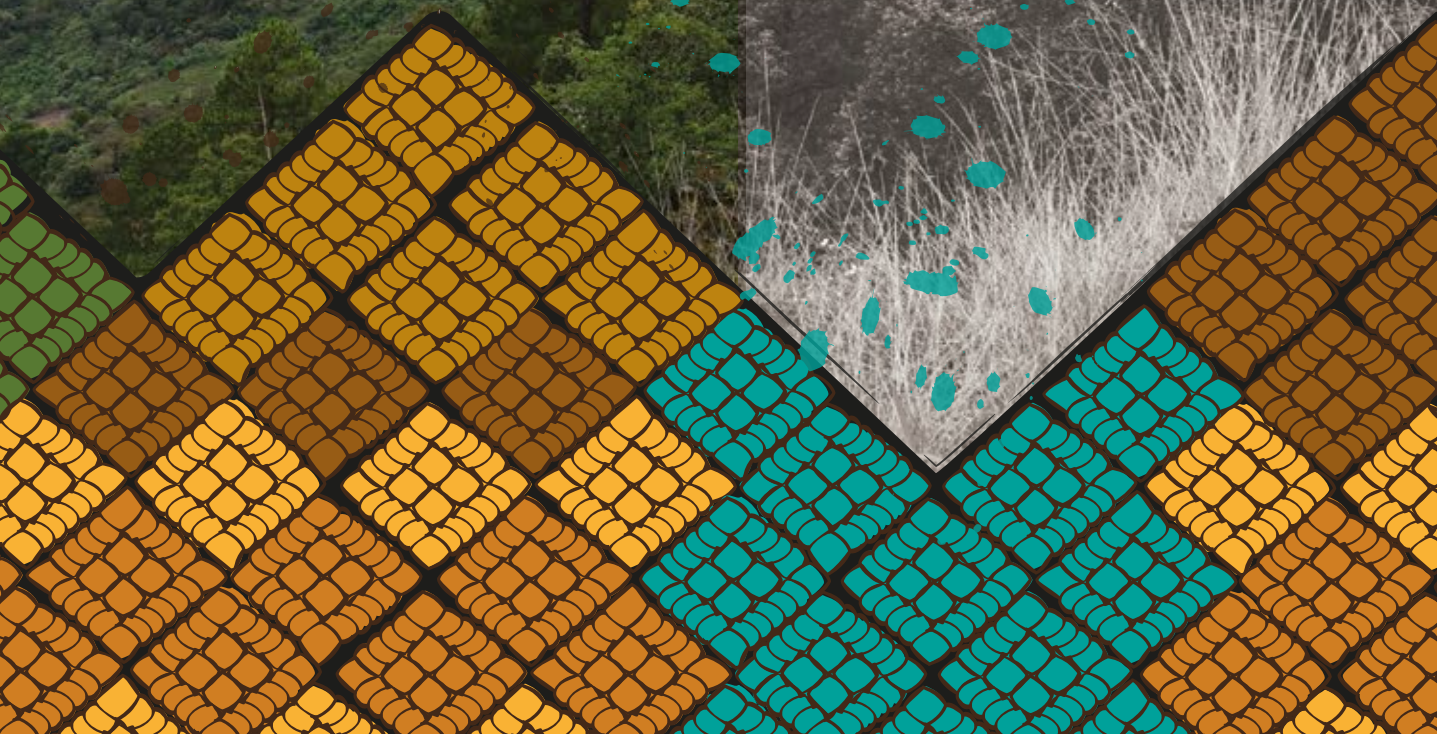


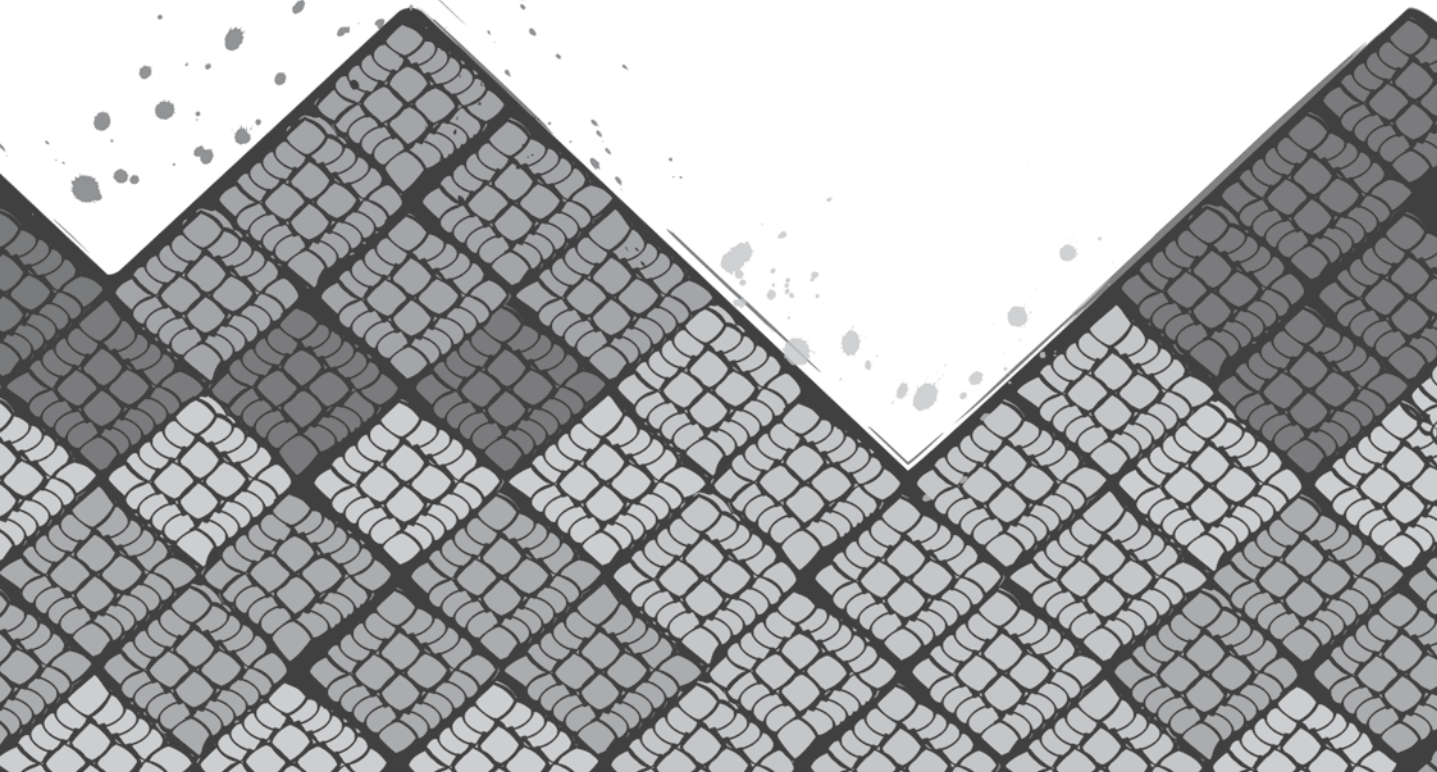


# MONTAÑA a cielo abierto ¡Libre de Minería!



# MONTAÑA a cielo abierto ¡Libre de Minería!

**LA DEFENSA CONTRA  
LA MINERÍA A CIELO ABIERTO  
EN JÚBÀ WÁJÍÍN Y LA REGIÓN MONTAÑA ALTA  
Y COSTA CHICA EN GUERRERO**





CENTRO DE DERECHOS HUMANOS  
DE LA MONTAÑA TLACHINOLLAN

Francisco Javier Mina 77, Col. Centro,  
Tlapa de Comonfort. Guerrero,  
México. C.P. 41304

Tels: (+52) 757 476 1200 • 757 688 1131 y 32

www.tlachinollan.org • cdhm@tlachinollan.org

F: Tlachinollan - Centro de Derechos Humanos  
de La Montaña

T: @Tlachinollan

## MONTAÑA a cielo abierto ¡Libre de Minería!

### LA DEFENSA CONTRA LA MINERÍA A CIELO ABIERTO

EN JÚBÀ WÁJÍÍN Y LA REGIÓN MONTAÑA ALTA  
Y COSTA CHICA EN GUERRERO

TLAPA DE COMONFORT,  
GUERRERO, MÉXICO.  
DICIEMBRE 2020



Esta obra está bajo una Licencia  
Creative Commons Atribución-  
NoComercial-CompartirIgual 2.5  
México.

