

AMPARO EN REVISIÓN 393/2015
QUEJOSA Y RECURRENTE: ***.**
RECURRENTE: SECRETARÍA DE
ECONOMÍA
RECURRENTE ADHESIVA:
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ.
SECRETARIO: ABRAHAM PEDRAZA RODRÍGUEZ.
COLABORÓ: CARLOS MARCELO BAQUEDANO GOROCICA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día **veinticinco de mayo de dos mil dieciséis.**

V I S T O S para resolver los autos relativos al juicio de amparo en revisión **393/2015** identificado al rubro, y;

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Antecedentes.

1. El veintiocho de mayo de dos mil trece, *********, solicitó a la Secretaría de Economía, a través del sistema de solicitudes de información del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, mediante el portal de Internet INFOMEX, se le informara si se había expedido algún título de concesión minera, relacionado con un lote localizado de forma total o parcial dentro de los terrenos de los bienes comunales de *******, *****.**

2. El veinticinco de junio de dos mil trece, la Dirección General de Regulación Minera informó que el predio de los terrenos de la comunidad referida, se ubicaban parcialmente sobre las concesiones mineras ***** y *****, relativas a los lotes ***** y ***** asimismo que los expedientes respectivos se encontraban disponibles para consulta pública, en esa dependencia.

3. El once de julio de dos mil trece, las autoridades civiles, agrarias y tradicionales del pueblo de la Comunidad de *****, *****, celebraron asamblea por usos y costumbres para discutir y analizar lo relativo a la información de las dos concesiones mineras que afectaban los predios de la comunidad y se comisionó, *****, Comisario Municipal así como a los Principales, *****, *****, ***** y *****, para que formularan la demanda de amparo respectiva, en contra de dichas concesiones.

SEGUNDO. Presentación de la demanda. Por escrito presentado el quince de julio de dos mil trece, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Guerrero, con residencia en Chilpancingo, *****, ***** y *****, en su carácter de Presidente, Secretario y Tesorera, respectivamente, del Comisariado de Bienes Comunales; así como *****, ***** y *****, como Presidente, Secretario Primero y Secretario Segundo, respectivamente, del Consejo de

Vigilancia, ambos órganos de representación, pertenecientes al núcleo agrario denominado *****, *****; asimismo, *****, *****, *****, *****, y *****, quienes se ostentaron con el carácter de Comisario Municipal Constitucional el primero de ellos y los restantes como Principales de la Comunidad de *****, *****, aduciendo ser autoridades tradicionales e indígenas, pertenecientes al Pueblo *****, de la citada Comunidad Indígena, solicitaron el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de las autoridades y actos siguientes.

AUTORIDADES RESPONSABLES ORDENADORAS:

- *Congreso de la Unión.*
- *Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.*
- *Secretario de Gobernación.*
- *Director del Diario Oficial de la Federación.*

AUTORIDADES EJECUTORAS:

- *Secretario de Economía.*
- *Coordinador General de Minas.*
- *Director General de Minas.*
- *Titular de la Agencia de Minería en Chilpancingo de la Dirección General de Minas.*
- *Subdirector de Minería.*
- *Jefe del Departamento de Minas.*
- *Jefe del Departamento de Concesión y Asignación Minera de Exploración, los tres últimos de la Delegación Federal en Puebla.*
- *Director de Cartografía y Concesiones Mineras.*
- *Jefe del Departamento de Dictaminación.*

- *Director de Revisión de Obligaciones.*
- *Director del Registro Público de Minería y Derechos Mineros.*
Subdirector del Registro Público de Minería; y
- *Registrador Público de Minería; todos de la Secretaría de Economía.*

ACTOS RECLAMADOS:

1) *Del H CONGRESO DE LA UNIÓN, integrado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, reclamamos la discusión, aprobación y expedición de la Ley Minera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Junio de 1992, pues contiene artículos que contradicen derechos fundamentales tutelados en la Constitución General de la República y los tratados internacionales que México ha firmado y ratificado, de los cuales es titular la comunidad a la que representamos como ocurre con sus numerales 6, 10, 15 y 19 fracción IV, mismos que fueron aplicados concretamente en perjuicio de la Comunidad Agraria Indígena denominada ***** , por virtud de la emisión de los Títulos de Concesión Minera ***** y ***** , relativas a los lotes ***** Y ***** .*

2) *Del C. PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, reclamamos la promulgación y publicación de la Ley Minera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Junio de 1992, pues como se señalará más adelante contiene artículos que contradicen derechos fundamentales tutelados en la Constitución General de la República y los tratados internacionales que México ha firmado y ratificado, de los cuales es titular la comunidad a la que representamos como ocurre con sus numerales 6, 10,*

15 y 19 fracción IV, mismos que fueron aplicados concretamente en perjuicio de la Comunidad Agraria Indígena denominada ***** , por virtud de la emisión de los Títulos de Concesión Minera ***** y ***** , relativas a los lotes ***** Y ***** .

3) Del C. SECRETARIO DE GOBERNACIÓN, con domicilio público y conocido en México, Distrito Federal, reclamo el refrendo otorgado dentro de la expedición de la Ley Minera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Junio de 1992, pues contiene artículos como los identificados con los número 6, 10, 15 y 19 fracción IV, que contradicen derechos fundamentales tutelados en la Constitución General de la República y los tratados internacionales que México ha firmado y ratificado, de los cuales es titular la comunidad a la que representamos, mismos que fueron aplicados concretamente en perjuicio de la Comunidad Agraria Indígena denominada ***** , por virtud de la emisión de los Títulos de Concesión Minera ***** y ***** , relativas a los lotes ***** Y ***** .

4) Respecto del C. DIRECTOR DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN de la Secretaría de Gobernación; con domicilio público y conocido en México, Distrito Federal, reclamo la publicación que efectuara en el referido medio de información oficial de la Ley Minera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Junio de 1992, pues sus numerales 6, 10, 15 y 19 fracción IV, que contradicen derechos fundamentales tutelados en la Constitución General de la República y los tratados internacionales que México ha firmado y

*ratificado, de los cuales es titular la comunidad a la que representamos, mismos que fueron aplicados concretamente en perjuicio de la Comunidad Agraria Indígena denominada ***** , por virtud de la emisión de los Títulos de Concesión Minera ***** y ***** , relativas a los lotes ***** Y ***** .*

*5) Del C. SECRETARIO DE ECONOMÍA, reclamamos la intervención que haya tenido, tenga o pudiera tener como superior jerárquico de dicha dependencia en la expedición de los Títulos de Concesión Minera ***** y ***** , relativas a los lotes ***** Y ***** , emitidos a favor del tercero perjudicado, en aplicación de los inconstitucionales artículos 6, 10, 15 y 19 fracción IV de la Ley Minera, toda vez que la entrega de dichos títulos concesorios y la aplicación concreta de tales normas violentan los derechos humanos previstos en la Constitución General de la República y en los tratados internacionales que México ha firmado y ratificado, de los cuales es titular la Comunidad Agraria Indígena denominada ***** , a la cual representamos.*

*6) Del C. COORDINADOR GENERAL DE MINAS DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA, reclamamos la intervención que haya tenido, tenga o pudiera tener en la emisión de los Títulos de Concesión Minera ***** y ***** , relativas a los lotes ***** Y ***** , emitidos a favor del tercero perjudicado, en aplicación de los inconstitucionales artículos 6, 10, 15 y 19 fracción IV de la Ley Minera, toda vez que la entrega de dichos títulos concesorios y la aplicación concreta de tales normas violentan los derechos humanos*

*previstos en la Constitución General de la República y en los tratados internacionales que México ha firmado y ratificado, de los cuales es titular la Comunidad Agraria Indígena denominada ***** , a la cual representamos.*

*7) Del C. DIRECTOR GENERAL DE MINAS DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA, reclamamos la Expedición del Título de Concesión Minera número ***** , relativo al Lote ***** ; reclamando igualmente la Expedición del Título de Concesión Minera número ***** , relativo al Lote ***** ; así como cualquier intervención que haya tenido, tenga o pudiera tener en la expedición de los Títulos de Concesión Minera amparados con los referidos números, emitidos a favor del tercero perjudicado, en aplicación de los inconstitucionales artículos 6, 10, 15 y 19 fracción IV de la Ley Minera, toda vez que la entrega de dichos títulos concesorios y la aplicación concreta de tales normas violentan los derechos humanos previstos en la Constitución y en los tratados internacionales que México ha firmado y ratificado, de los cuales es titular la Comunidad Agraria Indígena denominada ***** , a la cual representamos.*

