oficio, tratándose de determinadas leyes o artículos, ya sea de comunidades indígenas o afroamericanas, o

bien, de personas con discapacidad las consultas a las que están obligados tanto las autoridades legislativas como las administrativas, en función de tratados internacionales y de la propia Constitución, tienen que ser analizadas de oficio por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación o no. Sería lo primero.

Yo, nada más, quiero comentar que, en términos del artículo 40 de la ley reglamentaria, nos dice: en todos los casos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios, y precisamente el analizar en suplencia de la queja, que es de manera absoluta, salvo la materia electoral, implica (a mi juicio) analizar de oficio esta obligación del Estado Mexicano, pero cada quien podría expresar su opinión.

La primera votación sería... la seguimos con reserva, que quede muy claro de la materia electoral, que tiene reglas específicas, es salvo la materia electoral porque tiene reglas específicas. En todas aquellas leyes no electorales que sea necesaria la consulta, a juicio de cada ponente o de cada ministro, el estudio de si se, primero, si se realizó o no la consulta, en términos generales, debe ser de oficio, sí o no. Tome votación, por favor. (Perdón) Ministro...

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra, para tener solo la claridad de lo que habré de decidir en la votación, si la pregunta es “deben”, “deben” implicaría el que siempre se haga ese estudio. “Pueden” llevaría a entender que este Tribunal no tiene objeción alguna para examinarlo y, en la eventualidad de que le resultara fundado, lo haría efectivo.

Pero sí creo que entre “deben” y “pueden” habría una diferencia importante. Si optáramos por “deber”, siempre haríamos el estudio independientemente del resultado. “Pueden” nos llevaría a entender que lo haremos si el resultado es favorable a la pretensión de quien promovió la acción y, efectivamente (como usted bien lo dice), la suplencia de la queja es posible, la ejercemos permanentemente; sin embargo, los criterios que sobre la misma se han generado consistentemente, desde su existencia, es suplir para conceder, no suplir para negar.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Pero esa es otra cuestión técnica totalmente. Aquí, si nos vamos a la propia ley, la propia ley dice que la suplencia, que la Suprema Corte “deberá” suplir. La cuestión técnica es que, siempre y cuando sea a favor, pero eso es otra cuestión. Aquí nada más estamos votando el que si se debe hacer el estudio oficioso, al margen de las cuestiones técnicas que después votaremos en cuanto a si es a favor o no, si se debe plasmar o no. Ahorita nada más vamos a analizar ese punto del deber de oficio al examinar la consulta. Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Perdón, una precisión. ¿Vamos a votar ahorita si debe analizarse de oficio si debió hacerse o no consulta?

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Sí.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: ¿No la manera en que se desarrolla una consulta?

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: No, nada más la consulta, como en general.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Correcto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: No los requisitos específicos de la consulta.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: Si hubo o no hubo.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Exacto.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: Está bien.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Hubo o no hubo consulta. Si en este estudio hubo o no hubo consulta, ¿debe ser de oficio?, es decir, sin que haya concepto de invalidez alguno, cada Ministro ponente y este Tribunal Pleno debe analizar si era necesaria o no la consulta, punto; eso es, precisamente, lo que implica suplir deficiencia y actuar de oficio. Tome votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Debe de haber un estudio oficioso, tal como lo plantea el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: En contra de analizar oficiosamente la calidad de la consulta realizada.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: A ver, vamos a poner... ahorita no vamos a analizar la calidad. Para partir de, vamos, nada más, si analizamos el asunto decir: aquí era necesaria la consulta, punto. No la calidad de la consulta, sino la existencia de una consulta si era necesaria o no. Nada más. De oficio determinamos si era necesaria o no la realización de una consulta, hasta ahí.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: No era necesaria.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: No debe hacerse el análisis de oficio de la consulta.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Sí debe realizarse el estudio oficioso de la consulta.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En cumplimiento del mandato constitucional, debe hacerse en todos casos, de oficio.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Sí debe de hacerse de oficio. Solamente verificar si era necesaria hacer consulta o no.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: En el mismo sentido, solamente sobre si se hizo o no se hizo consulta, no sobre el estudio de la consulta.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Yo en estos temas soy casuística. A mí me parece que no se podría optar por un criterio rígido, y más en el caso particular, por el tema, que es la integridad de la Ley de Consulta a Comunidades y Pueblos Indígenas y Afromexicanas. El análisis de la consulta, si existió o no, era necesario.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Sí, sí debe haber ese estudio y ha sido conforme a los precedentes del Pleno.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Debe hacerse siempre que favorezca la pretensión de la accionante.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: En términos del voto del Ministro Laynez.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe una mayoría de nueve votos en el sentido de que debe verificarse si existió o no la consulta respectiva; la señora Ministra Ríos Farjat precisa que su pronunciamiento es para el caso concreto; el señor Ministro Pérez Dayán precisa que siempre y cuando resulte favorable, con voto en contra del señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Esquivel Mossa.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Muy bien.

ENTONCES, SIGUE SIENDO CRITERIO MAYORITARIO QUE, DE OFICIO, SE DEBE ANALIZAR SI EXISTIÓ O NO LA CONSULTA.

Ahora, en la sesión pasada se presentaron tres posiciones diferentes. Vamos a partir de que, de oficio, es decir, no hay conceptos de invalidez, de oficio tenemos que analizar la consulta. En este caso, sí existió una consulta (sí existió la consulta), y sobre eso hay tres posiciones. El Ministro Pardo: si no hay concepto de invalidez sobre la consulta (como en este caso), el estudio oficioso solo debe ser para corroborar que se haya realizado, no para examinarla en cuanto al cumplimiento de sus fases y requisitos, es decir, (y me corrige Ministro Pardo).

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Es correcto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ¿Sí? es decir: sí existió consulta y con eso es suficiente para tener por cumplido ese requisito, sin analizar cómo se realizó la consulta ni los estándares establecidos por esta Corte.

La postura del Ministro Pérez Dayán: aunque no haya conceptos de invalidez, se debe examinar la consulta en cuanto a que se haya realizado y que haya cumplido requisitos, pero si se va a validar, siempre y cuando sea para validar y esto si no conduce a la invalidez de la ley o normas impugnadas, entonces no se debe plasmar en la resolución. ¿Está de acuerdo, Ministro Pérez Dayán? ¿Sí?

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Sí.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Está bien. Y la del proyecto que sostiene el Ministro Aguilar y el Ministro Laynez, es: sí se debe hacer estudio oficio de la consulta en su existencia y cumplimiento de requisitos y éste se plasme en el proyecto sin importar su sentido, es decir, al margen de que sea para validarla.

¿Cuál es la diferencia entre la del Ministro Pérez Dayán y la del proyecto y del Ministro Aguilar? Que coinciden en que aunque no haya conceptos de invalidez, se tienen que examinar los requisitos que se han establecido por esta Suprema Corte.

¿Cuál es la diferencia? La diferencia es: al margen de que esa consulta sea válida o no, ese estudio siempre se debe plasmar; la del Ministro Pérez Dayán: sí se deben analizar los requisitos, pero si cumple con los requisitos, entonces no necesita un estudio

específico que se plasme en el proyecto, porque no va a conducir a declarar la invalidez de la norma. ¿Es correcto? Sí.

Tercera postura del Ministro Pardo, que es la postura intermedia: si no hay concepto de invalidez... Ah, el del Ministro Pardo ya lo dije, ¿verdad? Esas serían las tres posturas que existen. Ministro.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:

Ministra Presidenta, respetuosamente, antes de que tome la votación, quisiera yo adherirme a la propuesta, a la misma forma en que votó el Ministro Pardo en la anterior, para que mi voto sea computado en ese sentido.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro. Entonces, por favor, en el acta queda 10 votos, mayoría de 10 votos.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: 10 votos.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señora Ministra. Yo estoy de acuerdo que se haga el estudio, ya dijimos que de manera oficiosa, aunque no se haya planteado, precisamente en suplencia de los pueblos que no tienen la facultad de plantearlo directamente.

Y en la sentencia o en el proyecto que se presente a este Pleno, se debe decir “que la consulta fue correcta (e insisto) con elementos básicos, sin un estudio muy estricto”. Pero también, si se considera que esto, que es correcta la consulta, pues al menos señalarlo en

el proyecto de que así fue, de que se hizo un análisis, porque si no tenemos que adivinar que se hizo el análisis, pero no hay ninguna expresión en el proyecto o en la sentencia de que ese análisis se haya realizado.