*La reproducción de esta obra es permitida, siempre  
que se cite la fuente y se haga sin fines de lucro.*



CENTRE FOR  
LATIN AMERICAN AND  
CARIBBEAN STUDIES

SCHOOL OF  
ADVANCED STUDY  
UNIVERSITY  
OF LONDON

Investigación y redacción

DRA. YACOTZIN BRAVO ESPINOSA

Coordinación editorial

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS  
DE LA MONTAÑA TLACHINOLLAN

Diseño editorial y portada

D.G. PATRICIA GASCA MENDOZA

Fotografía

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS  
DE LA MONTAÑA TLACHINOLLAN

*Este material ha sido posible con el generoso apoyo de:*

HEINRICH BÖLL STIFTUNG  
MÉXICO Y EL CARIBE



# ÍNDICE

|   | PÁG. |
|---|------|
| <b>ÍNDICE</b>   |      |
| <b>PRESENTACIÓN</b>   | 9    |
| <b>1. GUERRERO Y LA LLEGADA DE LA MINERÍA A CIELO ABIERTO</b>   | 14   |
| 1.1 Panorama general en Guerrero y la minería a cielo abierto   | 16   |
| 1.2 Minería a cielo abierto en territorio guerrerense.  | 24   |
| 1.3 El Estado al servicio de la minería   | 27   |
| <b>2. LA DIGNA REBELDÍA: DEFENSA DEL TERRITORIO MÈ'PHÀÀ Y NA'SAVI EN LA ALTA MONTAÑA Y COSTA CHICA</b>          | 30   |
| 2.1 La defensa regional de las comunidades frente al intento de despojo de su territorio                        | 33   |
| 2.1.1 La amenaza minera y la resistencia  | 36   |
| 2.1.2 La Reserva de la Biósfera en tiempos de concesiones mineras   | 40   |
| 2.1.3 Organización regional contra minería  | 44   |
| 2.2 La ejemplar lucha de Júbà Wájiín y su defensa ante los tribunales   | 48   |
| <b>3. JÚBÀ WÁJÍÍN, TLACHINOLLAN Y LA DEFENSA DE LOS DERECHOS INDÍGENAS ANTE LA JUSTICIA MEXICANA</b>            | 52   |
| 3.1 La ruta de la justicia en los Tribunales contra los títulos de concesiones mineras y la Ley Minera          | 57   |
| 3.2 El inicio de la búsqueda de la justicia estatal: Juicio de Amparo 1131/2013                                 | 60   |
| 3.2.1 El reconocimiento de San Miguel del Progreso como una comunidad indígena agraria en la Demanda de Amparo. | 61   |
| 3.2.2 Los derechos que se reclaman y los conceptos de violación en la demanda                                   | 62   |
| <i>a. Derecho a la propiedad territorial indígena o derecho al territorio</i>                                   | 62   |
| <i>b. El derecho a la protección integral de las tierras indígenas</i>  | 69   |
| <i>c. Derecho colectivo a la Consulta</i>   | 73   |