8) Del C. TITULAR DE LA AGENCIA DE MINERÍA CHILPANCINGO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE MINAS DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA, como Titular de la Unidad Receptora, la Admisión de las Solicitudes de Concesión y Exploración presentadas por el tercero perjudicado, así como cualquier intervención que haya tenido, tenga o pudiera tener en la expedición de los Títulos de Concesión Minera

***** y *****, relativos a los lotes ***** Y
 *****, emitidos a favor del tercero perjudicado, en
 aplicación de los inconstitucionales artículos 6, 10, 15 y
 19 fracción IV de la Ley Minera, toda vez que la
 entrega de dichos títulos concesorios y la aplicación
 concreta de tales normas violentan los derechos
 humanos previstos en la Constitución General de la
 República y en los tratados internacionales que México
 ha firmado y ratificado, de los cuales es titular la
 Comunidad Agraria Indígena denominada *****, a
 la cual representamos.

9) Del C. SUBDIRECTOR DE MINERÍA DE LA
 DELEGACIÓN FEDERAL PUEBLA DE LA
 SECRETARÍA DE ECONOMÍA, reclamamos los
 Estudios y Dictámenes de Solicitud de Concesiones y
 Exploración y demás actos de autoridad mediante los
 cuales consideró correcta y procedente las Solicitudes
 presentadas por el tercero perjudicado, así como
 cualquier intervención que haya tenido, tenga o pudiera
 tener en la expedición de los Títulos de Concesión
 Minera ***** y *****, relativos a los lotes
 ***** Y *****, emitidos a favor del tercero
 perjudicado, en aplicación de los inconstitucionales
 artículos 6, 10, 15 y 19 fracción IV de la Ley Minera,
 toda vez que la entrega de dichos títulos concesorios y
 la aplicación concreta de tales normas violentan los
 derechos humanos previstos en la Constitución
 General de la República y en los tratados
 internacionales que México ha firmado y ratificado, de
 los cuales es titular la Comunidad Agraria Indígena
 denominada *****, a la cual representamos.

10) Del C. JEFE DEL DEPARTAMENTO DE MINAS DE LA DELEGACIÓN FEDERAL PUEBLA DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA, reclamamos la emisión de los Oficios y demás actos de autoridades donde propuso los datos finales para los títulos de Concesión Minera ***** y *****, relativos a los lotes ***** Y *****, considerando las solicitudes del tercero perjudicado satisficían (sic) todos los requisitos legales y proponiendo en consecuencia la elaboración de los títulos pedidos por el mencionado tercero; así como cualquier intervención que haya tenido, tenga o pudiera tener en la expedición de los mismos, en aplicación de los inconstitucionales artículos 6, 10, 15 y 19 fracción IV de la Ley Minera, toda vez que la entrega de dichos títulos concesorios y la aplicación concreta de tales normas violentan los derechos humanos previstos en la Constitución y en los tratados internacionales que México ha firmado y ratificado, de los cuales es titular la Comunidad Agraria Indígena denominada *****, a la cual representamos.

11) Del C. JEFE DEL DEPARTAMENTO DE CONCESIÓN Y ASIGNACIÓN MINERA DE LA DELEGACIÓN FEDERAL PUEBLA DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA, reclamamos la emisión de los Oficios y demás actos de autoridad donde propuso los datos finales para los Títulos de Concesión Minera ***** y *****, relativos a los lotes ***** Y *****, considerando las solicitudes del tercero perjudicado satisficían (sic) todos los requisitos legales y proponiendo en consecuencia la elaboración de los títulos pedidos por el mencionado tercero; así como cualquier intervención que haya tenido, tenga o

*podiera tener en la expedición de los mismos, en aplicación de los inconstitucionales artículos 6, 10, 15 y 19 fracción IV de la Ley Minera, toda vez que la entrega de dichos títulos concesorios y la aplicación concreta de tales normas violentan los derechos humanos previstos en la Constitución y en los tratados internacionales que México ha firmado y ratificado, de los cuales es titular la Comunidad Agraria Indígena denominada ***** , a la cual representamos.*

*12) Del C. DIRECTOR DE CARTOGRAFÍA Y CONCESIONES MINERAS DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA, reclamamos los Memorandos y demás actos de autoridad mediante los cuales el área a su cargo consideró procedente la expedición de los títulos de concesión minera solicitados por el tercero perjudicado así como cualquier intervención que haya tenido, tenga o pudiera tener en la expedición de los Títulos de Concesión Minera ***** y ***** , relativos a los lotes ***** Y ***** , en aplicación de los inconstitucionales artículos 6, 10, 15 y 19 fracción IV de la Ley Minera, toda vez que la entrega de dichos títulos concesorios y la aplicación concreta de tales normas violentan los derechos humanos previstos en la Constitución General de la República y en los tratados internacionales que México ha firmado y ratificado, de los cuales es titular la Comunidad Agraria Indígena denominada ***** , a la cual representamos.*

13) El C. JEFE DEL DEPARTAMENTO DE DICTAMINACIÓN DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA, reclamamos los Memorandos y demás

actos de autoridad, mediante los cuales certificó que era procedente la expedición de los Títulos solicitados por el tercero perjudicado así como cualquier intervención que haya tenido, tenga o pudiera tener en la expedición de los Títulos de Concesión Minera ***** (sic) y ***** (sic), relativos a los lotes ***** Y ***** , emitidos a favor del tercero perjudicado, en aplicación de los inconstitucionales artículos 6, 10, 15 y 19 fracción IV de la Ley Minera, toda vez que la entrega de dichos títulos concesorios y la aplicación concreta de tales normas violentan los derechos humanos previstos en la Constitución y en los tratados internacionales que México ha firmado y ratificado, de los cuales es titular la Comunidad Agraria Indígena denominada ***** , a la cual representamos.

14) El C. DIRECTOR DE REVISIÓN DE OBLIGACIONES DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA, reclamamos los Memorandos mediante los cuales el área a su cargo certificó que era procedente la expedición de los Títulos de Concesión Minera ***** (sic) y ***** (sic), relativos a los lotes ***** Y ***** , emitidos a favor del tercero perjudicado, en aplicación de los inconstitucionales artículos 6, 10, 15 y 19 fracción IV de la Ley Minera, toda vez que la entrega de dichos títulos concesorios y la aplicación concreta de tales normas violentan los derechos humanos previstos en la Constitución y en los tratados internacionales que México ha firmado y ratificado, de los cuales es titular la Comunidad Agraria Indígena denominada ***** , a la cual representamos.

15) El C. DIRECTOR DEL REGISTRO PÚBLICO DE MINERÍA Y DERECHOS MINEROS DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA, reclamamos los Memorandos y demás actos de autoridad, mediante los cuales el área a su cargo certificó que era procedente la expedición de los Títulos de Concesión Minera solicitados por el tercero perjudicado así como cualquier intervención que haya tenido, tenga o pudiera tener en la expedición de los Títulos de Concesión Minera ***** y *****, relativos a los lotes ***** Y *****, emitidos a favor del tercero perjudicado, en aplicación de los inconstitucionales artículos 6, 10, 15 y 19 fracción IV de la Ley Minera, toda vez que la entrega de dichos títulos concesorios y la aplicación concreta de tales normas violentan los derechos humanos previstos en la Constitución y en los tratados internacionales que México ha firmado y ratificado, de los cuales es titular la Comunidad Agraria Indígena denominada *****, a la cual representamos.