De tal manera, que yo creo que, por lo menos, debe hacerse la mención, aunque sea breve, de que se hizo el análisis de la consulta y que se consideró adecuado. Pero no una omisión total, porque entonces no sabemos si realmente se analizó y se consideró que era válido porque no tenemos ninguna referencia expresa en la propuesta.

De tal manera que, sin duda, si la consulta fue indebida o fue mal hecha o fue una simulación, bueno, desde luego, eso sí se expresara después del estudio que se haya realizado.

Entonces, yo estoy por que, en todo caso, se haga alguna expresión respecto de las cualidades de la consulta realizada. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministra Presidenta. Yo vencida por la votación anterior, estoy de acuerdo con la propuesta del Ministro Pardo, en solo si debe analizarse si hubo o no consulta sin examinar los requisitos cuando no hay argumentos en la demanda, tal como lo planteó el Ministro Pardo.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra Presidenta. Yo solo es por precisar lo que he expresado. Entiendo es la diferencia enorme que existe entre proyecto y sentencia. Por eso, en mi intervención anterior, agradecí al señor Ministro Laynez, que en vía de reflexión nos haya traído lo que considera cumplió con el proceso de consulta.

Si la mayoría aquí, insisto, considera que eso es correcto, en tanto no lleva a un punto definitorio de invalidez, la sentencia no lo llevará. Creo conveniente, sí, e insisto, el proyecto tiene que hacernos reflexionar sobre de ello como dijo el Ministro Aguilar: si no sobre qué base analizamos. El señor Ministro nos presentó esto de no considerar por mayoría que esto cumple con una consulta en los casos en que es necesaria, hubiéremos votado porque estando aquí, la consulta no fue correcta, tratándose de la ley de consultas se invalidaría toda la ley y estaríamos por su invalidez, no se hubiere logrado si no se propone; el Ministro la propuso, si la mayoría considera que no es viable, que no prospera, finalmente en la sentencia no lo recoge y no lo recoge porque aquí ya se dijo, hasta cierto punto, genera una decisión del Tribunal que inhibe la posibilidad de que en otras instancias pueda ser cuestionada, sin argumentos aquí, sin pruebas aquí; por esa razón, simplemente, insisto, una cosa es la que trae el proyecto y el proyecto es una aproximación, para el ponente hubo consulta y esa fue correcta, la mayoría podría pensar que no, si dice que no, en suplencia lo decide e invalida, pero la necesita para el análisis. La única diferencia que (yo) entiendo con el proyecto, es que si no hubiera una mayoría o bien una mayoría por que la consulta fue correcta, simplemente, la sentencia no la trae... esa era (para mí) algo importante que lo planteó el señor Ministro Aguilar: una cosa es el proyecto que

conocemos, discutimos, una aproximación; y la otra, es la sentencia, la sentencia no tiene por qué traer un argumento que, oficiosamente invocamos que no le produjo nada, de algún modo prejuzgando sobre lo que quizá luego deba ser analizado. Gracias, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Entiendo el punto que está comentando. Si les parece bien, vamos a votar entre la posición del Ministro Pardo de que: si no hay concepto de invalidez, únicamente nos referimos a que sí existió la consulta, sin analizar los requisitos que deben hacerse; y por el otro lado: no hay concepto de invalidez, se debe analizar no solo la existencia, sino también los requisitos y ya después vemos si se plasma o no en la sentencia, pero serían esos dos puntos.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Bien.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ¿Le parece bien?

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Entonces, tome votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Para saber si existió o no existió consulta, es necesario estudiar los elementos de lo que se hizo en cada caso concreto. Yo no... digo... estoy como

está planteado el proyecto, porque no podría decir que hubo consulta si no analizó los elementos de la consulta.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:

Como lo propuso el Ministro Pardo.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Como lo propuso el Ministro Pardo, sin examinar los requisitos cuando no hay argumentos en la demanda para invalidar.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Con el estudio oficioso de la consulta, y además, por que se haga un análisis de todos los requisitos y elementos que son necesarios a nivel internacional y constitucional.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En los términos del Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Con la propuesta que formulé.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: Con la propuesta del Ministro Pardo.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Reitero que me parece muy complejo entresacar un criterio rígido de una particularidad. Aquí es la integralidad de la Ley de Consulta, para mí sí es necesario que esté ese estudio en el caso concreto. Pero sacar de aquí un parámetro oficioso, de revisar oficiosamente artículos sueltos en leyes de diversas materias, no; y me parece que ahí podría tener impactos esta decisión si es mayoritaria del Pleno. Yo tomaría distancia de eso. Entonces, en este caso, estoy en los términos del Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto, es decir, con la postura del Ministro Luis María Aguilar que coincide con la del Ministro...

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y en este caso, con la de la Ministra...

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: ¿Cuál Ministra?

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Tú.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Este Tribunal tiene la obligación de analizar la consulta, si es que también se cumplió en todos sus extremos.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: En los términos del Ministro Gutiérrez.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe mayoría de siete votos con la propuesta inicialmente votada a favor del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, con precisiones de la señora Ministra Ríos Farjat, para el caso concreto; con el voto en contra del señor Ministro González Alcántara Carrancá, la señora Ministra Esquivel Mossa, el señor Ministro Pardo Rebolledo y la señora Ministra Batres Guadarrama.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ok. Entonces la mayoría es: de forma oficiosa y analizando los requisitos que ha establecido este Tribunal Pleno.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Caso concreto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Sí.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Ok.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Casuístico, ¿no?

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Claro, pero eso va a depender del asunto.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Hay que ver los requisitos.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: La regla general es esta, o sea, después vemos el, después vemos, si gusta, en términos generales, al margen de que la ley, al margen de que la ley, toda la ley se refiera a: ley de consulta, este sería el parámetro, el efecto sería invalidar o no toda la ley o artículos concretos.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Pero una ley que no tenga, por ejemplo, que no se refiera, como el Estado de Jalisco, a determinados artículos, nada más, no, a la del Estado de Jalisco estaba acá, una ley donde ...

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Educación emocional.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: De viabilidad, de educación, donde nada más determinados artículos se refieren a consulta nada más vamos a aplicar esta regla en esos artículos, no en toda la ley,

sino nada más en los artículos que se refieran a la necesidad de la consulta; caso contrario: cuando toda la ley será necesario, va para toda la ley, sino nada más para artículos en concreto, pero la regla general, va a ser esta. Ahora, vamos a la tercera votación y ya con esta acabamos. En términos generales: cuando hay suplencia de la queja, que es actuar de oficio, parecido a actuar de oficio, porque estamos supliendo esa deficiencia no hay conceptos de invalidez en forma absoluta, la regla general es que la suplencia, la suplencia o lo oficioso, solo opera cuando va a tener un beneficio para el accionante, es decir, cuando va a ser declarado fundado su concepto de invalidez suplido en su deficiencia, y si es infundado, no se plasma en el proyecto; sin embargo, tratándose de consulta, el Ministro ponente y el Ministro Aguilar sostienen que al margen de que sea suplencia o de oficio, sí debe que, y que con ello se reconozca, la validez debe quedar plasmada en el proyecto. Esa es ahora la diferencia, entonces, para hacerla más fácil: en todos los casos se plasma el estudio de consulta (ese sería), o bien, solo en el caso que tenga como resultado declarar la invalidez. ¿Están de acuerdo?

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Tome votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Conforme al proyecto, se debe de plasmar.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Sólo cuando trae beneficio, ¿no?

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Cuando traiga las consecuencias de (INAUDIBLE).

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: En los mismos términos que el Ministro Juan Luis, solo cuando trae beneficio al accionante.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: En todos los casos.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En todos los casos, como dice el proyecto, aun reconociendo la validez.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: La suplencia de la queja solo debe expresarse en el proyecto cuando va a conducir a la invalidez.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: Solo cuando conduce a la invalidez.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: En esta tercera consulta reitero que es casuístico. En este caso estoy a favor de que se incorpore. Entiendo las razones que dio el Ministro Pérez Dayán, me parecen muy sensatas, aplican a la mayoría de los casos, pero aquí, como señaló el Ministro Luis María Aguilar, se está construyendo también un parámetro, para que quede claro: se está construyendo justamente el tema, la doctrina en materia de consulta. En este caso en particular, y por eso para mí es muy importante que es casuístico, me parece que aporta, me parece que contribuye a construir el parámetro. En ese sentido, estoy de acuerdo con la incorporación de ese estudio en el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: No debe formar parte de la sentencia.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: En términos del Ministro Pardo.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe mayoría de seis votos en el sentido de que únicamente debe plasmarse el estudio respectivo cuando dé lugar a la invalidez.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Muy bien. En ese sentido, vamos a tomar votación nuevamente en cuanto si la consulta...