|   |           |
|---|-----------|
| <i>d. Garantías de legalidad y seguridad jurídica</i>   | 77        |
| <i>e. Derecho a la protección de las tierras comunales tanto para asentamiento humano como para actividades productivas</i>                                     | 78        |
| <i>f. La inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la Ley Minera</i>   | 80        |
| <b>3.3 Los legalismos y los formalismos como respuesta institucional versus el reconocimiento de los pueblos indígenas.</b>                                     | <b>86</b> |
| 3.3.1 El camino fácil: negación lisa y llana de los actos reclamados  | 86        |
| 3.3.2 La negación parcial de los actos reclamados y el principio de constitucionalidad o legalidad de sus funciones y procedimientos.                           | 87        |
| 3.3.3 La postura de la autoridad sobre la propiedad originaria del Estado y los derechos territoriales.   | 89        |
| 3.3.4 La postura de la autoridad sobre el derecho a la consulta y la autorización de Programas de prospección o autorización de explotación sobre los minerales | 91        |
| 3.3.5 La postura de la autoridad sobre la inconstitucionalidad de la Ley Minera y el reconocimiento de derechos indígenas                                       | 92        |
| 3.3.6 La postura de la autoridad sobre la duración de las concesiones mineras y el interés general.   | 92        |
| <b>3.4 Primera victoria: la sentencia contra las concesiones mineras en territorio Mè'phàà.</b>   | <b>94</b> |
| 3.4.1 Derecho a la autoadscripción y legitimación procesal  | 94        |
| 3.4.2 Derecho a la audiencia y a la consulta  | 95        |
| 3.4.3 La inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la Ley Minera no es materia de juicio de amparo.  | 97        |
| <b>3.5 Los derechos en cuestionamiento: los Recursos de Revisión y la reasunción de competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</b>               | <b>98</b> |
| 3.5.1 La reasunción de competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: la simulación de las empresas mineras y la Secretaría de Economía              | 100       |

|  |            |
|--|------------|
| <b>4. LA RUTA DE LA JUSTICIA EN LOS TRIBUNALES CONTRA LA<br/>“DECLARATORIA DE LIBERTAD DE TERRENO 02/2015”</b>   | <b>104</b> |
| 4.1 El Juicio de Amparo contra la Declaratoria de Libertad de Terreno<br>sobre territorio Mè'phàà  | 108        |
| 4.1.1 Los derechos que se reclaman en la Demanda   | 109        |
| <i>a. Derecho colectivo a la propiedad territorial indígena<br/>    o derecho al territorio.</i>   | 109        |
| <i>b. El derecho a la protección integral de las tierras indígenas.</i>  | 116        |
| <i>c. Derecho a la Consulta</i>  | 119        |
| 4.2 Las respuestas institucionales versus el reconocimiento de los<br>pueblos indígenas: los informes justificados de las autoridades                                    | 121        |
| 4.2.1 La postura de la autoridad sobre la propiedad originaria del<br>Estado y los derechos territoriales.   | 122        |
| 4.2.2 La postura de la autoridad sobre el derecho a la consulta.   | 123        |
| 4.3 El recurso de queja por considerar ilegal la suspensión de plano de la<br>Declaratoria de Libertad de Terrenos.  | 124        |
| 4.4 Los peritajes una herramienta para la defensa de los derechos<br>territoriales de San Miguel del Progreso.   | 125        |
| 4.4.1 Primer Dictamen Pericial Antropológico del CIESAS  | 126        |
| 4.4.2 Segundo Dictamen Pericial Antropológico INAH   | 131        |
| 4.5 Sentencia del amparo indirecto 429/2016: segunda victoria.   | 135        |
| 4.6 La insistencia de imponer la minería a cielo abierto y la victoria<br>definitiva: los recursos de revisión y la sentencia del Amparo en<br>Revisión Agrario 560/2017 | 140        |
| 4.6.1 El recurso de revisión de la Secretaría de Economía  | 140        |
| 4.6.2 El recurso de revisión del Director General Adjunto del Diario<br>Oficial de la Federación   | 140        |
| 4.6.3 El recurso de revisión de la autoridad de la Dirección General de<br>Regulación Minera   | 141        |
| 4.7 La última victoria de la digna rebeldía: sentencia del recurso de<br>revisión agrario 560/2017   | 144        |
| <b>REFERENCIAS</b>   | <b>149</b> |