16) Del C. SUBDIRECTOR DEL REGISTRO PÚBLICO DE MINERÍA DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA, reclamamos los actos de autoridad, mediante los cuales el área a su cargo certificó que era procedente la expedición de los Títulos de Concesión Minera solicitados por el tercero perjudicado así como cualquier intervención que haya tenido, tenga o pudiera tener en la expedición de los Títulos de Concesión Minera ***** y *****, relativos a los lotes ***** Y *****, emitidos a favor del tercero perjudicado, en aplicación de los inconstitucionales

*artículos 6, 10, 15 y 19 fracción IV de la Ley Minera, toda vez que la entrega de dichos títulos concesorios y la aplicación concreta de tales normas violentan los derechos humanos previstos en la Constitución y en los tratados internacionales que México ha firmado y ratificado, de los cuales es titular la Comunidad Agraria Indígena denominada ***** , a la cual representamos.*

*17) Del C. REGISTRADOR PÚBLICO DE MINERÍA, reclamamos los actos consistentes en las inscripciones realizadas en el Libro de Concesiones Mineras del Registro Público de Minería relativas a las actas y fojas donde dejó constancia de la expedición de los Títulos de Concesión Minera ***** y ***** , relativas a los lotes ***** Y ***** , emitidos a favor del tercero perjudicado, en aplicación de los inconstitucionales artículos 6, 10, 15 y 19 fracción IV de la Ley Minera, toda vez que la entrega de dichos títulos concesorios y la aplicación concreta de tales normas violentan los derechos humanos previstos en la Constitución General de la República y en los tratados internacionales que México ha firmado y ratificado, de los cuales es titular la Comunidad Agraria Indígena denominada ***** , a la cual representamos.”¹*

Derechos fundamentales violados. La parte quejosa señaló aquellos contenidos en los artículos 1º, 2º, fracciones V y VI, 14, 16, 25, 27, fracción VII, y 28 Constitucionales; 6, 13, 15 y 17 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos;

¹ Fojas 6 a 11 del juicio de amparo 1131/2013.

narraron los antecedentes de los actos reclamados; señalaron a los terceros interesados y formularon los conceptos de violación.

TERCERO. Trámite y resolución del juicio de amparo.

Por acuerdo de diecisiete de julio de dos mil trece, el secretario encargado del despacho del Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Guerrero, con residencia en Chilpancingo, **ad cautelam** admitió a trámite la demanda de que se trata; precisó que los promoventes no exhibieron la totalidad de los originales o copia certificada de las documentales que acreditaban la personalidad con que se ostentaba; dicha demanda quedó registrada con el juicio de amparo *********; solicitó a las autoridades responsables el informe justificado respectivo; asimismo, requirió al Delegado del Registro Agrario Nacional remitiera las constancias que acreditaban la personalidad de los promoventes; tuvo como tercera interesada a la empresa ********* y dio vista al Agente del Ministerio Público adscrito.

En auto de veintitrés de julio de dos mil trece², el secretario encargado del despacho tuvo por reconocida la personalidad de los promoventes del juicio de amparo.

Substanciado el juicio en todas sus etapas, el treinta y uno de octubre de dos mil trece³, el juez de Distrito celebró la audiencia constitucional.

² Ibídem, foja 254.

En atención al oficio STCCNO/4122/2014 del Secretario Técnico de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, el Juez Primero de Distrito en el Estado de Guerrero, con residencia en Chilpancingo, remitió los autos del juicio de amparo al Juzgado Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Séptima Región, con residencia en Acapulco, Guerrero para que en auxilio dictara la sentencia correspondiente.

El seis de febrero de dos mil catorce, el Juez Tercero de Distrito Auxiliar dictó sentencia, en la que resolvió:

“PRIMERO. SE SOBRESEE el presente juicio de amparo promovido por la *********, *********, conformado por el pueblo indígena *********, por conducto de sus representantes, respecto de las autoridades y por los actos que se precisaron en el considerando tercero inciso a) de esta sentencia, atento a las razones y fundamentos expuestos en la última parte del punto quinto de este fallo.

SEGUNDO. La justicia de la unión ampara y protege a la *********, *********, conformado por el pueblo indígena ********* por conducto de sus representantes, respecto de las autoridades y por cuanto hace a los actos precisados en el considerando tercero incisos b) a g) de esta sentencia, atento a las razones, fundamentos y para los efectos destacados en el diverso punto séptimo de este fallo.”

CUARTO. Recursos de revisión. Inconformes con dicha sentencia, la Comunidad Indígena quejosa, por conducto de sus representantes, interpuso recurso de revisión⁴; asimismo mediante oficio presentado el catorce de marzo de dos mil

³ Ibídem foja 697

⁴ Ibídem, fojas 792 a 830.

catorce, las autoridades responsables de la Secretaría de Economía, por conducto del Director de Asuntos Contenciosos de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la misma Secretaría, en suplencia por ausencia del Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos y de la Directora General Adjunta de lo Contencioso, interpusieron recurso de revisión⁵.

Por oficio de nueve de junio de dos mil catorce, el Juez de Distrito ordenó remitir los autos del juicio de amparo, así como el escrito y oficio de expresión de agravios, respectivamente, al Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito en turno, con residencia en Acapulco, Guerrero, para su resolución⁶.

QUINTO. Trámite de los recursos de revisión ante el Tribunal Colegiado. En auto de dieciséis de junio de dos mil catorce, la Presidencia del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito **admitió a trámite** los recursos de revisión, dentro del toca número *****⁷.

La Directora General Adjunta de lo Contencioso de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Economía, en representación del **Presidente de la República**, autoridad

⁵ Ibídem, fojas 833 a 844.

⁶ Ibídem, foja 927.

⁷ Toca del amparo en revisión *****, fojas 140 a 142.

responsable en el juicio de amparo de origen, interpuso recurso de revisión adhesiva; acordándose su admisión en el auto de cuatro de agosto siguiente.⁸

SEXTO. Solicitud y resolución de reasunción de competencia. Por escrito presentado el veinticinco de junio de dos mil catorce, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el representante común de la parte quejosa solicitó que esta Suprema Corte reasumiera su competencia originaria para conocer del amparo en revisión.

En sesión privada de veintisiete de agosto de dos mil catorce, ante la falta de legitimación representante común, el Ministro José Ramón Cossío Díaz hizo suya la mencionada solicitud, por lo que, previos trámites correspondientes, el once de septiembre de dos mil catorce, el Presidente de esta Primera Sala admitió a trámite la reasunción de competencia **23/2014** y determinó turnarla para la elaboración del proyecto de resolución.

En sesión del once de febrero de dos mil quince, esta Primera Sala decidió reasumir la competencia originaria para conocer del amparo en revisión ***** del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito.⁹

⁸ Ibídem, foja 265.

⁹ Toca de revisión 393/2015, fojas 3 a 29.

SÉPTIMO. Trámite del amparo en revisión ante este Alto Tribunal. En auto de veinticinco de marzo de dos mil quince, conforme a la determinación de esta Primera Sala, el Presidente de este Alto Tribunal acordó reasumir la competencia originaria para conocer de los recursos de revisión principales como del recurso de revisión adhesiva; ordenó su registro con el número de toca **393/2015** y turnó el asunto para su estudio a la Ministra Olga María Sánchez Cordero de García Villegas para elaborar el proyecto correspondiente.¹⁰

OCTAVO. Avocamiento. Por auto de ocho de mayo de dos mil quince, el Presidente de esta Primera Sala acordó que esta Sala se avocaba al asunto y ordenó el envío de los autos a la Ministra Ponente para la elaboración del proyecto de resolución¹¹.

NOVENO. Trámite ante la Sala. En proveído de diecisiete de septiembre de dos mil quince, el Presidente de esta Primera Sala tuvo a la Directora General Adjunta de lo Contencioso de la Secretaría de Economía, en representación del Presidente de la República y de la Directora General de Regulación Minera y, en suplencia por ausencia, del Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos, formulando manifestaciones; proponiendo diversas causas de improcedencia y exhibiendo copias certificadas de

¹⁰ *Ibíd*em, fojas 98 a 100.

¹¹ *Ibíd*em, foja 158.

diversas constancias a fin de acreditar la actualización de las causales de improcedencia propuestas¹².