¿Perdón?

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Perdón, Ministra Presidenta. Si el secretario pudiera desglosar la votación.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Desglose la votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Con gusto. Mayoría de seis votos de la señora y señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández; y en el sentido de que sí se precisen las consideraciones, aunque se reconozca validez, el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, la señora Ministra Ortiz Ahlf, el señor Ministro Aguilar Morales, la señora Ministra Ríos Farjat, con precisiones al caso concreto y el señor Ministro Laynez Potisek.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo dije que se plasme en la resolución o en el proyecto, y en la resolución, porque, como dice el Ministro Pérez Dayán, podríamos distinguirlo que todos los argumentos, ya sea para la validez o la invalidez se plasmen.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Así fue.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, así está.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Está bien. Entonces ya vamos al asunto en concreto. Vamos a votar ahora si estuvo bien, si cumplió o no con los requisitos la consulta. Y ya después vota... Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Sí, es que creo que con la votación anterior esta parte del proyecto del análisis oficioso para concluir en la validez ya tendría que desaparecer.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Depende quienes votemos, porque yo voy con la Ministra Ortiz, de que (para mí) es inválida esa consulta. ¿Sí me explico? Si para la mayoría es válida, se quita el estudio.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Está bien.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Pero yo voy con la Ministra Ortiz de que es inválida.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Correcto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Entonces, vamos a determinar ahorita si del estudio se desprende si es válida la consulta o no, para de ahí generar una mayoría para ver si se quita el estudio ya para el engrose. Tome votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: En este caso es válida la consulta y anuncio un voto concurrente para explicar cómo arribo a que la consulta es válida.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: La consulta es válida y también con voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Es válida la consulta.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: En contra de reconocer la validez de la consulta por no cumplir el parámetro constitucional y convencional.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo estoy de acuerdo con el proyecto como lo plantea de que es válida la consulta y, además, lo hace sin un estricto o riguroso parámetro de validez.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Yo siempre he estado en contra del estándar que se ha precisado por este Tribunal Pleno, así es que estoy de acuerdo con el proyecto en cuanto a la validez.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: Considero que es válida la consulta.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Es válida la consulta.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Es válida.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Igual.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: Sería inválida a mi juicio y con un voto particular.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe mayoría de nueve votos en el sentido de que es válida la consulta respectiva, con anuncio de voto concurrente del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y el señor Ministro González Alcántara Carrancá; con voto en contra de la señora Ministra Ortiz Ahlf y de la señora Ministra Presidenta Piña Hernández, quien anuncia voto particular.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Yo también, por favor, anuncio voto particular.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Muy bien.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: EN CONSECUENCIA, DADA LA VOTACIÓN ALCANZADA CON ANTERIORIDAD PARA EFECTOS DEL ENGROSE, SE QUITARÍA ESTA PARTE DEL PROYECTO.

Y pasaríamos al siguiente tema, que es parámetro de regularidad constitucional y convencional.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Muchas gracias, Ministra Presidenta. Esta será la primera vez que este Tribunal Pleno se pronunciaría sobre una ley que tiene que ver, precisamente, con la regulación de la consulta a las comunidades indígenas y afroamericanas.

El Pleno, efectivamente, tiene una importante jurisprudencia y doctrina respecto a la consulta, en sí los procedimientos de consulta que hemos analizado en leyes sustantivas, orgánicas, algunas

adjetivas, pero es la primera vez que vamos a analizar ya una regulación de cómo debe hacerse la consulta, en este caso, en el Estado de Quintana Roo, por eso, en este apartado yo quisiera proponer a este Tribunal Pleno tres puntos específicos que, entiendo, serían útiles para el análisis, insisto, no de la consulta, sino de la ley que regula la consulta. Este parámetro o este capítulo no está alterando en nada (entiendo yo) ninguno de los precedentes previos de este Tribunal Pleno.

En primer lugar, intentar disipar una confusión conceptual que, muy respetuosamente, me parece que tiene la accionante entre la finalidad, o sea, para qué se consulta a los pueblos y comunidades indígenas, con la finalidad de un procedimiento, de los procedimientos específicos de consulta.

Después del análisis de las normas relevantes de los criterios interpretativos, el proyecto concluye que la finalidad de la consulta puede resumirse en ser un mecanismo sí de participación que tiende a proteger otros derechos, además del derecho de participación de los pueblos y comunidades indígenas, como lo son: la autodeterminación, la subsistencia, la preservación de su cultura distinta y separada de la sociedad tradicional, es decir, la no asimilación y, fundamentalmente, el derecho a la propiedad, especialmente por lo que hace a la propiedad y al uso de sus tierras originarias o de sus tierras tradicionales.

Por su parte, la finalidad de los procedimientos de consulta está específicamente determinada en instrumentos internacionales en la materia, el Convenio 169 se refiere a que la finalidad de la consulta es llegar a un acuerdo y también lograr el consentimiento en

determinados casos, la Declaración de Naciones Unidas señala que el fin de las consultas es obtener el consentimiento libre, previo e informado. Lo relevante es que la finalidad de los procedimientos de consulta no puede ser únicamente pedir opinión, sino que son procesos de negociación, son procesos de diálogo en que se busca, de buena fe, que ambas partes sean flexibles y busquen llegar a un acuerdo.

El segundo tema que abordamos en esta parte del proyecto se refiere a la naturaleza flexible de las consultas, que no significa que no exista rigor en el procedimiento de consulta propiamente dicha. Se propone que, de conformidad con el Convenio 169 y las guías interpretativas de Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas de Naciones Unidas, las consultas tienen que ser flexibles. Nos referimos a la posibilidad de su adaptación, que tiene que ver con la naturaleza de la medida a consultar, el contexto de cada comunidad, el impacto que tendrá la medida en los derechos indígenas en juego. Advierte, entonces, el proyecto, que una sobrerregulación puede resultar obstaculizante para el ejercicio de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas. Se tiene que asegurar que tanto autoridades como pueblos y comunidades puedan ir, incluso, alterando el pretendido resultado, como efecto de esa negociación y diálogo.

Y el tercer punto tiene que ver con el consentimiento previo, libre e informado. El proyecto aquí precisa que tanto el Convenio 169 como la Declaración de las Naciones Unidas establecen la obligación de obtener este consentimiento para ciertas medidas muy específicas, más allá de que se pueda lograr en otro tipo de medidas.

En este sentido, el consentimiento libre, previo e informado, se manifiesta como parte del derecho de los pueblos y comunidades, especialmente en cuanto a los derechos colectivos que tienen que ver con sus tierras, con sus territorios, con los recursos naturales que usan; y, por esta razón, se propone sostener que la obligación de las autoridades de este consentimiento libre e informado, (insisto) aunque puede ser un objetivo en otras consultas, sí va a estar muy estrechamente vinculada con la consulta cuando se trata de una afectación a esta propiedad y uso en particular.

Precisamos (desde ahora) que esto tampoco implica, consentimiento no implica un derecho o una especie de derecho de veto de los pueblos y comunidades sobre la medida, y me gustaría retomar lo dicho por el relator James Anaya en el informe de dos mil nueve, sobre plantear de esta manera el debate, o sea, como veto forzoso, que no se ajusta al espíritu ni al carácter de los principios de consulta y consentimiento. Eso sería todo en cuanto a este apartado. Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señora Ministra. Yo estoy de acuerdo con la propuesta sustancialmente basado, precisamente, en los artículos 2 y 26 de nuestra Constitución y en los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la OIT que ya mencionó el señor Ministro Laynez, solo sugeriría incluir lo considerado por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 113/2022 resuelta el cinco de junio de dos mil veintitrés, bajo la ponencia de la Ministra Margarita Ríos Farjat, en el sentido de que (abro comillas) “la necesidad de conseguir el

