

**EXPEDIENTE: AMPARO EN REVISIÓN
134/2021**

ASUNTO: SE PRESENTA *AMICUS CURIAE*

**C.C. SEÑORES MINISTROS Y SEÑORAS MINISTRAS DE
LA PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN.**

P R E S E N T E.-

El que suscribe, **JORGE SANTIAGO AGUIRRE ESPINOSA**, Director del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro Prodh); señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en la calle Serapio Rendón 57 B, Colonia San Rafael, Alcaldía, Cuauhtémoc, C. P. 06470, Ciudad de México, así como el correo electrónico defensa@centroprodh.org.mx y el teléfono 5555468217; autorizando para todos los efectos a las y los **C.C. MELISSA ZAMORA VIEYRA, IVETTE ESTEFANÍA GALVÁN GARCÍA, ALEJANDRA ELGUERO ALTNER, CÉSAR CONTRERAS LEÓN, BRAYAM NEFTALY PÉREZ RODRÍGUEZ, MARÍA LUISA AGUILAR RODRÍGUEZ, SOFIA DE ROBINA CASTRO Y ALEJANDRA GOVEA BRISEÑO**, integrantes todos y todas de este Centro de Derechos Humanos; con el debido respeto comparecemos para exponer:

Que mediante el presente escrito venimos a presentar ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación un documento en calidad "*Amicus Curiae*" respecto del amparo en revisión 134/2021, promovido por la comunidad indígena Tecoltemi. La citada controversia implica el análisis de este Alto Tribunal sobre la constitucionalidad y convencionalidad de diversas

disposiciones de la Ley Minera relacionadas con el otorgamiento de concesiones mineras y su impacto en los derechos de los pueblos indígenas al territorio; a la consulta previa, libre, informada, de buena fe, culturalmente adecuada y mediante los procedimientos apropiados; y al principio de pluriculturalidad, entre otros.

1. Presentación.

El Centro Prodh es una organización no gubernamental dedicada a defensa y promoción de los derechos humanos, fundada por la Provincia Mexicana de la Compañía de Jesús (Jesuitas) en 1988.

Desde septiembre de 2001, el Centro Prodh cuenta con Estatus Consultivo ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. De igual manera, la institución es reconocida como Organización Acreditada ante la Organización de Estados Americanos desde 2004. Por su trabajo en la defensa de víctimas de violaciones a derechos humanos, el Centro Prodh ha recibido diversos premios y reconocimientos.

En su labor de representación legal gratuita de personas y comunidades que han sido víctimas de violaciones a derechos humanos, el Centro Prodh ha acompañado y representado legalmente a comunidades indígenas en casos donde sus derechos se han visto seriamente afectados por el otorgamiento de concesiones mineras sobre su territorio a grandes empresas. Actualmente, el Centro Prodh representa a la comunidad indígena nahua de San Juan Huitzontla ubicada en el municipio de Chinicuila en el estado de Michoacán, en el juicio de amparo 590/2018 radicado en el Juzgado Sexto de Distrito en Uruapan, Michoacán. En dicho caso, la comunidad reclama la intervención de distintas autoridades en la expedición de títulos de concesión a dos empresas, así como la inconstitucionalidad de los artículos 6, 10, 15 y 19, fracciones III y IV, de la Ley Minera, toda vez que la emisión 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 Indígena San Juan Huitzontla.

Adicionalmente, como parte de su labor en la promoción de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, el Centro Prodh ha realizado publicaciones y diversos materiales en los cuales se retoman las diversas implicaciones que los proyectos extractivos pueden tener en sus territorios.

Es, por tanto, desde esa experiencia y esa legitimidad que el Centro Prodh presenta este documento "*Amicus Curiae*".

2. Justificación y objeto.

La expresión latina "*Amicus Curiae*" -literalmente, "amigo de la corte"- es una figura utilizada ampliamente en el derecho anglosajón, aunque con raíces romanas, que alude a la presentación formal dentro de un litigio de observaciones técnico-jurídicas por parte de terceros ajenos al mismo, para aportar al mejor proveer del tribunal en un asunto de interés público.

Esta figura ha sido adoptada en la práctica de los tribunales internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos e incluida de manera progresiva en tribunales nacionales. Se trata de una herramienta procesal que permite el acercamiento de la ciudadanía con los poderes judiciales y que contribuye al enriquecimiento de las discusiones sobre derechos en sede judicial.

La sociedad civil mexicana ha hecho uso intensivo de la figura del "*Amicus Curiae*", pues el acercamiento de la ciudadanía a los procesos judiciales de interés público es una inquietud constante entre las organizaciones que la conforman.

Así lo han reconocido instancias del propio Poder Judicial de la Federación, como se colige de la Tesis I.10º. A.8 K (10ª), cuyo texto es del siguiente tenor:

AMICUS CURIAE. SUSTENTO NORMATIVO DEL ANÁLISIS Y CONSIDERACIÓN DE LAS MANIFESTACIONES RELATIVAS EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. La figura del Amicus Curiae o amigos de la corte o del tribunal, por su traducción del latín, constituye una institución jurídica utilizada, principalmente, en el ámbito del derecho internacional, mediante la cual se abre la posibilidad a terceros, que no tienen legitimación procesal en un litigio, de promover voluntariamente una opinión técnica del caso o de aportar elementos jurídicamente trascendentes al juzgador para el momento de dictar una resolución involucrada con aspectos de trascendencia social. Así, aunque dicha institución no está expresamente regulada en el sistema jurídico mexicano, el análisis y la consideración de las manifestaciones relativas por los órganos jurisdiccionales se sustenta en los artículos 1º. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 23, numeral 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en el Acuerdo General Número 2/2208, de diez de marzo de dos mil ocho, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que se establecen los lineamientos para la celebración de audiencias relacionadas con asuntos cuyo tema se estime relevante, de interés jurídico o de importancia nacional.

Previamente, en la reforma del 30 de agosto de 2011, el Código Federal de Procedimientos Civiles incorporó a su texto la figura del “*Amicus Curiae*” del siguiente modo:

ARTICULO 598.- Para mejor proveer, el juzgador podrá valerse de cualquier persona, documento o cosa, a petición de parte o de oficio, siempre que tengan relación inmediata con los hechos controvertidos.
El juez deberá recibir todas aquellas manifestaciones o documentos, escritos u orales, de terceros ajenos al procedimiento que acudan ante el en calidad de Amicus Curiae o en cualquier otra, siempre que sean relevantes para resolver el asunto controvertido y que los terceros no se encuentren en conflicto de interés respecto de las partes.

En el caso del Centro Prodh, dado que nuestra organización se dedica a la defensa y promoción de los derechos humanos, hemos presentado diversos escritos *amici curiae* respecto de controversias jurídicas de interés público, que se relacionan con la experiencia que hemos acumulado en tres décadas de trabajo con víctimas de violaciones a derechos humanos.

En este sentido, el objeto del presente *Amicus Curiae* es allegar elementos técnico jurídicos adicionales a los expuestos por la parte quejosa, desde la perspectiva de los derechos humanos, que robustecen los planteamientos de la comunidad indígena hoy quejosa sobre la inconstitucionalidad de la Ley Minera.

3. Sobre la inconstitucionalidad e inconveniencia de disposiciones reguladas en la Ley Minera.

Para efecto de exponer con claridad los argumentos que desarrollaremos en el presente *Amicus Curiae*, identificaremos inicialmente los artículos de la Ley Minera que fueron aplicados por causa de la expedición de los títulos concesorios que se combaten en el juicio de amparo en revisión 134/2021, para después ahondar en las razones por las que sostenemos que resultan inconstitucionales e inconvenientes.

La emisión de dichos títulos supuso *per se* la aplicación concreta de los artículos 6, 10, 15 y 19, fracciones III y IV, de la Ley Minera en vigor. Adicionalmente, considerando que el Artículo 2 de la Ley Minera señala que la exploración, explotación o beneficio de minerales se sujetará a las disposiciones de dicho cuerpo normativo, es de entenderse que tras las emisión de las concesiones amparadas por esos títulos mineros a favor del tercero perjudicado, tienen aplicación también otras normas contenidas en dicho cuerpo normativo como ocurre en el caso específico del artículo 6 de la Ley Minera.

Debido a que el amparo en revisión 134/2021 versa sobre los derechos de las comunidades y los pueblos indígenas, los cuales ha sido discriminado históricamente en nuestro país, previo a los argumentos que serán desarrollados en el presente *Amicus Curiae*, es fundamental recordar que el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe toda discriminación basada en origen étnico. Por su parte, la Declaración Universal de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

en el numeral 2 reconoce que los pueblos e individuos indígenas son libres e iguales, y tienen derecho a no ser sujetos a ninguna forma de discriminación en el ejercicio de cualquiera de sus derechos, en particular la discriminación fundada en su origen o identidad. Para garantizar este derecho, dicha prohibición trae aparejadas implicaciones sustantivas, indispensables para dar efectividad al derecho a la igualdad y a la no discriminación, tanto que el artículo 15 de la misma Declaración establece que los Estados deben adoptar medidas para eliminarla.