Por auto de cinco de octubre de dos mil quince, la Ministra Ponente formuló dictamen para el efecto de que en términos de lo dispuesto en el artículo 64, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, se solicitara al Presidente de la Primera Sala se notificara personalmente a la parte quejosa con dichas manifestaciones, lo que fue acordado en proveído de nueve del mismo mes y año¹³, verificándose la notificación respectiva el veinte de octubre de dos mil quince.¹⁴

Por escrito presentado el veinte de octubre de dos mil quince, el representante de la parte quejosa desahogó la vista ordenada¹⁵ y, en acuerdo de veintinueve de octubre de dos mil quince, el Presidente de la Primera Sala tuvo por desahogada la vista concedida y ordenó devolver el asunto a la Ministra ponente.¹⁶

DÉCIMO. Retorno. Por auto de cinco de enero de dos mil dieciséis, el Presidente de esta Primera Sala retornó el asunto a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández para elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

¹² Ibídem, fojas 181 a 201.

¹³ Ibídem, fojas 353 y 354.

¹⁴ Ibídem, fojas 392 a 395.

¹⁵ Ibídem, fojas 372 a 378.

¹⁶ Ibídem, fojas 399 y 400.

DECIMOPRIMERO. En proveído de once de marzo de dos mil dieciséis, el Presidente de esta Primera Sala tuvo por recibidas las constancias remitidas por la Directora General Adjunta de lo Contencioso de la Secretaría de Economía consistente en copia de la publicación efectuada en el Diario Oficial de la Federación, relacionada con las concesiones materia de litis y ordenó devolver al presente asunto a la Ministra ponente.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de los recursos de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83 de la Ley de Amparo vigente; 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 47, en relación con los diversos 14 a 17, todos ellos del Reglamento Interior de este Alto Tribunal; y conforme a lo previsto en el Acuerdo General Plenario 5/2013, punto Tercero con respecto al Segundo, fracción III, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, toda vez que se interpusieron en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito en la audiencia constitucional en un juicio de amparo, en el cual se reclamó la constitucionalidad de una norma de carácter general del orden federal, como lo es la Ley Minera,

específicamente, los artículos 6, 10, 15 y 19, fracción IV, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de junio de mil novecientos noventa y dos.

En el caso no se justifica la competencia del Tribunal Pleno para conocer del presente asunto, en términos del punto Segundo, fracción III, del Acuerdo General Plenario 5/2013, toda vez que la resolución del mismo no implica la fijación de un criterio de importancia o trascendencia para el orden jurídico nacional ni reviste un interés excepcional.

SEGUNDO. Oportunidad. Los recursos de revisión fueron interpuestos oportunamente. Por lo que hace al **recurso principal de la comunidad quejosa**, la sentencia impugnada se le notificó el día doce de febrero de dos mil catorce¹⁷, surtiendo efectos el día hábil siguiente, por lo que el plazo previsto en el artículo 86 de la Ley de Amparo, transcurrió del catorce al veintisiete de febrero de dos mil catorce, descontándose los días quince, dieciséis, veintidós y veintitrés, todos de febrero dos mil catorce, de conformidad con los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Luego, si el recurso de revisión se presentó el día veintiséis de febrero de dos mil catorce, según se advierte del sello de recepción del Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Guerrero, es evidente, que su presentación fue oportuna.

¹⁷ foja 789 del cuaderno de amparo indirecto

Por otra parte, por lo que hace al **recurso de revisión principal de las autoridades responsables**, la sentencia fue notificada el veintisiete de febrero de dos mil catorce, surtiendo efectos ese mismo día, en términos del artículo 31, fracción I, de la Ley de Amparo, por lo que el plazo previsto en el artículo 86 de la citada ley, transcurrió del veintiocho de febrero al trece de marzo de dos mil catorce, descontándose los días uno, dos, ocho y nueve de marzo de dos mil catorce, de conformidad con los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; entonces, si el recurso de revisión se depositó en la oficina de correos el trece de marzo de dos mil catorce, según se advierte de la pieza postal¹⁸ recibida por el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Guerrero, se colige que su presentación también fue oportuna.

Finalmente, en lo que corresponde a la revisión adhesiva el acuerdo de admisión a trámite en lo principal fue notificado a la **autoridad recurrente en adhesión** el diez de julio de dos mil catorce¹⁹, surtiendo efectos ese mismo día por tratarse de una autoridad, en términos del artículo 31, fracción I, de la Ley de Amparo, por lo que el plazo previsto en el artículo 82 de la Ley de Amparo (cinco días), transcurrió del once al diecisiete de julio de dos mil catorce, descontándose los días doce y trece del mes y

¹⁸ Cuaderno de amparo en revisión foja 56, conforme a la pieza postal de *****.

¹⁹ Cuaderno de amparo en revisión foja 256.

año antes mencionados de conformidad con los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así que si la revisión adhesiva se presentó el diecisiete de julio de dos mil catorce²⁰, según consta en la pieza postal correspondiente, por lo que se advierte que se presentó en tiempo.

TERCERO. Legitimación. Los recursos de revisión, se interpusieron por parte legítima, como se advierte a continuación.

El recurso principal de la quejosa se interpuso por los representantes de la *****, **, *, quienes se encuentran legitimados para interponer el recurso de revisión, al haber sido reconocida su personalidad por el Juez de Distrito que conoció del juicio de amparo indirecto²¹, así como por el Juez Auxiliar al dictar la sentencia aquí recurrida²².

El recurso de revisión principal de las autoridades responsables fue interpuesto por el Director de Asuntos Contenciosos de la Unidad de Asuntos Jurídicos, en suplencia por ausencia del Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos y de la Directora General Adjunta de lo Contencioso, **en representación del Secretario de Economía y de otras autoridades** de la Secretaría de Economía, quien se encuentra legitimado para

²⁰ Cuaderno de amparo en revisión foja 262. Conforme a la pieza postal de *****.

²¹ Juicio de amparo indirecto *****, fojas 217 a 220 y 254.

²² Ibídem, fojas 730 a 740.

interponer el recurso de revisión principal, al habersele reconocido el carácter correspondiente por el Juez de Distrito auxiliado.²³

Finalmente, la **Directora General Adjunta de lo Contencioso de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Economía, en representación del Presidente de la República**, se encuentra legitimada para interponer la revisión adhesiva, toda vez que tiene reconocido tal carácter por el juez del conocimiento en el proveído de dos de septiembre de dos mil trece.²⁴

CUARTO. Procedencia. Los recursos de revisión son procedentes, en virtud de que se interponen contra una sentencia dictada por un Juez de Distrito en la audiencia constitucional de un juicio de amparo, en la cual se cuestionó la constitucionalidad de los artículos 6, 10, 15 y 19, fracción IV, de la Ley Minera, lo que se estimó un tema de importancia y trascendencia que dio lugar a que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reasumiera su competencia originaria para conocer del asunto.

QUINTO. Cuestiones necesarias para resolver el asunto. En la sentencia recurrida, el juez de Distrito resolvió el asunto, bajo la estructura argumentativa siguiente:

²³ Ibídem, fojas 264, 298, 354, 534, 539, 543 y 549.

²⁴ Ibídem, foja 534.

En primer lugar fijó su competencia para resolver el asunto.

En el considerando tercero realizó la precisión de los actos reclamados, lo cual, para mayor claridad, se transcribe a continuación:

“a) Del Congreso de la Unión (1), del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos (2), del Secretario de Gobernación (3), y del Director del Diario Oficial de la Federación (4), todas con residencia en México, Distrito Federal, la participación que hayan tenido en el proceso de creación de la Ley Minera en el ámbito de las atribuciones que constitucionalmente les corresponden, esto es, en la discusión, aprobación, expedición, promulgación, refrendo y publicación, concretamente en sus artículos 6, 10, 15 y 19, fracción IV.