consentimiento previo, libre e informado dependerá del nivel de impacto o magnitud que la actividad o medida que se propone ejecutar ocasione sobre la vida y los territorios de los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes, lo que tendrá que ser valorado caso por caso”, yo sugeriría agregar este razonamiento que complementarí­a (según mi punto de vista) la propuesta del proyecto. Gracias, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro Aguilar. Ministra Ortiz.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias, Ministra Presidenta. A pesar de que en el apartado anterior voté por la invalidez del decreto impugnado, dada la relevancia de esta temática y de sus implicaciones en los derechos de estas poblaciones, estimo pertinente pronunciarme sobre la constitucionalidad de los artículos impugnados. En términos generales, estoy de acuerdo con los estándares internacionales fijados en el parámetro de regularidad ampliada; sin embargo, me separaré de las consideraciones relativas a las finalidades del derecho a la consulta y de los procedimientos de esta. Al respecto, no comparto la distinción conceptual que se realiza entre derecho a la consulta y procedimiento de consulta, ya que esta obligación estatal tiene naturalmente una vertiente procedimental que permite instrumentalizar este derecho. Bajo mi entendimiento, si bien el derecho a la consulta tiene esta doble vertiente, sus finalidades no deberían de ser distintas, a mi entender, la finalidad de la consulta siempre debe ser lograr el consentimiento el cual no puede ser entendido como un requisito absoluto o un derecho de veto que permite imponer los intereses de una de las partes sobre la otra,

así, si bien los Estados tienen una obligación de obtener el consentimiento cuando impliquen impactos, afectaciones trascendentales para los derechos, supervivencia, dignidad y bienestar de los pueblos indígenas, tal como lo afirmó la relatora especial sobre derechos de los pueblos indígenas, el Estado tiene la carga de demostrar la permisibilidad de esas restricciones. De ahí la necesidad de contar con mecanismos judiciales que garanticen que toda decisión de una entidad que no cuente con el consentimiento de los pueblos indígenas afectados se ajuste a estos criterios y no afecte la supervivencia física y cultural de los pueblos indígenas. Con estas precisiones, mi voto será a favor del proyecto. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Alguien más? Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra Presidenta. La importancia de haber tenido un estudio sobre las exigencias que esta Suprema Corte ha determinado sobre las consultas y que ya no prevaleció para el efecto del engrose, nos permite recordar exactamente la intensidad, el modo, la finalidad y los medios con los que el Estado debe asegurarse que todo acto de autoridad que afecte a una comunidad, en el caso concreto, indígena o, en su caso, a quienes tengan alguna discapacidad personal implica una serie de reglas.

El tema del consentimiento, como se trata en el propio proyecto, me genera a mí la duda y la duda en cuanto a si el constreñir a que el Estado consulte, supone someter la potestad que representa una voluntad colectiva frente a alguien, grupo que por importante que sea no puede arrogarse la responsabilidad de tener la voz de todos.

Debemos entender que la expresión de voluntad del pueblo se da a través de quienes en el ejercicio de sus competencias la cumplen, en el caso de los legislativos esa voluntad del pueblo representada en su decisión es, precisamente, la que le da legitimidad al producto normativo y es absolutamente cierto también que esto, en determinadas circunstancias, a partir de la normativa constitucional y los convenios antes de ser convertida en algo obligatorio resulta necesario hacerla del conocimiento de a quienes afecta de una manera preponderante en función de los valores que se protegen, insisto, los grupos desprotegidos; mas sin embargo, tener el consentimiento absoluto como lo propone el proyecto pudiera generar un conflicto superior tratándose de voluntades públicas; es absolutamente legítimo que un grupo, incluyendo todos aquellos que pudieran formar una mayoría elevada, pueda dar una información para que el producto legislativo o un acto en concreto que les afecte termine por ser perfectamente motivado y conscientes todos de que una vez que se haya llevado a cabo este ejercicio, su producto es la consecuencia de una suma considerable de voluntades; mas sin embargo, no debemos olvidar que la expresión normativa es la voluntad de todos y no puede estar irremediablemente supeditada al consentimiento de un grupo, desde luego que lo que importa sí es realizar el ejercicio, pero la potestad la sigue teniendo quien ejerce la competencia.

Una ley cuya finalidad es regular algún específico tópico, mientras tenga establecida la competencia constitucional para que ese órgano legislativo la apruebe, debe hacerlo frente a una necesidad colectiva es necesario regularla, si la materia de esa regulación coincide con los aspectos que atañen a grupos vulnerables, lo más conveniente, lo constitucionalmente correcto, es informarles,

consultarles, preguntarles, ponderar sus opiniones, pero la facultad de decisión sigue siendo de los Congresos, quienes una vez que han entrado en esta dinámica de consulta, habrán de tomar una determinación final favoreciendo en todo lo posible el interés de ambas partes, mas habrá puntos seguramente que la realidad nos los demostrará, en donde por más que se quisieran conciliar los intereses, no habría un punto en el que esto fuera factible.

Si de acuerdo con lo que esta acción de inconstitucionalidad (muy bien hecha) nos propone, el consentimiento es obligatorio. ¿Y a qué precio se va a obtener ese consentimiento? ¿Toda la colectividad va a estar sometida a que, por importante que resulte el interés particular de un grupo, no pueda tener la regulación normativa que la Constitución faculta a un cuerpo legislativo? Aquí lo que interesa es las razones que dan unos y otros, frente a la finalidad de legislar se encuentra la obligación de consultar y la obligación de consultar supone el hacer del conocimiento de quienes se verían inmediatamente afectados con la norma, de sus alcances, sus finalidades y los medios para alcanzarlas, estos en ese proceso de consulta habrán de expresar lo que consideren más conveniente, finalmente, se trata de la voz autorizada respecto de quien sufre una determinada condición, pero si el consentimiento como en la formulación de las obligaciones es un elemento esencial y si no se produce este, el legislador no hace su trabajo, subordina el ejercicio de sus facultades constitucionales, única y exclusivamente obtener ese consentimiento para ejercer, precisamente, lo que le corresponde constitucionalmente. Aquí es en donde el ejercicio de las razones y la ponderación interviene: “les hice los planteamientos, de regreso me hacen una serie de formulaciones, tomo en cuenta unas y expreso por qué otras no”. Mientras toda

esta motivación conste, se atienda y se refleje en un ejercicio de consulta, el producto de todo ello habrá de concluirse, la ley está, llegará a los tribunales, quienes ponderarán los posicionamientos de cada quien, “les vine a consultar la necesidad de una ley en esta materia, les expresé cuáles son los puntos fundamentales, de qué modo pueden afectar sus condiciones, a cambio de ello también quiero que me las expresen y atenderé en la medida de lo posible aquello que coincida que balancee el interés de unos y de otros, hasta donde la circunstancia lo permita”, pero de acuerdo quien quisiera continuar con un con la regulación de un tema de consultas, como el que se propone, de no tener ese consentimiento traeríamos entonces un vicio no superado.

La comunidad no dio su consentimiento, independientemente de ello la legislación se aprobó, consecuentemente no trae este elemento y tiene que ser invalidada, es en donde los tribunales ponderan las razones y ambas razones deben ser las que determinen en dónde la flexibilidad permitió el ejercicio de las funciones.

Coincido como lo ha expresado la Ministra Loretta Ortiz, hasta dónde la expresión del punto 97 del proyecto, “en el caso de los procedimientos de consulta cuando se lleven a cabo deben tener como finalidad obtener el consentimiento de las personas consultadas o un acuerdo derivado de la negociación que ese lleve”. Yo no advierto que en la Constitución, en el procedimiento de consulta tenga como finalidad el obtener consentimiento, desde luego que se tiene que hacer uso de todas las herramientas, la negociación, cualquier explicación; mas sin embargo, las funciones constitucionales pueden quedar supeditadas al consentimiento o

acuerdo al que lleguen las partes si no hay acuerdo y se llevó a cabo todo lo que la Corte mediante su doctrina ha establecido será este Tribunal que determine si la decisión final es o no la correcta, mas la consulta no significa por ningún lado la obligación absoluta de considerar lo que quienes fueron consultados hayan expresado o el acuerdo relativo. Creo, entonces, que afirmar categóricamente que si la única finalidad es obtener el consentimiento o un acuerdo derivado en la negociación estaríamos supeditando el todo a una parte por importante que resulte esa parte. En ese sentido, yo me separaría de que el consentimiento o el acuerdo es esencial en la determinación del ejercicio de una función, se consulta, se pondera, se contesta, se dan razones, se concluye y son los tribunales quienes en la ponderación de los derechos determinarán si el producto final fue correcto o no fue correcto, por ello, yo me separaría de establecer que el consentimiento o acuerdo con la comunidad que se ve afectada es elemento esencial para la validez de una norma. Gracias, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro Pérez Dayán. ¿Alguien más? Gracias. Yo estoy a favor de la propuesta, tengo salvedades respecto de los párrafos 85 y 86, y me voy a separar de los párrafos 92, en cuanto se define la finalidad del derecho de consulta, del 103 a 104 en cuanto se conceptualiza la consulta como una negociación y 105 al 121 porque tengo algunas precisiones sobre el entendimiento de la consulta y del derecho a otorgar consentimiento de pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, me reservaría un voto concurrente. Ministra Ríos Farjat.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, Ministra Presidenta. Yo estoy conforme con la redacción de la propuesta. Me parece que el párrafo 97 refleja el artículo 6° de la Convención, dice: “las consultas llevadas a cabo en la aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”, sin afán de hacer una observación rígida al respecto, me parece que el proyecto refleja el espíritu y el contenido a la letra de la Convención. Es cuanto, Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro...