# AGRADECIMIENTO

El acompañamiento de amigas en las luchas históricas de los pueblos indígenas de la Montaña, tiene un sello distintivo por su compromiso y entrega en el trabajo que se proponen realizar. Valoramos su valiente decisión de la doctora Yacotzin Bravo Espinosa por ayudarnos a sistematizar la experiencia de Júba Wajjiin, una comunidad Me'phaa del municipio de Malinaltepec que emprendió una batalla contra las empresas mineras y contra las decisiones unilaterales de la Secretaría de Economía, que violentaron sus derechos como pueblo indígena. Agradecemos esta valiosa contribución de Yacotzin, cuya publicación se enmarca dentro del proyecto "La juridificación de los conflictos sobre recursos: Culturas legales, moralidades y política ambiental en Centroamérica y México" financiado por el Sustainable Development Programme de la British Academy, apoyado a su vez por el Global Challenges Research Fund del gobierno de Reino Unido; y el Proyecto "Justicias y Violencias Múltiples: Propuesta para la Segunda fase de Formación de un Laboratorio de Antropología Jurídica y Forense", Fideicomiso de CIESAS, ciudad de México.

De manera especial agradecemos la solidaridad y cercanía de Heinrich Böll Stiftung y a su director Dawid Bartelt, quien ha visitado la región de la Montaña y constatado la lucha de los pueblos indígenas en la defensa de su territorio. Gracias a su apoyo publicamos este libro que recopila el proceso organizativo de Júba Wajjiin que ha demostrado tener la fuerza y la capacidad para defender su territorio, en un contexto adverso marcado por la violencia. El contenido de este documento es responsabilidad de Tlachinollan.



# PRESENTACIÓN

Los yacimientos milenarios que aguardan las monumentales Montañas de Guerrero, forman parte del territorio sagrado de los pueblos Me'phaa, Na'Savi y Nauas, que por siglos han preservado y defendido contra los colonizadores, para que en el mundo nunca falte oxígeno, agua, plantas y animales. Esta cosmovisión del mundo encantado, tiene como fin supremo compartir entre todos los pueblos y culturas los bienes de la tierra de manera racional, buscando siempre el equilibrio entre la madre naturaleza y la especie humana.

Las sabias y los sabios de la Montaña reconocen en la lluvia, el fuego, las nubes, el rayo, el viento y la tierra, como las potencias sagradas, como entidades que tienen una fuerza centrífuga que se transforma en vida para la comunidad. Tienen corazón, por eso su poder genera armonía entre todos los elementos de la tierra y los seres que la habitan, sin embargo, cuando se atenta contra ese equilibrio primigenio, las fuerzas de las potencias sagradas dejan caer su furia destructora contra todo lo que fue creado.

El rezo en las cimas de los cerros es la expresión más sublime de las mujeres y los hombres de la Montaña, que siempre viven agradecidos por los frutos de esta tierra. Su plegaria tiene una dimensión cósmica; presentan la ofrenda en nombre de todos los pueblos. En sus rezos enumeran los principales volcanes de México, entendidos como jefas y jefes supremos, como presidenta o presidente de la república, como gobernadora o gobernador. Popocatépetl e Iztaccíhuatl son la dualidad sagrada, el gran poder en esta parte del mundo, que tienen comunicación con el supra mundo.

Esta ecología de saberes es el sustento de la vida comunitaria, el borbollón donde nacen los ríos impetuosos, que son parte de la civilización mesoamericana. Es el paradigma filosófico del buen vivir, que pone los bienes al servicio de la comunidad. El compartir es el principio de la igualdad, que fortalece los vínculos con todas las familias indígenas de los núcleos agrarios. El trabajo comunitario es la fuente



EN EL MARCO DE LAS LUCHAS  
QUE HAN PROTAGONIZADO  
LOS PUEBLOS INDÍGENAS  
DE MÉXICO Y DE GUERRERO,  
EL CASO DE JÚBA WAJIÍN  
ES EJEMPLAR.

de los derechos y las obligaciones que emergen dentro de las asambleas, que es el máximo órgano del poder comunitario.