El Convenio 169 de Organización Internacional del Trabajo (OIT) contiene disposiciones en similar sentido. El numeral 3 prohíbe la discriminación y mandata que los demás artículos del Convenio sean aplicados sin discriminación. Por su parte, el numeral 4 indica que se deben adoptar medidas especiales para salvaguardar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, mismas que son fundamentales para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos que ahí se reconocen.

Así ha sido establecido por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha desarrollado diversos criterios relativos a la no discriminación y al derecho a la igualdad, específicamente en casos que atañen a comunidades y pueblos indígenas. De acuerdo con su sentencia *Yatama vs. Nicaragua*, el principio de protección igualitaria y efectiva de la ley es parte del *jus cogens*, y en este se basa el orden público nacional e internacional como principio de derecho imperativo (párr. 184 y 185). Por ello, el Estado tiene la obligación de legislar en este sentido, estableciendo normas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad. Así, la Corte Interamericana en su sentencia *Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile*, señaló que existe una obligación de los Estados de adoptar medidas positivas para revertir la discriminación en perjuicio de un grupo determinado de personas, incluyendo de personas indígenas (párr. 201). De igual forma, en su sentencia *Comunidad Mayagna (Sumo) Awastinguini vs. Nicaragua*, la Corte Interamericana determina que la igualdad y la no discriminación promueven el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas derecho

al territorio y sus recursos, como equivalentes a la propiedad de una persona no indígena (párr. 13).

La obligación de establecer medidas legislativas que cambien o reviertan la situación jurídica en desventaja de los pueblos indígenas, surge también en el artículo 2, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que los distintos niveles del Estado deberán promover la igualdad de los pueblos indígenas y eliminar aquellas prácticas discriminatorias, para así garantizar la vigencia de sus derechos.

Sin embargo, la Ley Minera no contiene disposiciones de protección de los pueblos indígenas, ni acciones afirmativas a su favor. Como se argumentará a lo largo de este *Amicus Curiae*, las disposiciones de la Ley Minera que se combaten a través del amparo en revisión 134/2021 son inconstitucionales e inconvenientes también a la luz del derecho a la igualdad y a la no discriminación de los pueblos indígenas.

i) Sobre la inconstitucionalidad e inconveniencia del Artículo 10 de la Ley Minera.

La parte quejosa sostiene en su demanda de amparo, que los artículos de la Ley Minera tildados de inconstitucionales no prevén la consulta previa, libre, informada, de buena fe, culturalmente adecuada y mediante procedimientos apropiados a los pueblos indígenas como parte del procedimiento en el otorgamiento de concesiones mineras en territorios de los pueblos indígenas, argumentando además que dichas normas violan el derecho al territorio de los pueblos indígenas.

Para este primer análisis, es necesario que los artículos 10, 13 y 13 BIS de la Ley Minera sean leídos conjuntamente, pues es en esos tres numerales donde el referido instrumento legal desarrolla diversas previsiones que en materia minera se relacionan con los pueblos y con las comunidades indígenas. De hecho, como esta Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá comprobar, es solo en dichos numerales en los que se hace referencia a los pueblos

y las comunidades indígenas en la Ley Minera, pues esta normativa, contrario al derecho a la no discriminación y a la igualdad de los pueblos indígenas, no cuenta con disposiciones para su protección, a pesar de versar sobre una materia que tiene afectaciones directas en sus derechos y sus territorios.

Ahora bien, toda vez que los numerales citados hacen referencia al Reglamento de la Ley Minera, también es indispensable hacer referencia a los artículos de dicho ordenamiento administrativo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el viernes 12 de octubre de 2012, que hacen aluden a los pueblos y comunidades indígenas. Analizadas conjuntamente, las disposiciones de referencia, las previsiones de la Ley Minera y su Reglamento establecen para las comunidades y pueblos indígenas reconocidos como tales por órganos oficiales (Artículos 10, 13 y 13 BIS de la Ley Minera, 4 y 5 del Reglamento) son: la posibilidad de que realicen actividades de exploración y explotación (Artículo 10); una preferencia en cuanto a la solicitud de la concesión (Artículo 13) y en lo tocante a los concursos (Artículo 13 BIS).

Como se observa, la Ley Minera y su Reglamento sí mencionan expresamente a los pueblos indígenas, más no para cabalmente promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de los pueblos indígenas. Ello contraviene lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia Rosendo Cantú vs. México donde reconoció que su jurisprudencia constante ha establecido la obligación de los Estados de otorgar protección efectiva a los pueblos indígenas, así como de abstenerse de acciones que, de manera directa o indirecta, causen situaciones de discriminación *de facto* o *de jure* (párr. 184).

En este sentido, los artículos 13 y 13 BIS, lejos de tutelar los territorios indígenas, aluden a estos sin reconocer su entidad jurídica y negando su relevancia constitucional y constitucional, al aludir simplemente a “*un área habitada y ocupada por un pueblo o comunidad indígena*”, siendo que las referidas habitación y ocupación distan enormemente

del concepto de propiedad colectiva territorial que se ha acuñado en el derecho internacional, lo mismo que del concepto de tierras indígenas que la Constitución reconoce.

La ausencia de un desarrollo normativo robusto para tutelar derechos indígenas en la Ley Minera debe ser vista a la luz del principio de igualdad, siguiendo la tesis 1a. CX/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro 163334, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXII, diciembre de 2010, página 167, que refiere lo siguiente:

IGUALDAD. DEBE ESTUDIARSE EN EL JUICIO DE AMPARO EL CUMPLIMIENTO A DICHA GARANTÍA SI SE ADVIERTE QUE LA NORMA GENERA UN TRATO DESIGUAL POR EXCLUSIÓN TÁCITA. En aquellos casos donde un régimen jurídico tácitamente excluye de su ámbito de aplicación a un determinado grupo, no debe desestimarse el planteamiento de violación a la garantía de igualdad bajo la consideración de que el tema involucra un problema de omisión legislativa. El mismo debe analizarse a la luz del test de igualdad. De otro modo, se haría nugatoria la defensa jurisdiccional del principio de igualdad ante la ley, vulnerando los principios que orientan la tutela judicial efectiva, de conformidad con el artículo 17 de la norma fundamental.

En efecto, no debe obviarse que la litis versa sobre los derechos de pueblos y comunidades históricamente discriminados. Así, desde esta perspectiva, contrario a lo que se ha sostenido por las terceras perjudicadas y diversas autoridades responsables en la secuela de este amparo en revisión, el otorgamiento de las concesiones en sí mismo puede producir daños a los derechos de los pueblos indígenas, pues al brindar al titular de la concesión una serie de prerrogativas sobre el territorio de estos, genera un estado de indefensión y de falta de certeza jurídica sobre la posesión y propiedad de sus tierras.

Aunado a ello, la Ley Minera y su Reglamento establecen una carga adicional e injustificada en materia de minera a los pueblos y las comunidades indígenas, en la medida en que dichos instrumentos legales imponen a los mencionados pueblos y comunidades el deber de buscar y obtener su “reconocimiento” como tales ante los órganos estatales como requisito previo a la presentación de solicitudes, avisos, informes o promociones. Carga inusitada que

contraviene el artículo 2 constitucional, pues de la interpretación que del mismo ha desarrollado la Primera Sala de la SCJN, el pretendido “reconocimiento” de los órganos estatales no es de ninguna manera el factor determinante para decidir si se está ante un pueblo o comunidad indígena, siendo la autoadscripción el elemento definitivo. Así se desprende nítidamente en la Tesis Aislada CCXII/2009, de rubro: **PERSONAS INDÍGENAS. ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. AUTOADSCRIPCIÓN.**

A partir de este criterio, es claro que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece un sistema en el que la autoadscripción -es decir, el autorreconocimiento- es el elemento fundamental para determinar si un pueblo o una comunidad es indígena, sin que la norma constitucional aluda en ningún momento a que dicha identidad deba someterse a proceso alguno de verificación por los órganos estatales.

Al respecto, al resolver el ya citado Amparo en Revisión 631/2012, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ahondó en los alcances de la autoadscripción y señaló:

[...] en razón que la autoconciencia o la autoadscripción, como lo estableció el Juez Federal, es el criterio determinante para advertir quiénes son las "personas indígenas" o los "pueblos y comunidades indígenas", como se aprecia del tercer párrafo del artículo 2° constitucional, en el que establece -siguiendo al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo- que la “conciencia de su identidad indígena deberá ser el criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.”

En ese sentido, la autoidentificación aun siendo un elemento propio del sujeto por existir en su fuero interno, no tiene una connotación ambigua o inferencial, como lo indica la autoridad, pues la autoconciencia se delimita por las características y afinidades del grupo al que se estima pertenecer, de las cuales se desprenden diversos elementos objetivos comprobables y particulares, como son: a) La continuidad histórica, b) La conexión territorial, c) Las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas, o parte de ellas.