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias. Muy brevemente, Ministra Presidenta. Yo con todo gusto agregaría lo que sugirió el Ministro Luis María Aguilar (la 103/2022), porque me parece que además enriquece y va en ese sentido y muy, muy brevemente, porque sí me parece muy importante, dada la argumentación que nos ha presentado el Ministro Alberto Pérez Dayán.

Como bien lo acaba de decir la Ministra Ríos Farjat, la finalidad en esos casos, solo en esos casos, que tienen que ver con recursos y el patrimonio tiene que ser esa, buscar el consentimiento, porque se va a afectar, tenemos que recordar que no solo estamos hablando de consulta para legislación, sino cualquier medida legislativa. Me parece, respetuosamente, que de ninguna parte (y eso lo vamos a ver precisamente al analizar artículo por artículo) se está proponiendo que si no hay ese consentimiento no se puede llevar a cabo la obra.

Precisamente desde el parámetro se dice, eso no debe equivaler a un veto y no es la interpretación que Naciones Unidas ha dado cuando las Convenciones dicen “obtener”, la finalidad es que obtengas el consentimiento, nada impide que llegues a un acuerdo. No sé si me explico, entonces, pero la finalidad en esos específicos, al contrario, por eso es importante el parámetro, no es toda consulta la que tiene que tener como finalidad, ¿sí?

Ya más adelante veremos precisamente que parte de las agravios es que en algunos casos parecen vinculantes y esto ya entraremos ahorita al debate, el proyecto propone que lo vinculatorio debe ser declarado inconstitucional o lo que es inflexible. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra. Yo coincido completa y absolutamente con lo que ha dicho el señor Ministro Laynez, pero la interpretación que le doy al punto 119 de la sentencia, no coincide, este dice: “por todas estas razones (y es la conclusión del capítulo) para esta Suprema Corte la obligación de las autoridades de obtener el consentimiento libre, previo e informado, está estrechamente vinculada con el derecho a la consulta previa, cuando la afectación directa que potencialmente de manera presente resentirán los pueblos o comunidades indígenas o afromexicanas se relaciona con las tierras, territorios o recursos en control, uso o posesión de estas, reitero, las razones para esta Suprema Corte son la obligación de las autoridades de obtener el consentimiento libre, previo e informado”. Por esa razón, concluía lo que propuse. Gracias, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Entonces sería separarse de esos párrafos, verdad? Con las precisiones de reservas y salvedades señaladas y los votos concurrentes anunciados, consulto: ¿podemos tomar votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Sí, nada más separándome de los mismos del Ministro.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Sí, yo también, que se tome nota que me separo de diversas consideraciones.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Se pueden hacer valer con posterioridad, pero entonces quedarían reservas en determinados párrafos; yo ya dije cuáles tengo, pero los Ministros lo pueden hacer posteriormente, separándose de párrafos específicos. Yo anuncio además, un voto concurrente. Pasaríamos...

ESTE APARTADO QUEDARÍA APROBADO POR UNANIMIDAD, CON LAS SALVEDADES Y RESERVAS ANUNCIADAS.

Y pasaríamos al siguiente punto, Ministro ponente, por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministra Presidenta. Entraríamos, ya al análisis de los artículos por apartados. Es el apartado VII.3 Estudio de constitucionalidad de las normas que establece finalidades específicas de las consultas. La comisión accionante (en este apartado) señala que hay una serie

de artículos que tergiversan las finalidades de la consulta, pues le confieren finalidades distintas a la consulta, según el tipo de medidas sometidas a este procedimiento, además de que contempla finalidades que no son propias de la consulta, tal y como se encuentra establecido en el parámetro de regularidad.

El primer artículo analizado, es el artículo 11, que señala que la consulta tendrá las siguientes finalidades: (1) llegar a un acuerdo, (2) obtener el consentimiento libre y previo y (3) emitir opiniones, propuestas y recomendaciones.

Lo primero que se propone es rechazar una interpretación en el sentido de que la autoridad debe elegir una finalidad *a priori*, una de estas tres, y que tal finalidad será inmutable. Retomando el desarrollo del apartado previo, se sostiene que, si la consulta es un verdadero proceso de negociación, la finalidad propuesta o pretendida siempre va a poder variar con los diálogos de alternativas que se discutan.

De la lectura que entiende que las finalidades de cada consulta serán, en conjunto estas tres que señala el artículo 11, se propone la constitucionalidad del precepto, los dos primeros incisos son coincidentes con el Convenio 169 de la OIT y el tercero, el proyecto concluye que este instrumento no impide que haya una finalidad adicional, y menos cuando será solo una de las finalidades de los procedimientos de consulta. Eso... voy a exponer por apartado, si le parece bien Ministra Presidenta. Por lo tanto, se propone la constitucionalidad del artículo 11.

El artículo 12 señala una lista de los casos en que la autoridad deberá obtener el consentimiento de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas como finalidad de estas consultas, la pregunta que se hace aquí el proyecto es: si, como lo sostiene la Comisión Nacional, resulta contrario a la naturaleza flexible de las consultas que se establezcan, estas finalidades de manera previa, al respecto, el proyecto recuerda, que el consentimiento libre, previo e informado, cumple el propósito de garantizar la protección reforzada de ciertos bienes que son indispensables para la subsistencia de las poblaciones indígenas de nuestro país. Por ello, en principio no resulte inconstitucional establecer estos casos, siempre y cuando la norma permita que puede haber otras medidas contempladas en dicho listado en que sea necesario conseguir el consentimiento.

El proyecto presentó un cuadro que ilustra (perdón), cómo hay un correlativo casi idéntico entre el artículo 12 y las previsiones sobre consentimiento previo, libre e informado del Convenio 169 y la declaración de la ONU, que está... de las Naciones Unidas (perdón). Este artículo, trae tanto del Convenio como de la Declaración, exactamente los casos en que esos dos instrumentos exigen que la finalidad (insisto) sea lograr ese consentimiento, tratándose, como verán ustedes en cada uno de los casos, estamos hablando de la propiedad de esas tierras y del uso de los recursos con los que ellos subsisten. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Perdón, no. Entonces, el 12 también se valida; perdón, me faltó el artículo 20, que se refiere

a la consulta indígena sobre medidas legislativas, y aquí es donde se señala que el objeto solo es obtener opiniones y propuestas de los pueblos y comunidades indígenas. En ese caso, sí se considera que es inconstitucional (ese segundo párrafo del artículo 20) porque limita a que la medida legislativa solo sean propuestas y recomendaciones cuando (insisto), como lo dice el artículo 11, puede ser lograr acuerdos, puede ser lograr el consentimiento y puede ser propuestas y recomendaciones, pero *a priori*. En el caso de medidas legislativas, se considera que es inconstitucional decir que esto solo es para recibir propuestas y recomendaciones de las comunidades indígenas y afroamericanas. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Ortiz.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias, Ministra Presidenta. En cuanto al artículo 11, mi voto es a favor de reconocer su validez, con consideraciones adicionales. Efectivamente, como señala el proyecto, las fracciones I y II guardan casi idéntica relación con las finalidades que establecen los propios instrumentos internacionales en la materia; sin embargo, estimo que la fracción III refleja el sentido jurisprudencial que se ha dado a los derechos a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado.

Al respecto, el mecanismo de expertos de Naciones Unidas en la materia señaló que, en los términos acumulativos “celebrarán consultas y cooperarán” que emplea la Declaración de Naciones Unidas, dan a entender la posibilidad de que los pueblos indígenas hagan una propuesta distinta o propongan un modelo distinto como alternativa. Por tanto, estimo que la fracción III, relativa a la emisión

de opiniones, propuestas y recomendaciones como una de las finalidades de la consulta, debe entenderse naturalmente como una parte del diálogo y negociación intercultural para la concertación de acuerdos mutuamente aceptables. Desde mi perspectiva, esto implica que no se excluyan los demás fines, sino que deben ser entendidas en su conjunto, tal y como lo señala el proyecto.