*b) Del Secretario de Economía (5), así como del Coordinador General de Minería (6) y del Director General de Regulación Minera (7), estas últimas pertenecientes a la Secretaría en mención, la expedición a favor de la tercera interesada Minera ***** , de los Títulos de Concesiones Mineras denominadas “*****” y “*****”, números ***** y ***** respectivamente.*

*c) Del Agente de Minería en la Subdelegación de la Secretaría de Economía en Chilpancingo, Guerrero (8), la recepción de las solicitudes de concesión de exploración minera presentadas por ***** .*

d) Del Subdirector de Minería en la Delegación Federal de la Secretaría de Economía (9), con residencia en Puebla, Puebla, los estudios y dictámenes de solicitud de concesión y exploración, que dieron lugar a considerar procedente la expedición a favor de la tercera interesada ***** , de los Títulos de Concesiones Mineras denominadas “*****” y “*****”, números ***** y ***** respectivamente.

e) Del Jefe de Departamento de Minas (10) y del Jefe de Departamento de Concesión y Asignación Minera de Exploración (11), ambas en la Delegación Federal de la Secretaría de Economía, con residencia en Puebla, Puebla, la elaboración de la hoja de datos finales respecto de las concesiones mineras denominadas “*****” y “*****”, bajo las claves ***** y ***** , en las que se proponen los datos finales para someter la solicitud correspondiente a consideración de la Dirección General de Regulación Minera para la expedición de los Títulos de Concesión Minera correspondientes a favor de la tercera interesada *****

f) Del Director de Cartografía y Concesiones Mineras (12), del Jefe de Departamento de Dictaminación de la Dirección de Regulación Minera (13), y del Director de Revisión de Obligaciones (14), todos pertenecientes a la Secretaría de Economía, la opinión favorable para la expedición a favor de la tercera interesada Minera ***** , de los Títulos de Concesiones Mineras denominadas “*****” y “*****”, números ***** y ***** respectivamente.

*g) Del Director del Registro Público de Minería y Derechos Mineros (15), del Subdirector del Registro Público de Minería (16), y del Jefe de Departamento de Inscripciones (12), todos de la Secretaría de Economía, la anotación e inscripción de los Títulos de Concesiones Mineras denominadas “*****” y “*****”, números ***** y ***** respectivamente, expedidos a favor de la tercera interesada *****”*

En el considerando cuarto, tuvo por ciertos los actos reclamados a las autoridades legislativas correspondientes, en razón de que -aseveró- las mismas aceptaron su certeza y por constituir un hecho notorio; asimismo, tuvo por ciertos los actos reclamados al Director General de Regulación Minera; Agente de Minería en la Subdelegación en Chilpancingo, Guerrero; Jefe de Departamento de Concesión y Asignación Minera de Exploración en la Delegación en Puebla; Directora de Cartografía y Concesiones Mineras; Jefe de Departamento de Dictaminación de la Dirección General de Regulación Minera; Director de Revisión de Obligaciones, así como la Subdirectora del Registro Público de Minería, todos de la Secretaría de Economía, dado que aceptaron la existencia de los actos que se les atribuyeron.

En cuanto al Secretario de Economía; Coordinador General de Minería; Subdirector de Minería y Jefe de Departamento de Minas, ambos en la Delegación en Puebla; así como el Director del Registro Público de Minería y Derechos Mineros y Jefa de

Departamento de Inscripciones de la Dirección General de Regulación Minera, todos de la Secretaría de Economía los tuvo por ciertos, aun cuando negaron los actos que de dichas autoridades se reclamaron, pues -aseveró- la negativa quedaba desvirtuada por así advertirse de las constancias agregadas en autos, de las que se observaba que sí tuvieron la participación en los títulos de concesión impugnados.

En el considerando quinto, analizó la personalidad de los representantes de la comunidad indígena quejosa; puntualizó que tenían tal calidad ya que los promoventes se autoidentificaron como indígenas pertenecientes a ella, lo cual -aseguró- era suficiente para contar con legitimación para instar el juicio de amparo, sin que hubiera prueba u objeción fundada que pusiera en duda esa calidad o la desvirtuara; precisó que justificaron su pertenencia con la copia certificada del acta de asamblea en la que fueron electos como integrantes de los órganos de representación respectivos y con el original del acta de asamblea por usos y costumbres del once de julio de dos mil trece.

Posteriormente, examinó las causales de improcedencia planteadas por las autoridades responsables; consideró infundada la causal de improcedencia propuesta, prevista en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, en cuanto a que el otorgamiento de los títulos de concesión no afectaba la esfera jurídica de la parte quejosa, pues -aseveró- ostentaban un interés

legítimo acudiendo al amparo en defensa de sus derechos humanos colectivos.

Calificó infundado lo argumentado por el Director de Cartografía y Concesiones Mineras, Director de Revisión de Obligaciones y Jefe del Departamento de Dictaminación de la Dirección de Regulación Minera, todos de la Secretaría de Economía, en cuanto a que respecto de dichas autoridades resulta improcedente el juicio, pues no les asiste el carácter de responsables; señaló que el acto a ellas reclamado, consistente en la opinión favorable para la expedición de los títulos de concesiones mineras, sí constituía un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, ya que fue suficiente para que se concretara la expedición de los referidos títulos de concesión reclamados, lo que implicó la modificación de una situación jurídica de forma unilateral.

Determinó que no se actualizaba la causal de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 61 de la Ley de Amparo, hecha valer por el Agente de Minería de la Subdelegación en Chilpancingo, Guerrero y el Jefe de Departamento de Concesión y Asignación Minera de Exploración en la Delegación en Puebla, ambos de la Secretaría de Economía, en cuanto a que los actos a ellos reclamados, eran consumados de modo irreparable, toda vez que -aseguró- no se daba tal situación, ya que en la hipótesis

de concederse el amparo, no se impediría física ni legalmente la restitución a la quejosa en el goce de los derechos violados.

Calificó de infundado lo expresado por el Presidente de la República, Director General de Regulación Minera; Director General de Cartografía y Concesiones Mineras; Director de Revisión de Obligaciones; Jefe del Departamento de Dictaminación de la Dirección de Regulación Minera; Subdirector del Registro Público de Minería y Derechos Mineros; Agente de Minería en la Subdelegación en Chilpancingo Guerrero; así como el Jefe del Departamento de Concesión y Asignación Minera de Exploración en la Delegación en Puebla, todos de la Secretaría de Economía, en cuanto hicieron valer la causa de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 108, fracción III, ambos de la Ley de Amparo, en el sentido de que la parte quejosa había omitido formular conceptos de violación para controvertir de manera eficaz los actos reclamados, ello porque -afirmó- al ser la quejosa una comunidad indígena, no sólo procedía suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también ante su ausencia total, así como precisar el acto que realmente le afectaba.

Consideró que era fundado lo planteado por el Presidente de la República en cuanto a que respecto de la discusión, aprobación, expedición, promulgación, refrendo y publicación de los artículos 6, 10, 15 y 19, fracción IV, de la Ley Minera, no sería

factible concretizar los efectos de la eventual protección constitucional en relación con los referidos preceptos reclamados, pues a su parecer la parte quejosa reclamó una omisión legislativa, lo que implicaría obligar a emitirse una nueva ley, con lo cual se apartaría del principio de relatividad que tutelaba el texto constitucional, estableciendo, por tanto, que se actualizaba la causal de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo en relación con el diverso 107, fracción II, constitucional, por lo que respecto de los preceptos normativos reclamados estableció procedente sobreseer en el juicio.

En el considerando séptimo realizó el estudio de los conceptos de violación formulados en contra de las concesiones impugnadas, calificando como esencialmente fundados los motivos de inconformidad propuestos por la comunidad indígena quejosa.

Estableció que si bien el otorgamiento de los títulos de concesiones mineras no implicaba un acto privativo de derechos a la comunidad quejosa -adujo- debía considerarse que se estaba en presencia de un grupo que contaba con normas de protección especial y extraordinaria por su vulnerabilidad, por lo que la sola posibilidad de afectación ante ese otorgamiento, hacía necesario que se les debiera respetar el derecho de audiencia previa a tal expedición.

Indicó que, si bien el derecho a la consulta a las comunidades indígenas no se preveía ampliamente en la Constitución Federal, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes establecía puntualmente dicha prerrogativa, con las especificidades que debían caracterizarla, por lo que -aseveró- el Estado debía darles participación en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente y de establecer procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados.

Señaló que el deber de consulta no dependía de la demostración de una afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que pudieran llegar a dañarse y sobre el respeto a la garantía de audiencia a través del derecho a la consulta, sosteniendo que ello les permitía ejercer de manera real, efectiva, plena y equitativa sus derechos con la finalidad de salvaguardar la expresión de su identidad individual y colectiva, así como contribuir a la superación de la desigualdad de oportunidades a fin de garantizar su supervivencia física y cultural.