Al respecto, para apreciar si existe o no autoadscripción indígena, esta Primera Sala ha establecido que el artículo 2° de la Constitución Federal exige al legislador ordinario establecer previsiones específicas que regulen el modo en que debe manifestarse esa conciencia; sin embargo, ante la ausencia o existencia parcial de normas que establezcan tales aspectos, las autoridades deben realizar una ponderación completa del caso, basada en constancias y actuaciones, con una actitud orientada a favorecer la eficacia de los derechos de las personas, sobre todo en casos penales y en aquellos que prima facie parecen involucrar a grupos estructuralmente desaventajados.

Como se advierte, si bien es cierto que la Constitución permite al legislador ordinario establecer previsiones específicas para regular el modo en que debe manifestarse la autoadscripción, éstas no son de libre configuración sino que, de existir, deben incluir lo atinente a que la identidad indígena que reivindica una persona o comunidad tengan sustento en elementos objetivos comprobables y particulares, como son: a) La continuidad histórica, b) La conexión territorial, c) Las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas, o parte de ellas.

Visto desde esta perspectiva, el artículo 10 de la Ley Minera deviene a todas luces inconstitucional, al imponer una obligación contraria al principio de autoadscripción reconocido en el artículo 2 de la Constitución.

El procedimiento regulado en la legislación secundaria para el otorgamiento de las concesiones constituye una norma adjetiva que no puede dejar de garantizar derechos sustantivos de los pueblos indígenas.

El Artículo 10 de la Ley Minera deviene también inconstitucional al ser discriminatorio, en la medida en que trata igual a quienes notoria y manifiestamente se encuentran en una situación de desigualdad, conculcando con ello el Artículo 1, párrafo primero de la Constitución. Esto puede afirmarse al revisar la norma en mención, la cual contempla que las comunidades y pueblos indígenas pueden explorar y explotar los recursos minerales, pero no incorpora ninguna regulación en la que se establezcan medidas positivas para que ello sea posible. Lo anterior, y considerando que las comunidades y los pueblos indígenas

no se encuentran en las mismas condiciones fácticas que las sociedades mercantiles constituidas conforme a las leyes mexicanas, como es el caso del tercero interesado en el presente litigio, constituye un trato discriminatorio en perjuicio de las comunidades.

Lo anterior se robustece con la tesis 1a. CCCLXIX/2015 (10a.), con número de registro 2010500, Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 24, noviembre de 2015, Tomo I, página 98, de la Primera Sala de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación:

IGUALDAD ANTE LA LEY. EL LEGISLADOR PUEDE VULNERAR ESTE DERECHO FUNDAMENTAL POR EXCLUSIÓN TÁCITA DE UN BENEFICIO O POR DIFERENCIACIÓN EXPRESA. Entre la infinidad de formas que puede adoptar la discriminación normativa, las más comunes son la exclusión tácita y la diferenciación expresa. Como su nombre lo indica, la discriminación por exclusión tácita de un beneficio tiene lugar cuando el legislador crea un régimen jurídico implícitamente y de forma injustificada excluye de su ámbito de aplicación a un supuesto de hecho equivalente al regulado en la disposición normativa, lo que suele ocurrir cuando se establece a un determinado colectivo como destinatario de un régimen jurídico, sin hacer mención alguna de otro que se encuentra en una situación equivalente. En cambio, la discriminación por diferenciación expresa ocurre cuando el legislador establece de forma injustificada dos regímenes jurídicos diferenciados para supuestos de hecho o situaciones equivalentes. En este segundo caso, la exclusión es totalmente explícita, toda vez que se crea un régimen jurídico distinto para ese supuesto de hecho o situación equivalente. En este orden de ideas, quien aduce el carácter discriminatorio de una diferenciación expresa busca quedar comprendido en el régimen jurídico del que es excluido y, en consecuencia, que no se le aplique el régimen jurídico creado para su situación.

Así, en el presente caso, la falta de medidas legislativas que iguallen la situación jurídica desventajada de los pueblos indígenas frente a las sociedades mercantiles constituidas conforme a las leyes mexicanas, constituye una exclusión tácita a los procesos regulados en dicho ordenamiento al generar un régimen igual para colectivos en posiciones diferentes.

ii) Sobre la inconstitucionalidad e inconvencionalidad del artículo 15 de la Ley Minera.

El Artículo 15 de la Ley Minera, dispone en su segundo párrafo que las concesiones mineras tendrán una duración de “**CINCUENTA AÑOS**” contados a partir de la fecha de su inscripción en el Registro Público de Minería y se prorrogarán por igual término si sus titulares no incurrieron en las causales de cancelación previstas en la presente Ley si lo solicitan dentro de los cinco años previos al término de su vigencia.

Esta disposición ya ha sido aplicada en perjuicio de la parte quejosa en este caso, pues constituyó uno de los fundamentos legales invocados por la autoridad responsable para otorgar las concesiones cuya inconstitucionalidad se impugna en el presente juicio, dotando al tercero la titularidad de los derechos contenidos en el artículo 19 de la Ley Minera por cincuenta años.

El plazo fijo de cincuenta años para las concesiones de las que hoy goza el tercero, contraviene el contenido del artículo 2 de la Constitución, pues impide a las autoridades cumplir con su deber constitucional de proteger las tierras indígenas por este lapso de tiempo.

De igual forma, este artículo contraviene los numerales 25, 27 y 28 constitucionales, en la medida en que impide que los principios de rectoría estatal de la economía sean aplicados en beneficio y sin discriminación de los pueblos indígenas en México. Como consecuencia de ello, se transgreden los artículos 6, 13, 15 y 17 del Convenio 169 de la OIT y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues de manera desproporcionada impide que las autoridades del Estado Mexicano cumplan con su deber de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de los cuales son titulares los pueblos y las comunidades indígenas.

Ayuda a entenderlo así, recordar que el sistema de otorgamiento de concesiones mineras tiene por objeto conferir a un particular el derecho exclusivo a la explotación de los minerales comprendidos en un lote dentro de un terreno determinado, lo que implica una

restricción a los derechos que terceros pueden tener sobre ese terreno o que surgen de la propiedad del mismo, como son los derechos que detenta la Comunidad Indígena hoy quejosa; siendo así, al estar ante una norma que faculta actos restrictivos de derechos, es claro que ésta requiere satisfacer un juicio de proporcionalidad estricto para considerarse constitucional y convencional. Esto último se robustece en razón del acervo jurisprudencial que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado en los últimos 10 años en el sentido de que la propiedad indígena sólo puede ser afectada bajo ciertos parámetros, medidas y leyes que estrictamente protejan los derechos de los pueblos indígenas.

De acuerdo con esto, en la especie debe analizarse si la adopción de un plazo de cincuenta años para las concesiones en materia minera es proporcional y persigue un fin legítimo, considerando que en la exposición de motivos de la Ley Minera no se indican con claridad las razones que expliquen por qué dicho plazo resulta necesario para satisfacer el interés público o perseguir objetivos colectivos que por su importancia preponderen claramente sobre los derechos de los pueblos y comunidad indígenas.

Pero incluso suponiendo sin conceder que la adopción de un plazo amplio para las concesiones persiga fines legítimos, tales como otorgar seguridad jurídica a quienes se encuentren interesados en obtener una concesión minera, o como proporcionar un incentivo a la inversión privada, lo cierto es que en específico el plazo de cincuenta años restringe más de lo estrictamente necesario los derechos de los pueblos y las comunidades indígenas contenidos los artículos 1, 2 y 27 de la Constitución y en los numerales 6, 13, 15 y 17 del Convenio 169 de la OIT y 21 de la Convención Americana, como ocurre en la especie. En efecto, al no haber motivado objetivamente el Legislador por qué el fin legítimo consistente en proporcionar un incentivo a la inversión en el sector minero requiere necesariamente que las concesiones se otorguen por un plazo de cincuenta años, es imposible apreciar la razonabilidad de su justificación, y el mencionado plazo deviene desproporcionado en cuanto a la afectación que produce a derechos de terceros, como los que detenta la Comunidad Indígena maseual de la Sierra Norte de Puebla en virtud de las

normas citadas, siendo por tanto inconstitucional la norma que faculta a la autoridad a expedir sin más títulos concesorios de semejante duración.

Por otro lado, el mencionado plazo contraviene los artículos 25, 27 párrafo sexto y 28 párrafo décimo constitucionales, al impedir que la autoridad garantice la utilización social de los bienes concesionados; máxime considerando que el referido plazo no es indispensable para satisfacer el fin perseguido por la norma.