Por lo que se refiere al artículo 12, mi voto también es a favor de reconocer su validez con consideraciones adicionales. Contrario a los argumentos de la CNDH, en el sentido de que definir *a priori* la finalidad que requiere cada medida estatal, según su naturaleza o modalidad, es contrario al derecho a la consulta. Considero que es adecuado enunciar en la ley los supuestos en los que se debe obtener el consentimiento. De hecho, el propio mecanismo de expertos ha señalado que los Estados deben establecer medios, de preferencia a nivel constitucional o legislativo, para regular la consultas en las situaciones que el consentimiento sea necesario. Para ello (indicó que) se deben hacer remisiones a la Declaración de Naciones Unidas en la materia.

Bajo este estándar, concluyo que todo el artículo 12 es válido, pues los casos regulados en dicha disposición son casi idénticos en la redacción que los supuestos previstos en dicha declaración. Además, como hace notar el propio proyecto, la última fracción deja abierta la posibilidad de contemplar otras hipótesis en que es necesario lograr el consentimiento. Con dichas consideraciones adicionales, estoy a favor del proyecto. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Alguien más? Con base en el entendimiento que (a mi juicio) debe tener el derecho a la consulta y que voy a precisar desde la anterior parte, yo voy a estar por la invalidez de los artículos 11, en sus porciones normativas “atendiendo a su naturaleza o modalidad”, fracción III, referente a emitir opiniones, propuestas y recomendaciones; 12, en totalidad; y 87, último párrafo, en la porción normativa “si el caso requería el consentimiento”. Y estaría a favor, con el proyecto, por la invalidez del artículo 20, segundo párrafo, y por reconocer la validez de los artículos 11 y 87, último párrafo. En el resto de su contenido, exceptuando las porciones ya indicadas. Haría (yo) un voto particular y concurrente.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministra Presidenta. Yo comparto el reconocimiento de validez de los artículos 11 y 12, así como el párrafo tercero del artículo 87, todos de la Ley de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas de Quintana Roo; sin embargo, no comparto la invalidez del párrafo segundo del artículo 20 de la ley reclamada, el cual establece que “tratándose de medidas legislativas el objeto de la consulta será obtener las opiniones y propuestas de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas sobre dichas medidas”.

Considero que esta disposición atiende a la naturaleza de los órganos legislativos, quienes no requieren de la anuencia de los destinatarios de las normas que emiten para que éstas puedan aprobarse.

En todo caso, los legisladores solo quedan vinculados a valorar las propuestas (en su caso) que llegaran a formular los pueblos y comunidades indígenas y atenderlas cuando resulte posibles y

plausibles, lo cual, de no considerarlas viables, su contenido quedará sujeto a la impugnación y decisión dentro de los medios de control constitucional respectivos. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra Presidenta. Yo, estando de acuerdo con el fondo de este asunto, única y exclusivamente discrepo por lo que hace a la propuesta de invalidez del artículo 20, en su segundo y tercer párrafo, tal cual lo ha expresado la señora Ministra Esquivel.

Me parece que estas disposiciones cumplen con el estándar de validez constitucional, particularmente el último párrafo del artículo 20, que nos dice: “si la consulta se realizara en la fase de la elaboración de la iniciativa en los términos de esa ley, no será necesaria otra consulta en las fases subsecuentes”.

Esto creo que es de principal relevancia, en la medida en que si esta consulta, como lo expresa la propia disposición, se hace en el momento previo a la elaboración de la iniciativa, debemos entender que la iniciativa refleja el resultado de la consulta.

Y el que diga: “no será necesario otra consulta en las fases subsecuentes”, hace la lógica de que la iniciativa precisamente recoge el resultado de esa consulta.

De no considerarse así, estaríamos posiblemente aceptando que en fases subsecuentes sea obligatoria una consulta adicional, en la medida en que la disposición simplemente dice: “no será

necesaria”, mas no quiere decir que esta nunca se vuelva a hacer. Será necesaria siempre que se requiera por los cambios que se lleguen a dar.

Yo no advierto que el artículo 20 limite, de ningún modo, esa potestad del órgano legislativo para hacerla. El que no sea necesaria, simplemente es que la ley dijo: “no la requieres”. Eventualmente, si la llegara a considerar el Legislativo, no tiene impedimento para hacerla.

De suerte que creo que la prevención, como la tiene este artículo 20, es correcta. Y la reitero: si la consulta se realizara en la fase de la elaboración de la iniciativa en los términos de esta ley, no será necesario otra consulta en las fases subsecuentes.

¿Qué imaginaríamos en caso de que se llegara a hacer alguna otra consulta en las fases subsecuentes? ¿Aquí vendrían a cuestionar que hay un vicio porque la ley dice que no es necesaria? Por el contrario, favorece la consulta; simple y sencillamente marca un principio y límite a que, de haberse hecho en la iniciativa, pues no es necesaria. Y, en esa medida, (creo) el legislador cumple también con el principio de atender de modo inmediato las necesidades y no se encuentra constreñido a no realizarlas, como de algún modo se sugiere en la declaratoria de invalidez.

Por esta razón, estando de acuerdo con todo el proyecto, consideraría que el artículo 20, en las disposiciones que se pretende su invalidez, no me llevarían a la misma conclusión y estaría por su constitucionalidad. Gracias, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Batres.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: En el mismo sentido, estaría de acuerdo en el sentido del proyecto, con excepción del artículo 11 y del artículo 20, segundo párrafo, porque considero que no se afecta, ni se desnaturaliza el derecho de una consulta previa, libre, culturalmente adecuada y de buena fe e informada, a la que tienen derecho los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas.

Y creo que, efectivamente, no se afecta, no se limita la protección que puedan brindar legislativamente la participación efectiva de estos pueblos y comunidades en el sentido en el que se plantea originalmente la redacción de estas normas. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ¿Alguien más? Tome votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto; con excepción del párrafo segundo, artículo 20... En contra.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: A favor, con consideraciones adicionales.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: A favor, con excepción del artículo 11 y del artículo 20, segundo párrafo.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo con el proyecto, excepción hecha del artículo 20, que estimo que en su totalidad es constitucionalmente válido.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: Yo estaría por la invalidez de los artículos 11, en sus porciones normativas: “atendiendo a su naturaleza o modalidad” y, fracción III: “emitir propuestas y recomendaciones”. También, estaría por la invalidez del artículo 12 en su totalidad y, 87, último párrafo, en la porción normativa: “si el caso requería el consentimiento...”, estaría por la invalidez como viene el proyecto del artículo 20, segundo párrafo y, por la validez de los artículos 11 y 87, último párrafo.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle en relación con las propuestas de validez existe mayoría de nueve votos, por lo que se refiere al artículo 11 en los términos del proyecto; mayoría de diez votos, por lo que se refiere al artículo 12; y mayoría de diez votos, por lo que se refiere al artículo 87, párrafo último, dado que existe voto en contra de la señora Ministra Piña Hernández en las porciones normativas precisadas y, en el caso del artículo 12 por la invalidez de todo el artículo 12; por lo que se refiere a la propuesta de invalidez del artículo 20, párrafo segundo existe mayoría de ocho votos a favor de la propuesta de invalidez, con voto en contra de la señora Ministra Esquivel Mossa, de la señora Ministra Batres Guadarrama, y del señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Se alcanzarían las votaciones...

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Para la invalidez, se alcanza la propuesta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Para invalidez y para validez, tal y como viene el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Así es.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Y ASÍ QUEDARÍA DECIDIDO ESTE APARTADO.

Y pasaríamos al apartado VII.4. Ministro ponente, por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministra Presidenta. Estudio de constitucionalidad de las normas que establecen la vinculatoriedad de la consulta. La comisión accionante estima que los artículos 14 y 15, el 15, en una porción normativa que habla de la vinculatoriedad, son contrarios al parámetro de regularidad constitucional, pues establecen un catálogo de resultados a los que puede llegar un procedimiento de consulta y atribuyen a los mismos el carácter de vinculantes, lo cual desnaturaliza el derecho a la consulta. El artículo 14, en efecto, establece los posibles resultados de la consulta, se refiere a aceptación o rechazo liso y llano, aceptación con condiciones, no aceptación con posibilidad de presentar otra opción o modificaciones y opiniones, propuestas o recomendaciones.