Concluyó que el derecho de la quejosa a que sus integrantes dispusieran libremente de sus tierras se veía afectado

por el otorgamiento de los títulos de las concesiones mineras, por lo que determinó que las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones correspondientes, previo a expedir al otorgamiento de los títulos de concesiones mineras, estaban obligadas a conceder la garantía de audiencia previa a través de una consulta, porque -afirmó- el gobierno tenía la obligación de consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, cuando se prevean medidas administrativas susceptibles de afectarles directamente, invocando al respecto, la tesis aislada número 1a. CCXXXVI/2013 (10a.)²⁵.

Así, el juez de Distrito concedió el amparo para el efecto de que la Secretaría de Economía, por conducto de sus dependencias, dentro del ámbito de sus atribuciones, determinara lo que resultara procedente a la nulidad, cancelación, suspensión o insubsistencia de derechos conforme lo previsto en el Capítulo Quinto de la Ley Minera, respecto de los títulos de concesiones mineras reclamadas y en cumplimiento a las normas constitucionales e internacionales que enunció, otorgara a la Comunidad indígena quejosa, la garantía de audiencia previa establecida en el artículo 14 de la Constitución Federal.

²⁵ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXIII, agosto de 2013, tomo 1, página: 736, de rubro: **“COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTARLOS, ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS E INTERESES.”**. Precedente: “Amparo en revisión 631/2012. Jesús Ceviza Espinoza y otros, miembros integrantes de la Tribu Yaqui, específicamente del Pueblo de Vícam, Sonora. 8 de mayo de 2013. Cinco votos; José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas reservaron su derecho para formular voto concurrente. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.”.

Precisando los lineamientos para realizar la consulta a dicha comunidad, haciendo además extensiva la concesión del amparo a los actos de ejecución atribuidos a las diversas autoridades señaladas como responsables.

Recurso de revisión principal de los quejosos. Resulta innecesario sintetizar los agravios formulados por los peticionarios, en virtud del sentido del fallo.

Recurso de revisión principal de las autoridades responsables (Secretaría de Economía y otras). Los agravios manifestados por las autoridades responsables no se resumirán, dado el sentido de esta ejecutoria.

Recurso de revisión adhesiva del Presidente de la República. Tampoco se resumirán los agravios hechos valer por la delegada de la referida autoridad atendiendo al sentido de la presente sentencia.

SEXTO. Estudio. A juicio de esta Primera Sala resulta innecesario analizar los agravios hechos valer, habida cuenta que en el caso se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo y, en consecuencia, procede sobreseer en el juicio de amparo del que deriva la sentencia recurrida, de conformidad con lo establecido en el artículo 63, fracción V, de la citada ley.

Lo anterior, en razón de que **han cesado los efectos de los actos de aplicación de las normas reclamadas por la parte quejosa.**

Preliminarmente, cabe precisar que el análisis de la procedencia del juicio de garantías es una cuestión de orden público y, por lo tanto, susceptible de estudio en cualquier instancia.

De lo anterior se desprende de la tesis P. LXV/99 del Pleno del Alto Tribunal Federal y la jurisprudencia 2a./J.76/2004 de la Segunda Sala y que esta Primera Sala comparte, que si bien están referidas a la anterior Ley de Amparo, lo cierto que no se oponen a la vigente Ley de la materia, de conformidad con el artículo sexto transitorio, cuyo rubro y texto informan:

“IMPROCEDENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO, EN EL RECURSO DE REVISIÓN, PUEDE HACERSE SIN EXAMINAR LA CAUSA ADVERTIDA POR EL JUZGADOR DE PRIMER GRADO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el tribunal revisor tiene plenas facultades para examinar la existencia de una causal de improcedencia diversa de la advertida por el juzgador de primer grado, inclusive en torno a un motivo diferente de los apreciados respecto de una misma hipótesis legal, toda vez que como el análisis de la procedencia del juicio de garantías es una cuestión de orden público, es susceptible de estudio en cualquier instancia. También se ha sostenido que ciertas causas de improcedencia son de estudio preferente, por los efectos que producen, y que basta el examen de una sola de ellas para resolver en el sentido de decretar el sobreseimiento en el juicio. Con base en los criterios anteriores debe concluirse que si bien, en rigor literal, el artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo consagra el estudio del agravio relacionado con los

motivos de improcedencia en que el juzgador de primera instancia se apoyó para sobreseer, la práctica judicial ha reconocido la conveniencia de omitir su estudio al decretar el sobreseimiento por diversas razones, porque tener que abordar el examen relativo, implicaría, en muchos casos, una innecesaria dilación en la resolución del asunto, en detrimento de la garantía de prontitud en la administración de justicia que consagra el artículo 17 constitucional, pues sólo se generaría la realización de estudios para considerar ilegal el fallo recurrido, siendo que será la causa de improcedencia que determine el tribunal revisor la que, de cualquier modo, regirá el sentido de la decisión.”

“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SU EXAMEN EN LA REVISIÓN ES OFICIOSO, CON INDEPENDENCIA DE QUE EL RECURRENTE SEA EL QUEJOSO QUE YA OBTUVO RESOLUCIÓN FAVORABLE. *Conforme al último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo, el examen de las causales de improcedencia del juicio de garantías es oficioso, esto es, deben ser estudiadas por el juzgador aunque no las hagan valer las partes, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente al fondo del asunto. Ahora bien, como esta regla es aplicable en cualquier estado del juicio mientras no se dicte sentencia ejecutoria, es indudable que el tribunal revisor debe examinar la procedencia del juicio, con independencia de que el recurso lo hubiera interpuesto el quejoso que ya obtuvo parte de sus pretensiones, y pese a que pudiera resultar adverso a sus intereses si se advierte la existencia de una causal de improcedencia; sin que ello contravenga el principio de non reformatio in peius, que implica la prohibición para dicho órgano de agravar la situación del quejoso cuando éste recurre la sentencia para obtener mayores beneficios, toda vez que el citado principio cobra aplicación una vez superadas las cuestiones de procedencia del juicio constitucional, sin que obste la inexistencia de petición de la parte interesada en que se decrete su sobreseimiento.”*

Establecido lo anterior, como se apuntó, a juicio de esta Primera Sala se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, pues los actos de aplicación de las normas reclamadas por la parte quejosa han cesado en sus efectos de forma total e incondicional.

El artículo 61, fracción XXI, de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal dispone que el juicio de amparo es improcedente cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado.

Al respecto, resulta útil precisar cuál es el supuesto normativo que da lugar a la denominada “cesación de efectos del acto reclamado”.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la cesación de efectos del acto reclamado significa que la autoridad que lo emitió deja de afectar la esfera jurídica del quejoso, al cesar su actuación, lo que debe entenderse que implica no sólo la detención definitiva de los actos de autoridad, sino la desaparición total de los efectos del acto, que puede verse acompañada o no de la insubsistencia misma del acto, pues es patente que la razón que justifica la improcedencia de mérito no es la simple paralización del acto de autoridad, sino la ociosidad de examinar la constitucionalidad de un acto que ya no está surtiendo sus efectos, ni los surtirá, y que no dejó huella alguna en la esfera jurídica del particular que amerite ser borrada por el otorgamiento de la protección de la Justicia Federal.

La improcedencia de la acción de amparo que nos ocupa, se encuentra orientada por la imposibilidad de cristalizar el fin que

justifica la existencia e importancia del juicio de amparo, que es el de obtener la reparación constitucional, es decir, la restitución al agraviado en el pleno goce del derecho fundamental violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el de obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar el principio de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que tal principio exija.

Por tanto, no existe motivo para la promoción y resolución del juicio de amparo cuando no pueda alcanzar su objetivo protector dada la inmediata, total e incondicional desaparición de los efectos del acto impugnado, es decir, cuando por virtud de la cesación de esos efectos la reparación constitucional carezca de materia.

En este contexto, es patente arribar a la convicción de que la causa de improcedencia del juicio de amparo, consistente en la cesación de efectos de los actos reclamados, se actualiza cuando ante la inexistencia o insubsistencia del acto reclamado, todos sus efectos han desaparecido o se han destruido en forma inmediata, total e incondicional, de modo tal que las cosas han vuelto al estado que tenían antes de la violación constitucional, como si se hubiera otorgado el amparo, es decir, como si el acto no hubiere invadido la esfera jurídica del particular o habiéndola irrumpido, la cesación no deje ahí ninguna huella.