En este sentido, es preciso recordar el contenido del marco constitucional mexicano de las concesiones. Del párrafo sexto del artículo 27 constitucional surge con claridad que los bienes del dominio directo de la Nación identificados como recursos naturales de la plataforma continental y de los zócalos submarinos de las islas, y todos los minerales o substancias que sean distintas de los componentes de la tierra, así como las aguas de los mares territoriales y el resto de dichos recursos naturales que se identifican como de propiedad nacional, son inalienables e imprescriptibles, de suerte que la explotación, el uso o el aprovechamiento de esos recursos no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

Considerando el contenido de los artículos 25 y 28 constitucionales, es evidente que la Norma Máxima se ocupa con profusión y detalle de las concesiones, para asignarles a éstas una serie de características sumamente precisas a efecto de construir una verdadera teleología de la facultad estatal de concesionar. Así, por virtud del artículo 27, párrafo sexto, las concesiones sólo pueden ser otorgadas de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes; adicionalmente, por expresa disposición del artículo 28, las concesiones deben obedecer al **“INTERÉS GENERAL”** y, lo que es fundamental, dicha norma añade que en tratándose de la explotación, el uso o el aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación las leyes deberán asegurar **“LA UTILIZACIÓN SOCIAL DE LOS BIENES”** concesionados. Complementa el sistema constitucional de las concesiones el ya

citado numeral 25 al disponer que **EL DESARROLLO**, al cual deben servir las concesiones, **DEBE SER INTEGRAL, SUSTENTABLE, FORTALECER LA SOBERANÍA NACIONAL Y EL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO, FOMENTAR EL CRECIMIENTO ECONÓMICO, EL EMPLEO Y UNA MÁS JUSTA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y LA RIQUEZA, PERMITIENDO EL PLENO EJERCICIO DE LA LIBERTAD Y LA DIGNIDAD DE LOS INDIVIDUOS, GRUPOS Y CLASES SOCIALES CUYA SEGURIDAD PROTEGE LA CONSTITUCIÓN.**

Analizando estas normas, el tratadista Narciso Sánchez Gómez señala en su obra “Segundo Curso de Derechos Administrativo” (Porrúa, 2005) que:

Las bases constitucionales que se han citado son muy categóricas e indiscutibles para que todos los estudiosos del tema lleguemos a la firme convicción de que la concesión administrativa viene a representar un acto jurídico administrativo unilateral, por medio del cual el Estado Faculta a los particulares para prestar servicios públicos o para explotar y aprovechar bienes del Estado, bajo las condiciones, limitaciones, modalidades y prohibiciones que marcan las leyes.

El mismo Estado se reserva la atribución para regular, inspeccionar, controlar y revocar las concesiones cuidando para ese efecto los intereses colectivos, sobre todo para que no se de margen a la creación de monopolios, injusticias o desigualdades en el uso y aprovechamiento de los bienes de la Nación y en la explotación y prestación de servicios públicos. (páginas 110 a 111).

Es claro pues, que en nuestro ordenamiento Constitucional las concesiones administrativas no únicamente son una herramienta del Estado para promover la competencia económica, sino que están sujetas a ulteriores y más altos fines, como lo son el interés general y la utilización social de los bienes concesionados.

Desde esa perspectiva el artículo 15 de la Ley Minera, al fijar a las concesiones mineras un plazo fijo de cincuenta años, conculca lo dispuesto por los artículos 25 párrafo primero, 27 párrafo sexto y 28 párrafo décimo de la Constitución toda vez que el Legislador no garantizó debidamente en este artículo la utilización social de los bienes concesionados; no respetó el principio de interés general al que deben sujetarse las concesiones; ni mucho menos

garantizó con suficiencia la posibilidad de que el Estado funja como rector de un desarrollo integral, sustentable y útil para el fortalecimiento de la soberanía y la democracia en lo concerniente a la materia minera.

Efectivamente, de acuerdo con nuestra Constitución debe existir una correlación entre el aprovechamiento y la utilización del bien del dominio público de que se trata, con la inversión que efectúa el concesionario, para que de esta forma por un lado se otorgue seguridad jurídica a él, al concesionario, y por el otro el Estado no pierda injerencia para asegurar la utilización social del bien, el interés general y, en última instancia, la rectoría del desarrollo. Desde esta óptica, no se aprecia en la especie correlación entre el plazo fijo de cincuenta años y la inversión que realizan los concesionarios, lo que indefectiblemente se traduce en una pérdida de rectoría del Estado respecto del desarrollo en materia minera, que impide garantizar el interés general y anula la utilización social del bien concesionado, en perjuicio de quienes se ven afectados por una concesión minera, como acontece en el caso concreto. Máxime considerando que la seguridad jurídica y el resguardo de la inversión que realicen los concesionarios no pueden convertirse en pretexto para que el Estado pierda su rectoría sobre un bien del dominio público respecto del cual es un deber constitucional asegurar su utilización social.

Así, no puede pasarse por alto que por virtud del plazo fijo de cincuenta años se verifica en los hechos una pérdida de rectoría del Estado respecto de los minerales concesionados sin que se justifique con suficiencia la necesidad de tal plazo; con la agravante de que, en términos de la Ley Minera, ésta se puede prorrogar prácticamente de forma automática. Si a través del otorgamiento de la concesión minera nacen una serie de derechos a favor del concesionario, al establecerse que el término de aquéllas será de cincuenta años se generan situaciones de hecho y de derecho que impiden que el Estado cumpla con su deber constitucional de actuar como rector de la economía en el sector minero, así como el de proteger el bien del dominio público concesionado, lo que en casos como el presente se

traduce necesariamente en un agravio directo en contra de quienes, como es el caso de la comunidad indígena quejosa.

No es óbice para señalar en este apartado que durante épocas precedentes se haya considerado que los artículos 25 y 28 de la Constitución no establecen derechos a favor de los gobernados, como se refleja en la Tesis Aislada P. CXIV/2000, visible en la página 149 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, de Tomo XII, de agosto de 2000, y en la Tesis Jurisprudencial 2a./J. 1/2009, visible en la página 461 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIX, de febrero de 2009, cuyos rubros son los siguientes:

RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO EN EL DESARROLLO NACIONAL. LOS ARTÍCULOS 25 Y 28 CONSTITUCIONALES QUE ESTABLECEN LOS PRINCIPIOS RELATIVOS, NO OTORGAN DERECHOS A LOS GOBERNADOS, TUTELABLES A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO, PARA OBLIGAR A LAS AUTORIDADES A ADOPTAR DETERMINADAS MEDIDAS.

RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO EN EL DESARROLLO NACIONAL. EL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO OTORGA A LOS GOBERNADOS GARANTÍA INDIVIDUAL ALGUNA PARA EXIGIR, A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO, QUE LAS AUTORIDADES ADOPTEN CIERTAS MEDIDAS, A FIN DE CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS RELATIVOS A AQUÉLLA.

Como se señala, dichas tesis no deben ser un obstáculo insuperable para efecto de que el Máximo Tribunal entre al análisis del argumento de inconstitucionalidad que se aproxima a su conocimiento, toda vez que las mismas fueron emitidas en anteriores Épocas, en las que es notorio que de manera dogmática el Poder Judicial de la Federación concluyó que los artículos 25 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no contenían ningún derecho subjetivo que las personas pudiesen invocar, situación que no puede prevalecer en el presente pues nos encontramos inmersos en la Undécima Época, iniciada en virtud de las trascendentales reformas que en materia de derechos humanos y amparo aprobó el Constituyente Permanente, modificaciones que al incorporar en la Carta Magna

el concepto de derechos humanos y al fijar las obligaciones generales que respecto de tales derechos tienen todas las autoridades del Estado mexicano, generan un nuevo entorno en el que todas las normas jurídicas deben leerse en función de la más amplia tutela de los derechos de las personas.

Cabe señalar, por cierto, que al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006, referida a la Ley Federal de Telecomunicaciones y a la Ley Federal de Radio y Televisión, este Máximo Tribunal sostuvo en su resolución fechada el siete de junio de 2007 consideraciones como las expuestas.

En ese contexto, incluso los artículos 25 y 28 de la Constitución Política de nuestro país son susceptibles de una nueva interpretación por parte del Poder Judicial de la Federación. Pero incluso si en esta Undécima Época se sigue considerando sin más que los numerales 25 y 28 de la Constitución no establecen derechos sino únicamente principios relacionados con la rectoría estatal de la actividad económica, ello no impediría considerar infundados los argumentos sobre la inconstitucionalidad del artículo 15 de la Ley Minera, ya que por las mismas razones expuestas con antelación es dable sostener que la norma que se sostiene inconstitucional impide que los principios constitucionales contenidos en los numerales 25 y 28 se apliquen en armonía con el derecho a la igualdad y la prohibición de la discriminación que contiene el artículo 1 constitucional.

En efecto, el artículo 15 de la Ley Minera supone un trato discriminatorio pues confiere privilegios a los concesionarios que se traducen en que la rectoría del Estado sobre la economía, a la que obligan los principios contenidos en los preceptos 25 y 28 de la carta Magna, no puedan traducirse en actos de autoridad que se orienten a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de quienes, como los hoy quejosos, se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad y son titulares de derechos contenidos en la Constitución, en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, y en la Convención Americana de Derechos Humanos. En otras palabras, el artículo 15 de la Ley

Minera debe analizarse también desde la perspectiva constitucional de la igualdad y la no discriminación.

iii) Sobre la inconstitucionalidad e inconveniencia del artículo 19 de la Ley Minera, fracciones III y IV, en relación con el artículo 6 del mismo ordenamiento.