El proyecto coincide, en este caso, con los argumentos de la accionante y propone que ese artículo sea declarado inconstitucional, porque efectivamente altera la naturaleza como un proceso de participación, de negociación y de acuerdos, y más bien se refiere a la posición que podrán tener los grupos consultados, cuestión que se aleja de la naturaleza de la consulta como un diálogo de buena fe donde se busquen soluciones mutuamente aceptables y no un “derecho de veto” de una parte sobre la otra, y esto puede verse con toda claridad en el momento en que la primer fracción se refiere a la aceptación o rechazo liso y llano ¿significa eso que entonces no podrá realizarse tal o cual obra? ¿sí? o bien, aceptación con condiciones o dejándole en suspenso, significa (perdón) traería esta misma consecuencia, en fin. Por ello, el proyecto considera que es inconstitucional todo este precepto. Y, por lo que hace el artículo 15, también se propone la declaratoria de esa porción normativa donde, ligado con lo anterior, dice: y esos resultados serán vinculantes para las partes; que es muy distinto que los consultados y las autoridades puedan ignorar los acuerdos a que se llegue por el consentimiento que se haya emitido. La primera parte del artículo 15 sí es muy claro y dice que se deben de respetar esos acuerdos. Sería todo, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Alguien quiere hacer algún...? Ministra Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministra Presidenta. Yo en esta parte del proyecto no comparto la declaración de invalidez del artículo 14 de la Ley de Consulta de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas de Quintana Roo. Considero que es inexacto que esta disposición permita que

una de las partes imponga su voluntad sobre la otra, ya que lo único que prevé es un catálogo de resultados posibles de los objetivos alcanzados con una consulta, en atención a lo acordado con los pueblos indígenas, listado que, además, no debe entenderse, en términos absolutos, pues la norma tampoco establece que serán los únicos resultados posibles; en cambio, comparto la declaración de invalidez de la porción normativa “los resultados de la consulta indígena serán vinculantes para las partes”, contenida en el primer párrafo del artículo 15 de la misma ley reclamada, pues esa frase genera un efecto obligatorio absoluto que no es posible anticipar para todas las consultas. Por lo que considero que habrá que atender a cada caso para desentrañar si el resultado de alguna de ellas debe estimarse forzoso para las partes. En consecuencia, mi voto es por la validez del artículo 14 y por la invalidez de la porción reclamada en el artículo 15. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Ortiz.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias, Ministra Presidenta. Como ya mencioné en mi intervención en el tema segundo, considero que, si bien los Estados tienen obligación de obtener el consentimiento cuando una medida implique impactos o afectaciones trascendentales para los derechos, supervivencia, dignidad y bienestar de los pueblos indígenas, lo cierto es que, en términos generales, los resultados de una consulta indígena no pueden entenderse como vinculantes para las partes. En ese sentido, si bien el consentimiento no puede ser entendido como un requisito absoluto o un derecho de veto que permita imponer los intereses de una de las partes sobre la otra, ello tampoco implica que las autoridades puedan decidir, de manera unilateral,

implementar esta medida sin ese consentimiento. Precisamente, ese ejercicio deliberativo es lo que caracteriza a la naturaleza de la consulta, esto es, la expresión de la voluntad u opiniones de los pueblos o comunidades indígenas en relación con una medida que les afecta. Con estas precisiones, mi voto será a favor del proyecto. Es cuanto, Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Alguien más? Yo voy a estar en contra de la propuesta y por reconocer la validez del artículo 14, en sus fracciones I, II y III; por la invalidez del artículo 14, en su fracción IV; y del artículo 15, en la porción normativa que indica el proyecto, con un voto concurrente. Tome votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Por la validez del artículo 14; y con el proyecto, la porción reclamada del artículo 15, invalidez.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: A favor, con consideraciones adicionales.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: A favor, únicamente en cuanto a la inconstitucionalidad de la porción normativa que declara vinculante la consulta.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: Por la validez del artículo 14, en sus fracciones I, II y III; invalidez del 14, en su fracción IV, y del artículo 15, en la porción normativa que señala el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que, en cuanto al artículo 15, párrafo primero, de la porción normativa impugnada, existe unanimidad de once votos a favor de la propuesta; y por lo que se refiere al artículo 14, en relación con sus fracciones I a III, existe mayoría de ocho votos por la invalidez; y en relación con la fracción IV, mayoría de nueve votos.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ASÍ QUEDARÍA DECIDIDO ESTE APARTADO.

Y pasaríamos al apartado VI, (perdón) VII.5, Ministro ponente, por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministra. Este es el estudio de constitucionalidad de la norma que establece los supuestos de improcedencia de la consulta, es el artículo 13. En este apartado se analiza este precepto que contiene el catálogo de medidas que no podrán ser objeto de consulta, es decir, el límite legal al derecho a la consulta. En el proyecto se señala que el derecho a la consulta, como cualquier otro derecho, no es absoluto, puede ser limitado cuando un derecho interés estatal resulte de

mayor relevancia e importancia, lo que considero es que las hipótesis plasmadas no pueden establecerse de manera previa.

Bajo esta premisa, el proyecto analiza los casos específicos y se sostiene, en primer lugar, que la consulta no encuentra excepciones en cuestiones, por ejemplo, de seguridad. Tampoco encuentra argumentos para sostener la constitucionalidad de excluir todos los actos del gobernador que son las facultades y obligaciones establecidas en los artículos 90 y 91 de la Constitución local.

En cuanto a restricción de derechos humanos y fundamentales reconocidos por la Constitución, primero me parece que hay un problema de seguridad jurídica que significa que no podrán ser objeto de consulta la restricción de los derechos humanos reconocidos por la Constitución. ¿Habrán un proyecto de ley o un acto administrativo que pretenda restringir derechos y no son consultables? No se entiende a qué se refiere la fracción I, además... y hay un riesgo de que se intente limitar excesivamente las consultas por este mal entendimiento. Muchos de los derechos que se van otorgando, por ejemplo, a grupos vulnerables, significa restricciones para otros grupos. El reconocimiento de ciertos derechos, como lo ha señalado este Pleno, pueden implicar restricción para otros grupos y, entonces, viene lo que hace el Tribunal Constitucional: la ponderación, pero en muchos casos (insisto) la protección de derecho implica la restricción de otro.

Por eso y por la seguridad jurídica, porque (insisto) no entiendo o no queda claro qué se entiende la fracción I es que se propone la inconstitucionalidad de este artículo. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Alguien quiere hacer algún comentario al respecto?

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Sí.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministra Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministra Presidenta. Yo comparto la declaración de invalidez del artículo 13 de la Ley de Consulta y Pueblos Indígenas y Afromexicanas de Quintana Roo, pero, exclusivamente, en sus fracciones I, IV y V, en las que se establecen, respectivamente, tres casos en los que no procede la consulta de los pueblos indígenas, ya que considero que contienen una redacción demasiado amplia (como lo ha señalado el ponente) e imprecisa, como son: la restricción de derechos humanos, las facultades y obligaciones constitucionales de la persona gobernadora del Estado, así como la seguridad pública, disposiciones que dejan la puerta abierta a la incertidumbre jurídica, por lo que estando de acuerdo con la propuesta de invalidez solo en estas tres fracciones, pero me aparto de las consideraciones del proyecto y formularé un voto concurrente.

En cambio, no comparto la declaración de invalidez de las fracciones II y III de este artículo 13 de la ley reclamada, en las que también se proscriben dichas consultas, pero, en este caso, por motivos muy concretos, que considero razonables, como son las acciones emergentes de combate a epidemias y de auxilio de desastres, situaciones que considero justifican descartar cualquier negociación con la población indígena acerca de las medidas que

se requieren adoptar, los cuales, por regla general, son de naturaleza urgente y de auxilio inmediato a la población.

Finalmente, considero que debe prescindirse de la afirmación que se hace en el párrafo 172 del proyecto, en el que se asevera, sin mayor prueba, que durante la pandemia hubo afectaciones a comunidades y pueblos indígenas que tenían componentes particulares que no fueron contemplados porque las autoridades no entablaron diálogos con esa población, a la que la situación sanitaria de emergencia le impactó de manera distinta que al resto de la población. Me parece que no podemos sostener este tipo de críticas sin un respaldo argumentativo sólido, que no tiene el proyecto.

En consecuencia, mi voto es a favor de la invalidez, exclusivamente de las fracciones I, IV y V, del artículo 13, me aparto de las consideraciones y por la validez de las fracciones II y III, epidemias y desastres; y me aparto del párrafo 172 del proyecto. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra. Yo estoy de acuerdo con el proyecto y, a efecto de tener congruencia con lo que he expresado en otros apartados, doy a conocer las razones que me llevan a ello. Estoy convencido de que el artículo 13 debe ser declarado inconstitucional, en la medida en que será cada caso el que determine si la consulta tendría o no que haberse efectuado.