Las anteriores consideraciones se contienen en la jurisprudencia 2a./J.59/99 de la Segunda Sala de este Alto Tribunal Federal del país, que esta Primera Sala comparte, cuyo rubro y texto informan:

“CESACIÓN DE EFECTOS EN AMPARO. ESTA CAUSA DE IMPROCEDENCIA SE ACTUALIZA CUANDO TODOS LOS EFECTOS DEL ACTO RECLAMADO SON DESTRUIDOS EN FORMA TOTAL E INCONDICIONAL. De la interpretación relacionada de lo dispuesto por los artículos 73, fracción XVI y 80 de la Ley de Amparo, se arriba a la convicción de que para que la causa de improcedencia del juicio de garantías consistente en la cesación de efectos del acto reclamado se surta, no basta que la autoridad responsable derogue o revoque tal acto, sino que es necesario que, aun sin hacerlo, destruya todos sus efectos en forma total e incondicional, de modo tal que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación constitucional, como si se hubiera otorgado el amparo, es decir, como si el acto no hubiere invadido la esfera jurídica del particular, o habiéndola irrumpido, la cesación no deje ahí ninguna huella, puesto que la razón que justifica la improcedencia de mérito no es la simple paralización o destrucción del acto de autoridad, sino la ociosidad de examinar la constitucionalidad de un acto que ya no está surtiendo sus efectos, ni los surtirá, y que no dejó huella alguna en la esfera jurídica del particular que amerite ser borrada por el otorgamiento de la protección de la Justicia Federal.”

En este orden de ideas, debe señalarse que en el caso concreto se surte la citada causal de improcedencia al haber cesado los efectos del acto reclamado, pues de los autos se advierte lo siguiente:

a) El veinticinco de junio de dos mil trece, la comunidad quejosa obtuvo información de que en terrenos de su propiedad se otorgaron las concesiones mineras números ***** y ***** relativas a los lotes ***** y *****.

b) Inconforme con el otorgamiento de tales concesiones por considerar que le afectan diversos derechos fundamentales y al no haber sido consultada previamente, la comunidad quejosa promovió juicio de amparo indirecto en el que adujo la inconstitucionalidad de la Ley Minera publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de junio de mil novecientos noventa y dos, en específico, los artículos 6, 10, 15 y 19, fracción IV, es decir, combatió esos preceptos con motivo de los actos de aplicación consistentes en la expedición de dichos títulos de concesión, particularmente la intervención correspondiente en tal expedición, admisión de solicitudes de concesión y exploración, estudios, dictámenes, declaración, certificación de procedencia, opinión favorable de expedición y emisión de propuestas de datos finales así como anotaciones e inscripciones.

c) La demanda de amparo fue admitida a trámite por el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Guerrero, quedando radicada bajo el juicio *****; en apoyo de dicho órgano jurisdiccional el Juez Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Séptima Región con residencia en Acapulco, Guerrero, el seis de febrero de dos mil catorce, dictó sentencia, en la que resolvió, por una parte, sobreseer en el juicio respecto de las normas reclamadas, y por otra, concedió el amparo respecto de las concesiones otorgadas, para el efecto de que se determinara lo que resultara procedente a su nulidad, cancelación, suspensión o insubsistencia de derechos conforme lo previsto en el Capítulo Quinto de la Ley Minera y se otorgara a la quejosa el derecho de audiencia previa.

d) En contra de dicha sentencia, tanto la parte quejosa como las autoridades referidas en el apartado relativo al trámite del presente asunto interpusieron recurso de revisión, materia de esta resolución.

e) Por acuerdo de diecisiete de septiembre de dos mil, quince, se tuvo a la Directora General Adjunta de lo Contencioso de la Secretaría de Economía, en representación del Presidente de la República y de la Directora General de Regulación Minera y en suplencia por ausencia del Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos exhibiendo las solicitudes de desistimiento de los títulos de concesión ***** a favor de ***** y ***** a favor de

*****, así como los oficios números **SE/181-04468/2015** de veintidós de julio de dos mil quince y **SE/181-04997/2015** de tres de septiembre de dos mil quince y las actas de notificación correspondientes, por los cuales el Director de Revisión de Obligaciones, en suplencia por ausencia de la Directora General de Regulación Minera, **tuvo a las citadas empresas por desistidas de la titularidad de las concesiones mineras otorgadas y, como consecuencia de ello, su cancelación.**

A fin de advertir la aseveración anterior conviene transcribir la parte conducente de los oficios antes mencionados:

“Oficio SE/181-04468/2015:

*Con relación a su solicitud registrada con número **201409DCO/28425**, presentada en la Oficialía de Partes de la Dirección General de Regulación Minera el 23 de junio de 2014, se les comunica que, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, 24 y 42, fracción II, de la Ley Minera y de acuerdo con las atribuciones que confiere el artículo 27, fracción V, del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, **se tiene por aceptado el desistimiento sobre la titularidad de la concesión minera cuyos datos se citan en antecedentes** y, como consecuencia, **se resuelve la cancelación de la misma**, toda vez que el referido desistimiento fue formulado en ejercicio del derecho otorgado por el artículo 19, fracción IX, de la Ley Minera, en los términos previstos por el artículo 44 de su Reglamento, no afectándose derechos a terceros inscritos en el Registro Público de Minería.”*

“Oficio SE/181-04468/2015:

*Con relación a su solicitud registrada con número **201409DCO/33507**, presentada en la Oficialía de Partes de la Dirección General de Regulación Minera el 31 de julio de 2014, se les comunica que con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, 24 y 42, fracción II, de la Ley Minera y de acuerdo con las atribuciones que confiere el artículo 27, fracción V, del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, **se tiene por aceptado el desistimiento sobre la titularidad de la concesión minera cuyos datos se citan en antecedentes** y, como consecuencia, **se resuelve la cancelación de la misma**, toda vez que el referido desistimiento fue formulado en ejercicio del derecho otorgado por el artículo 19, fracción IX de la Ley Minera, en los términos previstos por el artículo 44 de su Reglamento, no afectándose derechos a terceros inscritos en el Registro Público de Minería.”*

Como se ve, los títulos de concesión ***** y *****, los cuales constituyen los actos de aplicación de las normas reclamadas en el juicio de amparo de origen, ya fueron cancelados, pues las empresas a quienes les fueron otorgados se desistieron de su titularidad.

De tal suerte que si los reseñados títulos de concesión, ya fueron cancelados, a causa de que las empresas a quienes les fueron otorgados se desistieron de su titularidad, es inconcuso que **han cesado los efectos de los actos de aplicación de las normas reclamadas**, por lo que es evidente la actualización del supuesto previsto por el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de

Amparo y en consecuencia, es procedente decretar el sobreseimiento de conformidad con la fracción V, del diverso artículo 63 de la ley en comento.

Apoya la anterior consideración, el criterio sustentado en la tesis aislada P. CL/1997 del Pleno del Alto Tribunal Federal del país, cuyo rubro y texto informan:

“ACTO RECLAMADO, CESACIÓN DE SUS EFECTOS. PARA ESTIMAR QUE SE SURTE ESTA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA, DEBEN VOLVER LAS COSAS AL ESTADO QUE TENÍAN ANTES DE SU EXISTENCIA, COMO SI SE HUBIERA OTORGADO LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL.

La interpretación que de la fracción XVI del artículo 73 de la Ley de Amparo ha hecho este tribunal en diversas épocas, en distintas tesis aisladas, obliga a considerar que el juicio de amparo es improcedente cuando han cesado los efectos de los actos reclamados sólo cuando el acto ha quedado insubsistente y las cosas han vuelto al estado que tenían antes de la violación constitucional, como si se hubiera otorgado el amparo, de tal manera que el acto ya no agravia al quejoso y disfruta del beneficio que le fue afectado por el acto de autoridad.”