Como podrá constatar esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, los artículos 19, fracciones III y IV enumeran derechos de los concesionarios. Es fundamental anotar que tales derechos deben verse a la luz del artículo 6 de la Ley Minera, el cual dispone que la exploración, explotación y beneficio de los minerales o sustancias a que se refiere esta Ley son de utilidad pública, serán preferentes sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del terreno, con sujeción a las condiciones que establece la misma, y únicamente por ley de carácter federal podrán establecerse contribuciones que graven estas actividades.

Vistas conjuntamente ambas disposiciones, no queda duda de que la Ley Minera establece a favor de las concesionarias el **DERECHO A DISPONER DE LOS TERRENOS Y OBTENER LA EXPROPIACIÓN** para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio, así como para el depósito de terreros, jales, escorias y graseros, como lo establece el numeral 19, lo que se ve reforzado por el numeral 6 que dispone que la exploración, explotación y beneficio de los minerales son de utilidad pública, lo que precisamente habilita la eventual expropiación a favor del concesionario.

Ahora bien, este precepto es inconstitucional pues establece a favor del titular de una concesión minera un inédito “**DERECHO A LA EXPROPIACIÓN**” que contraviene lo dispuesto en los artículos 1 párrafo último y 27 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues con ello se desvirtúa la institución jurídica de la expropiación e impone un trato injustificadamente discriminatorio y desigual.

La base constitucional de la expropiación, como es sabido, se encuentra en el artículo 27 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dispone: “Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización”.

Sobre la expropiación, el tratadista Narciso Sánchez Gómez señala en su obra “Segundo Curso de Derecho Administrativo” (Porrúa, 2005) que es:

[U]n acto jurídico unilateral de derecho público, por medio del cual la administración pública compra forzosamente a un particular un bien de su propiedad cuando es necesario adquirirlo para atender un servicio público, obra pública o cualquier función de interés social, mediante la indemnización respectiva”. (Pág. 132).

En cuanto a la justificación de la expropiación, señala Andrés Serra Rojas que:

“La expropiación se justifica por los elevados fines que el Estado tiene a su cargo, apremiado por las urgentes e ineludibles necesidades sociales. Un Estado soberano es el supremo regulador de la vida colectiva, por lo que el ejercicio de ese poder soberano le permite eliminar los escollos que dificulten la acción administrativa”. (Citado por Sánchez Gómez, ídem.).

Como apuntan los comentaristas citados, analizada a partir del marco jurídico que surge de nuestra Carta Magna, la expropiación es un acto soberano que entre otros elementos se caracteriza por ser unilateral y, adicionalmente, por estar orientada a la consecución de fines sociales de primera relevancia; no podría ser de otra forma pues en tanto supone afectar a un particular en su propiedad, es lógico que la expropiación sólo sea procedente cuando la utilidad pública es clara y manifiesta.

Justamente por ello contraviene la Constitución el artículo 19 de la Ley Minera, aplicado de manera concreta en perjuicio de la quejosa, pues como puede comprobar esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la fracción IV de dicho artículo otorga al titular de una concesión minera el derecho a obtener la expropiación de los terrenos

indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio que se relacionen con dicha concesión.

De esta manera, el mencionado artículo reconoce como un derecho de un particular lo que la Constitución dispone como una potestad soberana del Estado; con ello desvirtúa la naturaleza jurídica de la expropiación, que por definición es un acto unilateral del Estado y no un derecho del particular correlativo de la obligación estatal de expropiar, contraviniendo el régimen constitucional de las concesiones y asignando en cabeza de los titulares de las concesiones mineras un derecho a obtener la expropiación que abiertamente se opone a nuestra Carta Magna.

Así, la existencia de un derecho a la expropiación en favor del titular de una concesión minera, causa en sí misma un perjuicio directo a las comunidades indígenas cuyo territorio es concesionado. Ello dado que, en cualquier momento, quien ostenta la concesión puede ejercer el derecho a la expropiación de las tierras que forman parte del patrimonio material e inmaterial de los pueblos indígenas, quienes se encontrarán en un estado de indefensión frente a “los derechos adquiridos” de los titulares de la concesión. De esta manera, se viola adicionalmente el derecho a la certeza jurídica de los pueblos indígenas sobre su territorio.

Más aún, la fracción IV del artículo 19 de la Ley Minera también establece un régimen desigual y discriminatorio, vedado por el artículo 1 de la Constitución, pues da un trato diferenciado a los titulares de la concesión minera al asignar a estos el derecho a obtener la expropiación de los terrenos donde realicen sus actividades de exploración y explotación, lo que no hace respecto de otras personas físicas, morales o de derecho público que por virtud de ello verían afectados sus derechos de materializarse la referida expropiación, como sucede en la especie en el caso de la quejosa.

A mayor abundamiento, es insostenible considerar que las actividades de exploración y explotación minera que realiza un particular por el puro ánimo de lucro, afectando derechos

de comunidades y pueblos indígenas, son de utilidad pública, no siendo óbice para ello que así lo disponga el artículo 6 de la Ley Minera pues en un Estado Constitucional de Derecho el Legislador no tiene absoluta libertad para determinar a su arbitrio en leyes secundarias las cuestiones que son de utilidad pública, siendo éste un concepto constitucional. Por ende, es claro que debe declararse la inconstitucionalidad del Artículo 19 fracciones III y IV de la Ley Minera, en relación con el artículo 6 de dicho ordenamiento.

4. Sobre el análisis de las omisiones de la Ley Minera respecto de los derechos a la consulta y al territorio.

Es menester clarificar que, en sus aspectos más sustantivos y atendibles, el planteamiento de la quejosa estriba en afirmar que los contenidos específicos de los artículos de la Ley Minera que su demanda identifica con nitidez son omisos respecto a la garantía del derecho a la consulta y del derecho al territorio.

Sobre la inconstitucionalidad e inconveniencia de diversos artículos específicos de la Ley Minera por no garantizar el derecho a la consulta, ésta puede entenderse como consecuencia de que dicho cuerpo legislativo incurre en una omisión legislativa relativa al ignorar la obligación de legislar en un sentido que dote de efectividad el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas, en aquellas cuestiones que -como la concesión de un título minero- pongan en riesgo la base material de su subsistencia que es el territorio.

Vale la pena recordar que en su Recomendación General No. XXIII relativa a los derechos de los pueblos indígenas, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas, en el marco precisamente de la prohibición de la discriminación, urgió a los Estados a que se reconocieran las tierras y territorios de los pueblos indígenas, y exigía la devolución de aquellos que habían sido ocupados sin su consentimiento libre e informado. En este tenor, existen estándares que indican la necesidad de legislar el derecho

a la consulta. La Corte Interamericana, en la sentencia Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus Miembros vs. Honduras, determinó como violatorio al artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la inexistencia de normas o prácticas apropiadas para que el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas fuera efectivo (párr. 199).

Así, la falta de reconocimiento expreso del derecho a la consulta de los pueblos indígenas en la Ley Minera no solamente contraviene la obligación del Estado de legislar, sino que violenta el derecho a la no discriminación y a la igualdad ante la ley, pues el último implica que el Estado tome medidas legislativas específicamente para revertir o cambiar la situación de discriminación histórica de los pueblos indígenas, es decir, que se tomen acciones afirmativas que permitan la promoción de sus derechos, como establece el artículo 2 apartado B de la Constitución, y que a su vez, protejan sus derechos como pueblos y comunidades indígenas. Precisamente la obligación de las autoridades de revertir dicha discriminación histórica es incumplida cuando se asume que la existencia del derecho a la consulta como derecho subyacente es suficiente para que, en la práctica, las autoridades cumplan con este derecho, cuando la existencia del caso en litis, así como muchos otros en el país, dan cuenta de que esto dista de la realidad.

A mayor abundamiento, la omisión legislativa en comento no puede subsanarse aduciendo que la consulta tiene hoy una entidad de principio transversal, conforme a la cual debe respetarse siempre, incluso aunque no sea expresamente prevista en la ley; pues tal argumento implicaría tanto como sostener que no es indispensable reforzar en la legislación secundaria el reconocimiento de derechos de fuente constitucional o convencional, lo que en un contexto como el mexicano y respecto de minorías históricamente discriminadas en realidad será siempre relevante. Lo contrario sería tanto como asumir que las normas secundarias no requieren incluir disposiciones que eviten la discriminación, porque ésta se encuentra vedada en nuestro artículo 1 Constitucional, perspectiva que claramente no

abonaría a la mejor tutela de los derechos humanos en un contexto de desigualdad estructural como el mexicano.

Muestra clara de que es indispensable que la Ley Minera aluda expresamente a la consulta para que ésta se realice y se respeten la Constitución y los tratados internacionales, lo son los propios informes justificados de las responsables, en tanto posición procesal que expresa la perspectiva de las instituciones del Poder Ejecutivo Federal sobre el derecho a la consulta en esta temática; como es evidente en dichos informes, similares a las que se presentan en todos los litigio de esta índole que se acumulan en diversos órganos jurisdiccionales de la República, las autoridades a cargo de regular la actividad minera no conciben que previo a la entrega de títulos concesorios sea relevante realizar una consulta previa, de ahí que puede anticiparse que si no se estiman inconstitucionales los artículos de referencia, controversias como la presente seguirán presentándose una y otra vez en los tribunales, en un contexto en el que no todas las comunidades indígenas del país tienen asegurado el acceso a la justicia federal ni la representación legal que detenta la aquí quejosa.