Me parece difícil que, en circunstancias como las que aquí se plantean, cito algunas de ellas: acciones emergentes de combate a epidemias, acciones emergentes de auxilio en desastres, aun a pesar de ser combatidas por la vía de la falta de consulta, los órganos que deciden sobre la constitucionalidad de las disposiciones tendrán que hacer precisamente ese ejercicio de ponderación. Prefiero que sea la ponderación de un órgano jurisdiccional el que determine si aun a pesar de las circunstancias y derechos que implica una legislación, la consulta pudo haber sido motivo o no de una exigencia. Una acción emergente en caso de desastre, desde luego justifica un sinnúmero de medidas, entre otras, las de las consultas.

Frente a las razones que el órgano legislativo, en el caso concreto, nos haga saber, sabremos también nosotros si la consulta, por más debida que fuera, dadas las circunstancias, no era pertinente y, en esa medida, en tanto me separé de los párrafos 97 y 119, que vinculan la consulta a un tema de consentimiento obligatorio, estoy de acuerdo en que el artículo 13 resulte, en esa medida, inconstitucional y serán precisamente las razones las que lleven a considerar que si la falta de consulta se dio, cuáles son las que justificaron esa determinación, por eso, para no determinarla previamente en una ley y decir que las acciones emergentes en auxilio de desastres siempre dan lugar a que no haya consulta, pues mejor considerar que cuando no la haya por esa circunstancia, nosotros podamos confirmar que no había condiciones para la consulta y no que, a propósito de la disposición de la ley, en interpretación de la misma, el órgano legislativo considere estar autorizado a no consultar.

Por ello, estoy con el proyecto, con las salvedades que ya expresé sobre la obligatoriedad del consentimiento. Gracias, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro Pérez Dayán. Tome votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto, con excepción de las fracciones II y III y apartándome del párrafo 172.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: A favor.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: En contra del proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe una mayoría de diez votos a favor de la propuesta de invalidez de las fracciones I y V del

artículo 13 impugnado; y por lo que se refiere a las fracciones II, III, perdón, también la fracción IV, tiene mayoría de diez votos; y por lo que se refiere a las fracciones II y III, mayoría de nueve votos.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. **QUEDARÍA DECIDIDO EN ESTE PUNTO POR LA MAYORÍA SEÑALADA POR EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.**

Y pasaríamos al VII.6, Ministro, por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministra Presidenta. En el apartado VII.6, se declaró la invalidez del segundo párrafo de este artículo, en este caso, la haríamos del último párrafo que señala que, si la consulta se realizara en la fase de la elaboración de la iniciativa de los términos de esta ley, no será necesaria otra consulta en las fases consecuentes.

El proyecto estima que este párrafo tercero resulta contrario al derecho de la consulta pues no puede determinarse *a priori*, sino solo en cada caso concreto cuándo se requiere una consulta en etapas subsecuentes en el proceso legislativo, como ya señalamos, habrá ocasiones en que bastará con la consulta llevada a cabo cuando se elaboró la iniciativa en otra y la de iniciativa sufre cambios trascendentales y que impactan de manera significativa y no se consultaron, pues probablemente se requiera que se consulte en cualquier fase del proceso legislativo. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Ortiz.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias, Ministra Presidenta. Estoy de acuerdo con el sentido del proyecto; sin embargo, respecto al párrafo tercero del artículo 20 impugnado tengo algunas

consideraciones adicionales. Tal como lo ha señalado el Tribunal Pleno, la consulta no es un mecanismo para proporcionar a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas información sobre decisiones que ya se han adoptado o están en proceso de adoptarse, sino que a través de esta debe permitírseles incluir verdaderamente en el proceso de adopción de las decisiones. A fin de lograr este objetivo, el deber de consultar a estas poblaciones debe concebirse como un proceso cualitativo de diálogo y negociación en el curso de la medida o un proyecto, por lo que no existe momento único para su implementación. En este orden de ideas, tal y como lo señaló la Relatora Especial sobre Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas, la consulta indígena no debe entenderse como una acción puntual, sino como un proceso continuo que requiere que el Estado acepte y difunda la información y que conlleve a una comunicación constante entre las partes.

El hecho de establecer que cuando la consulta se lleve a cabo previa a la elaboración de la iniciativa torna innecesario realizarla nuevamente en fases subsecuentes, despojaría a la consulta de su carácter de diálogo continuo y de negociación, además, dicha disposición podría convertir a la consulta en un mecanismo meramente informativo que autorice al Estado a decidir unilateralmente la adopción de medidas legislativas que les afecte. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra. Además de las razones que ya expresé en el apartado correspondiente, en este caso, reitero mi decisión a no considerar

que el tercer párrafo del artículo 20 es inconstitucional, y a única y exclusivamente para recordar que esta disposición no establece la prohibición a que se haga la consulta, simplemente dice que no es necesaria, si con motivo de una circunstancia específica llegáramos a advertir que sí lo era, es un tema simple y sencillamente de aplicación de la ley y no de inconstitucionalidad, la cual no advierto principalmente porque esta se hace depender de que existiera una consulta previa en la iniciativa, así es que, bajo el esquema de que no está impedida, tampoco quiere decir que si se hace ocasione algún daño, si este Alto Tribunal al analizar una circunstancia como esas consideró que sí era necesaria, el tema es simplemente aplicación de la ley y no de su inconstitucionalidad como se propone. Gracias, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Tome votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Con el proyecto, con consideraciones adicionales.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Por la constitucionalidad del tercer párrafo del artículo 20 y con el proyecto por lo que hace la constitucionalidad también del primer párrafo.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: Yo estaría por reconocer la validez del primer párrafo del artículo 20 y también por reconocer la validez del último párrafo del artículo 20.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que, por lo que se refiere a la propuesta de validez del párrafo último del artículo 20, existe unanimidad de once votos; la señora Ministra Ortiz Ahlf, con razones adicionales y, por lo que se refiere a la invalidez del párrafo tercero del numeral 20, existe mayoría de nueve votos; con voto en contra del señor Ministro Pérez Dayán y la señora Ministra Presidenta Piña Hernández.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Pasaríamos al siguiente tema VII.7. Ministro ponente, por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministra Presidenta. Es el último, muy brevemente. Se propone el reconocimiento de validez de los artículos 34, fracción I y 60, fracción IV, congruente con las votaciones que han sido emitidas, que únicamente se impugna la palabra “finalidades” o “finalidad” en el artículo 60 y se considera que ello no afecta la constitucionalidad de estas normas. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ¿Alguien quiere...? Yo estaría en contra, en congruencia con mi voto, en el apartado VII.3, considero que los artículos 34, fracción I, en la porción normativa “y finalidades” y 60, fracción IV sí son inválidos, pues ambos conforman un sistema normativo con los diversos preceptos analizados en ese otro apartado y para la funcionalidad de dicho sistema no deben prevalecer, pues generan inseguridad jurídica, en tanto sugieren que cada consulta puede tener una finalidad distinta conforme al diseño de la ley impugnada, que separó “finalidades” según se tratara de medidas legislativas o administrativas, sino que la consulta, en todos los casos, debe tener como finalidad obtener el consentimiento y, en su caso, llegar a acuerdos sobre la medida estatal y en estos estaría en contra y, en congruencia con mi voto, como ya lo señalé y haré un voto particular. Tome votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: A favor.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA BATRES GUADARRAMA: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: En contra y con voto particular.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe mayoría de diez votos a favor de la propuesta, con voto en contra de la señora Ministra Presidenta Piña Hernández, quien anuncia voto particular.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Pasaríamos al tema de los efectos, Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias. No hay nada particular que señalar en los efectos, sería: la declaratoria general de validez de los artículos que alcanzaron la mayoría de ocho votos y que la resolución y declaratoria surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Quintana Roo. Gracias, Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ¿Y están de acuerdo con los efectos? Consulto: ¿los podemos aprobar en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDAN APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

¿Hubo algún cambio en los puntos resolutiveos?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Ninguno, Señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ¿Podemos aprobar los puntos resolutivos en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDAN APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS Y DECIDIDO EN DEFINITIVA ESTE ASUNTO.

Y dado lo avanzado de la hora, voy a proceder a levantar la sesión y convoco a las Ministras y a los Ministros a la sesión pública ordinaria, que tendrá lugar el día de mañana, martes veintitrés de enero a la hora de costumbre. Se levanta a la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:45 HORAS)