No es obstáculo a lo anterior que al desahogar la vista respectiva, la parte quejosa manifestara que no puede estimarse que han cesado plenamente los efectos de los actos de autoridad reclamados, pues conforme al artículo 14 de la Ley Minera, en los casos en que se cancelen concesiones, así como cuando se desapruében o sean objeto de desistimiento solicitudes de concesiones o asignaciones, la Secretaría de Economía dentro de los quince días naturales siguientes a aquél en que surta efectos

la notificación respectiva, publicará en el Diario Oficial de la Federación la declaratoria de libertad del terreno correspondiente, por lo que los terrenos serán libres a los treinta días naturales de que se publique la declaratoria de libertad de los mismos, por lo que -aseveran- si bien han quedado cancelados los títulos de concesión otorgados; lo cierto es que, las autoridades responsables no han acreditado que se haya realizado la publicación de la declaratoria de libertad de terrenos.

El artículo 14 de la Ley Minera dispone:

“Artículo 14.- Se considera terreno libre el comprendido dentro del territorio nacional, con excepción del ubicado en o amparado por:

I.- (Derogada)

II.- Zonas incorporadas a reservas mineras;

III.- Concesiones y asignaciones mineras vigentes;

IV.- Solicitudes de concesiones y asignaciones mineras en trámite;

V.- Concesiones mineras otorgadas mediante concurso y las derivadas de éstas que hayan sido canceladas;

VI.- (Derogada)

VII.- Los lotes respecto de los cuales no se hubieran otorgado concesiones mineras por haberse declarado desierto el concurso respectivo.

En los supuestos de las fracciones V y VII, la Secretaría dispondrá de un plazo de noventa días naturales contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación de la cancelación de la concesión o la resolución que declaró desierto el concurso, para publicar en el Diario Oficial de la Federación, la resolución que determine la celebración de un nuevo concurso en la totalidad o en parte de los terrenos, o la declaratoria de libertad de los mismos.

En los demás casos en que se cancelen concesiones, así como cuando se desaprueben o sean objeto de desistimiento solicitudes

de concesiones o asignaciones, la Secretaría, dentro de los quince días naturales siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva, publicará en el Diario Oficial de la Federación la declaratoria de libertad del terreno correspondiente.

Los terrenos serán libres a los treinta días naturales de que se publique la declaratoria de libertad de los mismos.

Cuando se cancelen concesiones y asignaciones por sustitución, solamente se liberará, en su caso, la porción del terreno que se abandone.”

Lo antes expresado por la parte quejosa recurrente no resulta óbice para la consideración que antecede, porque como se advierte de las constancias que obran en el amparo en revisión, el veinticuatro de noviembre de dos mil quince, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el desistimiento de las concesiones otorgadas, cuya copia se exhibió por las autoridades responsables y a la que se le concede valor probatorio pleno de conformidad con lo previsto en el artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de la que se advierte que tal publicación ya fue realizada.

Por tanto, toda vez que ya fue realizada la publicación y a la fecha ya han transcurrido los treinta días naturales a que se refiere el artículo 14 de la Ley Minera; entonces, los efectos de los **actos de aplicación de las normas reclamadas** han cesado en su totalidad, de forma total e incondicional, pues han quedado libres los terrenos en cuestión.

En efecto, de las actuaciones y constancias relatadas se advierte que los efectos de los actos de aplicación de las normas reclamadas por la parte quejosa han cesado en forma total e incondicional, volviendo las cosas al estado que tenían antes de la violación, pues los actos de aplicación dejaron de agraviar y disfruta del beneficio que le fue afectado con la emisión de las concesiones reclamadas.

Tampoco es óbice a la decisión anterior, lo aducido por la parte quejosa recurrente en el sentido de que aun ante la publicación de la referida declaratoria de libertad de terrenos, cuenta con interés jurídico y legítimo para reclamar la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las normas, en razón de que conforme a la Ley Minera se otorgaron concesiones dentro de su territorio con lo que se genera una situación jurídica que con la cancelación de los títulos reclamados no se retrotrae al estado previo a su emisión, pues hay una inminente repetición de los actos reclamados o de actos análogos en caso de no realizarse un estudio de fondo respecto de los preceptos normativos impugnados.

Lo anterior, porque la quejosa promovió el juicio de amparo indirecto reclamando la inconstitucionalidad de los artículos 6, 10, 15 y 19, fracción IV, de la Ley Minera, con motivo de actos de aplicación, por lo que en esas condiciones no puede desvincularse el estudio de los preceptos normativos reclamados

del que concierne a su aplicación, pues son éstos los que le generaban perjuicio y no la norma por sí misma.

Por ello, al haber cesado en su totalidad los efectos de los actos de aplicación de las normas reclamadas, éstas no le irrogan perjuicio alguno en la esfera jurídica o legítima a la quejosa, por lo que también debe decretarse el sobreseimiento respecto de los preceptos normativos impugnados.

Apoya la anterior consideración por analogía, el criterio sustentado en la tesis aislada del Pleno de esta Suprema Corte de la Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto informan:

“LEYES, AMPARO CONTRA. SOBRESEIMIENTO EN CUANTO AL ACTO DE APLICACIÓN. DETERMINA EL SOBRESEIMIENTO EN CUANTO AL PRECEPTO LEGAL IMPUGNADO.- Cuando se promueve el juicio de garantías contra una ley o un reglamento con motivo de actos de aplicación, no puede desvincularse el estudio de la ley o reglamento del que concierne a su aplicación, pues éste es precisamente el que causa perjuicio al particular y no la ley o el reglamento por sí solos, considerados en abstracto. La vinculación estrecha entre el ordenamiento y el acto de aplicación impide examinar al primero prescindiendo del otro, salvo cuando se trata de leyes autoaplicativas, pues la improcedencia del juicio en cuanto al acto de aplicación comprende a la ley o reglamento. En consecuencia, si se actualiza la hipótesis del artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo, respecto del acto de aplicación de la ley y los reglamentos impugnados, procede sobreseer en el juicio respecto de dicho acto, con fundamento en el artículo 74, fracción III, de la Ley de la materia, y al ser improcedente el

juicio respecto del acto de aplicación debe también decretarse el sobreseimiento respecto de los ordenamientos en los que se apoya.”

Así, tomando en consideración que la fracción XXI del artículo 61 de la Ley de Amparo establece que el juicio de amparo es improcedente cuando, como en el caso, hubieren cesado los efectos del acto reclamado; entonces, debe decretarse el sobreseimiento en el juicio de amparo *********, de conformidad con lo previsto por el artículo 63, fracción V, del ordenamiento legal en comento, toda vez que los actos reclamados en donde se aplicó en perjuicio de la comunidad quejosa lo dispuesto en los artículos 6, 10, 15 y 19, fracción IV, de la Ley Minera, esto es, los títulos de concesión minera números ******* y *******, ya no tienen efecto jurídico alguno, al haber sido cancelados dichos títulos con motivo del desistimiento de las empresas beneficiadas, así como al haberse publicado la correspondiente declaratoria de libertad de terrenos y haber transcurrido los treinta días naturales para que se consideren como libres.

Es así que, al haber cesado los efectos de los actos de aplicación de las normas reclamadas, la vinculación estrecha entre el ordenamiento y el acto de aplicación impide examinar al primero prescindiendo del otro, pues la improcedencia del juicio en cuanto al acto de aplicación comprende a la ley; luego, al ser improcedente el juicio respecto del acto de aplicación debe

también decretarse el sobreseimiento respecto de los ordenamientos en los que se apoya.

En las relatadas circunstancias, lo que procede es revocar la sentencia que se revisa y sobreseer en el juicio de amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Se revoca la sentencia recurrida.

SEGUNDO. Se sobresee en el juicio de amparo a que este toca se refiere.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, devuélvanse los autos a su lugar de origen y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien manifestó que se reserva su derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Presidente de la Primera Sala, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (ponente). Hizo suyo el asunto el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

Firman el Ministro Presidente y ponente de la Sala con el Secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

PRESIDENTE Y PONENTE DE LA PRIMERA SALA

MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

**SECRETARIO DE ACUERDOS
DE LA PRIMERA SALA**

LICENCIADO JUAN JOSÉ RUIZ CARREÓN.

En términos de lo previsto en los artículos 3º, fracción II, 13, 14 y 18, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

APR