Esto, desde luego, no supone que pretenda la quejosa que todas las leyes de nuestro país deben replicar, contener y regular el derecho a la consulta; más bien, el planteamiento de la quejosa asume que sí deben replicar, contener y regular este derecho **aquellos cuerpos normativos cuya aplicación puede entrañar afectaciones graves y severas en los territorios indígenas**, como sucede cuando se trata de normas cuya aplicación pone en riesgo la subsistencia de dichos territorios, base material indispensable para que los pueblos indígenas pervivan; sin duda alguna, tal es el caso de la legislación minera de marras, particularmente en el contexto de la minería contemporánea que incluye formas de explotación especialmente nocivos como la técnica denominada “a cielo abierto”.

Por ello, puede afirmarse, la Ley Minera sí debería prever expresamente el derecho a la consulta, con independencia de que venturosamente esta prerrogativa sea hoy -en buena

medida por consecuencia de los procesos impulsados por los pueblos y las comunidades indígenas- un principio transversal. Negar la relevancia de incluir el derecho a la consulta de los pueblos indígenas en la Ley Minera conlleva el riesgo de ignorar la discriminación histórica a la que han sido sujetos en nuestro país.

Sobre la inconstitucionalidad e inconveniencia de los artículos específicos que hemos identificado en la Ley Minera por no garantizar el derecho al territorio, esta puede entenderse como consecuencia de que dicho cuerpo legislativo incurre en una omisión legislativa relativa al pasar por alto la obligación de legislar en un sentido que dote de efectividad el derecho al territorio de los pueblos y comunidades indígenas, en aquellas cuestiones que -como la concesión de un título minero- pongan en riesgo la subsistencia misma de ese territorio y con ello la existencia misma de los pueblos originarios.

Desde nuestra perspectiva, lo anterior no se subsana aduciendo que los minerales susceptibles de exploración minera son bienes de dominio público cuyo uso y exploración sólo puede realizarse mediante concesiones cuya emisión puede realizar el Estado de manera libre y soberana por ser bienes de dominio público de los que éste es titular.

En este tenor, es especialmente relevante leer de forma integral y contextualizada la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Saramaka vs. Surinam*, pues si bien es cierto que en ese fallo el tribunal regional no prohibió de forma tajante la posibilidad de que un Estado autorice por medio de concesiones la explotación de recursos naturales en territorios indígenas, cuando éste es propietario originario de dichos recursos, también lo es que en esa sentencia la referida Corte precisó que es necesario que esas concesiones en tanto constituyen restricciones a derechos, es necesario que éstas: “[...] a) hayan sido previamente establecidas por ley; b) sean necesarias; c) proporcionales y d) que tengan el fin de lograr un objetivo legítimo en una sociedad democrática” (párr. 127). Adicionalmente, e interesa sobremanera subrayarlo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos refirió que “un factor crucial a considerar es también

si la restricción implica una denegación de las tradiciones y costumbres **de un modo que ponga en peligro la propia subsistencia del grupo y de sus integrantes**” (párr. 128, subrayado fuera del original).

Precisamente, esta última dimensión no puede dejarse de lado y es precisamente ésta la que se actualiza en el caso *sub judice* y en otros que involucran a la minería, pues el que exista una concesión minera que se extiende sobre sitios específicos que para las comunidades indígenas revisten una relevancia cultural diferenciada, pone en riesgo su propia subsistencia como pueblo y comunidad indígena. Cuando las concesiones mineras se superponen sobre territorios indígenas, en los que las comunidades tienen sitios sagrados y culturalmente relevantes, lo que se pone en riesgo es la subsistencia misma de esos pueblos originarios, máxime -se insiste- en el contexto de la minería contemporánea, que incluye técnicas especialmente agresivas con el medio ambiente.

En otras palabras, **dado que la explotación minera puede afectar gravemente a los territorios indígenas y con ello la subsistencia misma de los pueblos y comunidades originarias, el Estado tiene a su cargo una obligación especialmente agravada de respetar los derechos indígenas -incluidos el derecho a la consulta y el derecho a la tierra y el territorio- antes de entregar título de concesión en este ámbito pues ello deviene, literalmente, vital para dichos pueblos y comunidades al poner en riesgo su subsistencia. La introducción de disposiciones que expresamente reconozcan el derecho a la consulta y el derecho a la tierra y el territorio es, sin duda, la mejor manera de cumplir con esta obligación reforzada.**

Finalmente, Conviene destacar que se afirma que existe una obligación específica de legislar en esta materia y que, por tanto, acontece en la especie una omisión parcial relativa por las consideraciones que siguen.

Como es sabido, la Ley Minera en vigor fue inicialmente publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 1992, hace prácticamente tres décadas. De entonces a la fecha, el marco jurídico de los derechos humanos a nivel internacional y en nuestro país se ha modificado de modo sustantivo; específicamente, en el ámbito de los derechos colectivos indígenas han ocurrido cambios sustanciales.

En primer término, no puede obviarse que en México el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo ya se encontraba en vigor para nuestro país, que lo había firmado y ratificado con significativa prontitud, desde el 6 de septiembre de 1991.

No obstante, fue hasta la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001, cuando se dieron los primeros pasos para la adecuación del marco jurídico nacional con dicho Convenio. Esta modificación a nuestra Carta Magna, no hay que soslayarlo, fue consecuencia de un conflicto armado interno en el que comunidades indígenas demandaron una reorganización del Estado Mexicano en clave pluricultural.

Sin embargo, como reflejan las minutas y dictámenes de dicho proceso legislativo, así como el posterior intento de diversas comunidades indígenas de activar infructuosamente algún medio de control constitucional frente a los resultados de dicha reforma, y como lo subrayan incluso, de forma nítida, las posteriores evaluaciones de dicha reforma por las instancias internacionales de derechos humanos, la incorporación del Convenio 169 al orden constitucional mexicano no fue plena, lo que tuvo por consecuencia que dicha reforma no resolvió la totalidad de las cuestiones vinculadas con la salvaguarda de los derechos indígenas.

Adicionalmente, no se inició cabalmente el proceso de armonización legislativa previsto en el Transitorio Segundo de esa reforma, que estableció que: “Al entrar en vigor estas reformas, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas deberán

realizar las adecuaciones a las leyes federales y constituciones locales que procedan y reglamenten lo aquí estipulado”.

Ya desde el Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, de fecha 23 de diciembre de 2003, documento E/CN.4/2004/80/Add.2, se recomendó:

64. El Relator Especial recomienda al Congreso de la Unión reabrir el debate sobre la reforma constitucional en materia indígena con el objeto de establecer claramente todos los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de acuerdo a la legislación internacional vigente y con apego a los principios firmados en los Acuerdos de San Andrés.

65. También recomienda que se reglamente la protección a la integridad de las tierras de los grupos indígenas, en términos de lo establecido en el Artículo 27 Constitucional y en la Ley Agraria vigentes”.

[...]

70. El Convenio 169 deberá ser aplicado en toda legislación e instancia que tenga relación con los derechos de los pueblos indígenas.

72. Las legislaciones federal y estatal deberán ajustarse a las disposiciones del Convenio 169 cuando así proceda.

De modo análogo, el Comité de Derechos Humanos, en el Examen de los Informes presentados por los Estados parte de conformidad con el artículo 40 del Pacto, documento CCPR/C/MEX/CO/5, párrafo 22, de fecha 07 de abril de 2010, recomendó:

El Estado parte debe considerar la revisión de las disposiciones pertinentes de la Constitución reformadas en el año 2001, en consulta con los pueblos indígenas. También debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la consulta efectiva de los pueblos indígenas para la adopción de decisiones en todos los ámbitos que repercuten en sus derechos, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 1 y el artículo 27 del Pacto.

En misma lógica, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en las Observaciones Finales realizadas tras el Examen de los informes presentados por los

Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención, el documento CERD/C/MEX/CO/16-17, párrafo 17 a, de fecha 09 de marzo de 2012, recomendó a México:

[Que] se asegure que se están llevando a cabo consultas efectivas en cada etapa del proceso con las comunidades que puedan verse afectadas por proyectos de desarrollo y explotación de recursos naturales con el objetivo de obtener su consentimiento libre, previo e informado, particularmente en los casos de explotación minera. Recomienda también que se haga lo posible por acelerar el proceso de adopción de una ley en la materia, recordándole al Estado parte que la ausencia de reglamentación del Convenio Nº 169 no es impedimento para que se lleven a cabo procesos de consulta previa;

Igualmente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en las Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de México, dentro del documento E/C.12/NEX/CO/5-6, párrafo 13.a, de fecha 17 de abril de 2018, recomendó al Estado mexicano que:

Garantice que los pueblos indígenas sean consultados, de manera previa, sistemática y transparente, con el fin de obtener el consentimiento libre, previo e informado en lo que respecta a la toma de decisiones susceptibles de afectarles, especialmente antes de otorgar licencias para llevar a cabo actividades económicas en los territorios que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado. En ese sentido, le alienta a que establezca, en consulta con los propios pueblos indígenas, protocolos de actuación efectivos, adecuados y jurídicamente vinculantes que garanticen plenamente el respeto de este derecho, o en su caso, aplique los ya existentes, tomando en cuenta las características culturales, y usos y costumbres de cada pueblo y de conformidad con el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (número 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas;

En este mismo sentido, en el Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre su visita a México, de fecha 28 de junio de 2018 (A/HRC/39/17/Add.2), párrafo 96, se señala que:

Se debe reabrir el debate constitucional sobre derechos fundamentales, como el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho público. Ello conlleva la modificación o reforma de legislaciones federales y estatales en materia indígena. Un primer paso para resolver los problemas mencionados en este informe es reconocer la deuda histórica del país en esta materia y adecuar la legislación y las

políticas relacionadas con temas agrarios, territoriales, de desarrollo energético, minería, agua, producción y seguridad alimentaria, gobernanza y administración de justicia, entre otros, con las obligaciones internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas. La modificación o reforma de dichas normas debe realizarse en consulta y con la participación de los pueblos indígenas conforme a los estándares internacionales.

Más recientemente, en las Observaciones Finales sobre el Sexto Informe Periódico de México, documento CCPR/CMEX/CO/6 de fecha 04 de diciembre de 2019, párrafo 45, el Comité de Derechos Humanos recomendó:

El Estado parte debe velar por la celebración de consultas efectivas y de buena fe con los pueblos indígenas a fin de obtener su consentimiento previo, libre e informado antes de adoptar y aplicar cualquier medida que pueda incidir en su modo de vida y/o su cultura. El Estado parte debe asegurar que los pueblos indígenas sean consultados antes de la adopción de cualquier instrumento normativo relacionado con la consulta. Debe, asimismo, redoblar sus esfuerzos para garantizar la promoción, protección y reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, particularmente respecto a la tierra, territorio y recursos naturales, tanto en la legislación como en la práctica. El Estado parte debe asegurar que la interpretación de quién es considerado indígena se base en el derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena y en el derecho a determinar su propia identidad y pertenencia.

Según se desprende las anteriores observaciones de los mecanismos internacionales de derechos humanos, la obligación a cargo del Estado mexicano de adecuar su marco jurídico interno para tutelar adecuadamente los derechos indígenas, subsiste y no ha sido cabalmente satisfecha.

Sobre el particular, en el Informe Especial del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, titulado “Las industrias extractivas y los pueblos indígenas”, documento A/HRC/24/41, de fecha 1 de julio de 2013, se razona con meridiana claridad que:

44. Como se ha destacado anteriormente, los Estados están obligados no solo a respetar, sino también a proteger, promover y hacer efectivos los derechos humanos, y esa obligación es aplicable a los derechos de los pueblos indígenas (párr. 12). En el contexto de las industrias extractivas, la obligación del Estado de proteger los derechos humanos entraña necesariamente la existencia de un marco regulatorio que reconozca plenamente los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras y

recursos naturales, así como otros derechos que puedan verse afectados por las operaciones de extracción; que exija el respeto de esos derechos tanto en todas las decisiones administrativas pertinentes del Estado como en el comportamiento de las empresas extractivas; y que prevea sanciones y recursos efectivos cuando esos derechos sean vulnerados por actores públicos o privados. Ese marco regulatorio requiere leyes o reglamentos que incorporen las normas internacionales de derechos indígenas y que las pongan en práctica a través de los distintos componentes de la administración del Estado que rigen la tenencia de la tierra, la minería y la extracción y desarrollo de petróleo, gas y otros recursos naturales.

45. Al examinar las leyes y reglamentos pertinentes en el mundo, el Relator Especial ha encontrado marcos regulatorios deficientes, puesto que, en muchos aspectos, los derechos de los pueblos indígenas resultan insuficientemente protegidos o, en demasiados casos, totalmente desprotegidos frente a las industrias extractivas. La experiencia demuestra que, con tales deficiencias regulatorias, las operaciones extractivas realizadas en la proximidad de los pueblos indígenas suelen poner en peligro o infringir sus derechos y contribuyen a la existencia de conflictos sociales persistentes.

46. En prácticamente todos los países en que viven pueblos indígenas es necesario realizar reformas legislativas y administrativas para definir y proteger adecuadamente sus derechos sobre las tierras y recursos, incluidos los derechos sobre las tierras que no usan o poseen exclusivamente, como los derechos relacionados con sus prácticas de subsistencia o con zonas de importancia cultural o religiosa, que podrían verse afectados por las industrias extractivas. Además, se necesitan mecanismos regulatorios nuevos o reforzados que prevean consultas con los pueblos indígenas sobre los proyectos extractivos y garanticen que esas consultas cumplan las normas internacionales, incluido el principio del consentimiento libre, previo e informado.

En suma: ya desde la entrada en vigor del Convenio 169 para México surgió la obligación, a cargo del Estado, de adoptar medidas -incluyendo las legales- para dotar de eficacia a los derechos indígenas. Esto, sin embargo, no ocurrió inmediatamente; tras la irrupción de un conflicto armado interno que tiene en su raíz la deuda histórica del Estado mexicano con los pueblos indígenas, se reformó la Constitución -invocándose en el proceso legislativo expresamente el Convenio 169 de la OIT- para reconocer derechos a las personas, comunidades y pueblos indígenas; y aunque un transitorio de esta reforma ordenó un proceso de armonización legislativa, que a la postre no ocurrió. Desde entonces, los mecanismos internacionales de derechos humanos han sido coincidentes en señalar una y otra vez al Estado mexicano que hace falta un amplio proceso de adecuación legislativa para

garantizar cabalmente los derechos indígenas, incluyendo expresamente lo concerniente a la explotación de recursos naturales y, más particularmente, lo relacionado con la minería.

Estas observaciones, además, han ocurrido ya en un contexto constitucional diferente, caracterizado por la entrada en vigor de la reforma de 2011, que pone en el centro los derechos humanos, entre los que sin duda se encuentran los derechos colectivos indígenas.

No obstante, la Ley Minera no ha sido reformada para garantizar estos derechos indígenas, pese a que ha sido modificada en varias ocasiones. En este sentido, especial interés adquiere la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 2005 y particularmente la modificación de los numerales 10, 13 y 13 BIS de la referida Ley Minera. En efecto, esa reforma es de especial relevancia para dirimir esta controversia pues, como se desprende del debate legislativo, la misma buscó adecuar la legislación en la materia al nuevo artículo 2 Constitucional. Es claro, al respecto, lo señalado en el “Dictamen de las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial, y de Estudios Legislativos, Primera, a la Minuta Proyecto de Decreto que reforma, adiciona, y deroga diversas disposiciones de la Ley Minera”, publicado en la Gaceta del Senado del jueves 17 de febrero de 2005, que entre otras cosas señaló:

Por último, un asunto no menor, que atiende el proyecto de decreto de la Minuta en comento, es que la Ley se ajusta para dar cabida a las modificaciones del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el que se otorga el derecho preferente de acceder las comunidades y pueblos indígenas a los recursos naturales de sus territorios.

En ese sentido, los cambios a la Ley Minera les otorga (sic), entre otros, los siguientes derechos: ser concesionarios; la preferencia en concursos de asignaciones y en solicitudes simultáneas que tengan efecto dentro de sus territorios; y, en su caso, igualar su propuesta económica a la mejor que presente otro concursante, con preferencia a la suya sobre aquélla.

Como se observa en la letra de la Gaceta, esa reforma de 2005 pretendió ser una modificación tendente a armonizar la Ley Minera con la Constitución en clave de otorgar y reconocer derechos. Pero como puede advertirse, esto ocurrió de forma deficiente y

deficitaria pues la reforma sólo se ocupó de un supuesto; a saber, el consistente en que las comunidades y los pueblos consientan la exploración y explotación minera y participen de ésta, pero no previó el supuesto del derecho a la consulta ni mucho menos la salvaguarda del derecho a la tierra y el territorio en el propio artículo 10. No cabe, en este esquema, la posibilidad de que los pueblos y las comunidades no consientan la exploración y explotación minera, lo que evidencia que no se les concibe como sujetos con agencia sobre su propio desarrollo. Es decir, la reforma de 2005 a la Ley Minera pretendió regular derechos indígenas en el ámbito indígena, acatando el mandato del artículo 2 constitucional, pero lo hizo de forma incompleta y parcial al dejar de lado los dos derechos más relevantes en este ámbito: el derecho a la consulta y el derecho a la tierra y el territorio.

De ahí que pueda afirmarse que en el caso que nos ocupa se satisface la hipótesis de omisión relativa subsanable en amparo, pues un análisis integral del tema que incluya el derecho internacional de los derechos humanos, debe concluir que México está obligado a incluir en la Ley Minera lo relativo a la consulta indígena y a la salvaguarda de la tierra y el territorio sin que eso haya sucedido hasta el día de hoy.

5. Conclusión.

En razón de lo expuesto en el presente documento, estimamos que debe otorgarse el Amparo y la Protección de la Justicia Federal a la Comunidad Indígena Tecoltemi respecto de los actos reclamados, incluso en cuanto a lo referente a la inconstitucionalidad de los preceptos de la Ley Minera que se han tildado como contrarios a la Carta Magna y a los Tratados Internacionales que México ha firmado y ratificado.

La Ley de Minería es una norma jurídica cuyo contenido impacta en los derechos de las comunidades indígenas y lo hace respecto de una cuestión de especial relevancia para la subsistencia de las culturas originarias: su derecho al territorio. No asumirlo así es tanto como sostener que las leyes cuyo título incluye textualmente a los pueblos indígenas son las únicas que impactan en sus derechos. Aunque la regulación de la minería tenga un punto

de contacto con múltiples materias, ello no es óbice para considerar que la minería tiene un vínculo estrecho con los derechos de pueblos indígenas y que debe ser cuidadosamente desarrollada para evitar que se produzcan afectaciones en el territorio y en los derechos de las comunidades indígenas.

El marco jurídico que se ha invocado en este *Amicus Curiae* relativo a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, encuentra su razón de ser en el reconocimiento constitucional de la pluriculturalidad, que debería traducirse en una nueva forma de aplicar el principio de igualdad y de no discriminación a favor de las comunidades y pueblos indígenas; así como en nuevos controles jurisdiccionales respecto de los actos de autoridad y las leyes que pueden afectar a un pueblo o una comunidad indígena. Solo de ese modo puede hacerse efectivo el acceso de las personas y los pueblos originarios a la jurisdicción del Estado.

Por último, no omitimos recordar que el tema sobre el que versa esta litis ha sido objeto de seguimiento pormenorizado por parte de diversas instancias internacionales de derechos humanos. Así, por ejemplo, en el Informe presentado tras su última visita a México (A/HRC/39/17/Add.2), la Relatora de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, refirió:

31. En las últimas dos décadas, México ha incentivado una mayor inversión extranjera para la minería, considerada como una actividad preferente y de utilidad pública. La reforma energética constitucional de 2013 ha generado la preocupación de que el Estado obligue a comunidades indígenas a rentar o vender sus tierras a las empresas, imponga servidumbres legales para facilitar proyectos de hidrocarburos o energéticos, y también de que aumente el riesgo de despojos, enfrentamientos y desplazamientos forzados ante el creciente interés en los recursos naturales en territorios indígenas, muchos de los cuales no han sido reconocidos legalmente [...]

44. En algunos casos, los pueblos indígenas han intentado impugnar leyes sobre minería, hidrocarburos y energía por no haber sido consultadas y por los impactos que suponen. La comunidad me'phaa de San Miguel del Progreso, Guerrero, impugnó concesiones mineras en su territorio, así como la constitucionalidad de la

Ley Minera. El caso fue sobreesido tras la cancelación de las concesiones, lo que evitó que la Suprema Corte de Justicia se pronunciara sobre la Ley Minera. Dado que sus territorios pueden ser concesionados de nuevo, la comunidad ha vuelto a interponer recursos legales.

96. Se debe reabrir el debate constitucional sobre derechos fundamentales, como el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho público. Ello conlleva la modificación o reforma de legislaciones federales y estatales en materia indígena. Un primer paso para resolver los problemas mencionados en este informe es reconocer la deuda histórica del país en esta materia y adecuar la legislación y las políticas relacionadas con temas agrarios, territoriales, de desarrollo energético, minería, agua, producción y seguridad alimentaria, gobernanza y administración de justicia, entre otros, con las obligaciones internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas. La modificación o reforma de dichas normas debe realizarse en consulta y con la participación de los pueblos indígenas conforme a los estándares internacionales.

98. Los tribunales, incluyendo la Suprema Corte de Justicia, deben agilizar los mecanismos existentes para asegurar la implementación de las sentencias dictadas a favor de los pueblos indígenas. Se recomienda mayor atención a casos que presentan la posible incompatibilidad de normas nacionales con los estándares internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas.

Estamos pues, ante un asunto de la mayor trascendencia que atañe, desde luego a la vigencia de los derechos de los pueblos, comunidades y personas indígenas, monitoreado estrechamente por el régimen internacional de derechos humanos.

En igual sentido, no omitimos señalar que recurriendo al derecho comparado, este Alto Tribunal podrá constatar también que en toda América Latina se han suscitado múltiples controversias jurídicas sobre minería y pueblos indígenas. En este sentido, es aleccionador el criterio sostenido por el Tribunal Constitucional de la República de Perú, dentro del expediente N°05427-2009-PC/TC, en el que precisamente frente a la omisión de consulta en la legislación minera de dicho Estado latinoamericana, la más alta instancia jurisdiccional de aquel país no sólo consideró el amplio *corpus juris* internacional en la materia sino que también miró con atención las realidades fácticas que ocasiona en esta materia la negativa dicha omisión. Así, en párrafos que podrían ser aplicables al caso mexicano, el referido Tribunal Constitucional peruano expresó:

[...] debe advertirse también el carácter *necesario o indispensable* que, según los citados instrumentos, revisten algunas medidas legislativas para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en los pactos internacionales, se encuentra plenamente configurado en el presente caso, y ello no sólo desde la consideración abstracta de la necesidad interna de *regular* “los procedimientos apropiados para consultar a los pueblos indígenas”, sino desde la atención más concreta al permanente escenario de conflicto social originado entre otras cosas, como ya se expresó, por la falta de implementación del procedimiento adecuado para establecer el diálogo institucional con los pueblos indígenas en nuestro país [...] la falta de regulación o inercia reglamentaria, sobre todo en el sector que compromete al Ministerio demandado, viene ocasionando un estado latente de inseguridad jurídica que pone en estado de desprotección no sólo los derechos de los pueblos indígenas, sino que afecta negativamente la sostenibilidad y seguridad de las inversiones. En este contexto es que debe concluirse que la obligación de regulación interna del procedimiento de consultarse ubica dentro de lo *constitucionalmente necesario* y, por ende, debe ser objeto de regulación legal general o, en su defecto, de regulación reglamentaria en el ámbito específico de las competencias del Ministerio de Energía y Minas.

En México, en materia de minería y pueblos indígenas, nos encontramos ya en este escenario de permanente conflicto social por la falta de respeto al derecho a la consulta y al derecho a la tierra y al territorio. Si controversias jurídicas como la que aquí nos ocupa siguen derivando en la cancelación de las respectivas concesiones pero no en una revisión más integral de la legislación minera a la luz de los estándares internacionales, ese escenario seguirá prevaleciendo, afectando más y de forma desproporcionada a los pueblos y comunidades indígenas.

En efecto, de prevalecer el actual estado de cosas la subsistencia de cada concesión minera que abarque un territorio indígena dependerá de que cada comunidad tenga acceso a representación legal y capacidad para sostener un litigio durante varios años, lo que en la realidad mexicana no es frecuente; difícilmente será reformada la Ley Minera en un proceso abierto y plural en el Poder Legislativo, pues en tanto grupo históricamente desaventajado las comunidades y los pueblos indígenas no enfrentan un panorama amigable para incidir en que dicho cuerpo legislativo se reforme en un sentido que fortalezca las salvaguardas de sus derechos, dada la oposición que tradicionalmente han

sostenido a dicha reforma poderosos intereses económicos asociados a las industrias extractivas, misma que bien puede presumirse que lamentablemente seguirá prevaleciendo. De ahí la relevancia de la decisión que adopte este Alto Tribunal y de ahí la importancia de que, al hacerlo, adopte una perspectiva basada en el derecho a la igualdad que asuma a cabalidad lo que implica la verdadera tutela de los derechos de grupos históricamente desaventajados y discriminados, como lo son en nuestro país los pueblos y las comunidades indígenas. Dejar al libre juego de las fuerzas políticas existentes la eventual regulación de la consulta indígena y de las salvaguardas al territorio minero, sería en los hechos condenar a las comunidades a un horizonte por demás incierto.

Por lo expuesto, de Ustedes C.C. Señoras Ministras y Señores Ministros de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente solicitamos:

ÚNICO: Sea considerado este escrito *Amicus Curiae* para el análisis del Amparo en Revisión 134/2021, mediante el cual allegamos insumos técnico jurídicos desde la perspectiva de los derechos humanos, por estimar que dicha controversia jurídica es de especial interés público y de la mayor relevancia en materia de los derechos de las comunidades indígenas en México.

CIUDAD DE MÉXICO A 28 DE ENERO DE 2021

POR EL CENTRO DE DERECHOS HUMANOS

MIGUEL AGUSTÍN PRO JUÁREZ A.C.,

JORGE SANTIAGO AGUIRRE ESPINOSA

DIRECTOR