La figura del jaguar heredada desde la cultura Olmeca, que tuvo su asentamiento temprano en la región de la Montaña, es el símbolo del estado de Guerrero y la imagen emblemática de las autoridades comunitarias. Es muy significativo el ritual del cambio de comisario que realizan las comunidades indígenas de la Montaña, al iniciar el año. Además de lavar los bastones de mando y la cabeza de los nuevos comisarios en el manantial, hacen un ritual dentro de la comisaria donde sacrifican un gato y lo entierran debajo de la mesa principal, rememorando al tigrillo que habitaba en esta región sureña. Las autoridades tienen que ser como los tigres, personajes hábiles para establecer negociaciones y acuerdos con los gobiernos mestizos. También están llamados a ser guardianes celosos de los bienes de la comunidad, tienen la obligación de defender los derechos de la comunidad. Deben ser comisarios o comisarias a imagen y semejanza del jaguar, seres felinos, valientes, desafiantes, con arrojo y dispuesto a dar la batalla.

Las mujeres y los hombres de las comunidades indígenas, cuando eligen a sus autoridades analizan las virtudes de quienes pueden ocupar el principal cargo de la comunidad. Deben tener un compromiso probado, haber desempeñado cargos menores, guardar respeto por los derechos de la comunidad y ejercer el cargo con determinación y carácter firme, para enfrentar los desafíos.

Con este temple las autoridades comunitarias de la Montaña forman parte de este reservorio cultural y político, de lo que significa el poder como servicio, que está guiado y monitoreado por la asamblea que lo eligió. Tiene que mandar obedeciendo y velar por la seguridad de la población y por la integridad de su territorio. Tienen que ser como los grandes volcanes de México, que son los cerros vigías, los protectores y protectoras de la comunidad, los que traen la lluvia buena para preñar el vientre de la madre tierra. Tienen que ser los guerreros y guerreras de la Montaña, que no sucumben ante cualquier amenaza, y que más bien, en la mesa de la justicia de la comisaria, están para aplicar la ley del pueblo.

Compartimos en esta publicación, una experiencia inédita que han escrito los comuneros y comuneras de *Júba Wajiín*, cuyo nombre católico fue bautizado como San Miguel del Progreso. Los sabios y las sabias son quienes guían a la comunidad. Anualmente recrean los hechos del pasado para reavivar la memoria de quienes

heredaron este territorio. Hay un imperativo ético que es parte de la memoria colectiva, de honrar a las autoridades y ciudadanos que fueron asesinados por defender su territorio. Es un agravio, que a lo largo de los años las autoridades municipales tienen que acudir a la comunidad a darle posesión a su nueva autoridad. Es una forma de honrar a sus antepasados y una garantía de no repetición. Es memorable el momento en que los sabios y sabias relatan a las nuevas generaciones esta historia para reavivar el celo por el terruño.

En el marco de las luchas que han protagonizado los pueblos indígenas de México y de Guerrero, el caso de Júba Wajiiín es ejemplar. Ante la amenaza se acuerparon y desafiaron al gobierno federal y a las empresas transnacionales, que los ignoraron al concesionar su territorio y autorizar la explotación a cielo abierto del mineral que se encuentra dentro de su núcleo agrario. Las sabias y los sabios ejercieron un papel determinante, no solo como consejeras y consejeros sino como guías espirituales, como los *Xiña* los hombres y las mujeres que tienen el don de comunicarse con las potencias sagradas. Fortalecieron estos vínculos a través de las ofrendas rituales y pidieron que iluminaran su camino para emprender la lucha contra las empresas extractivistas.

Para los pueblos indígenas de Guerrero ha sido muy difícil remontar las acciones que emprenden los gobiernos liberales y caciquiles, orientadas principalmente al saqueo y el despojo de sus riquezas naturales. Persiste esa visión racista entre la clase política guerrerense que se traduce en tratos discriminatorios y abusivos, que violentan sus derechos fundamentales. Ante esta muralla de la inequidad la comunidad Me'phaa de Júba Wajiiín apeló a sus sistemas normativos y se reapropió de la legislación agraria, utilizando los instrumentos internacionales que forman parte ahora de la legislación nacional. Su asamblea agraria se erigió en el núcleo duro de la resistencia y fue el escudo para la defensa jurídica. Recurrieron al amparo para pedir la protección de la justicia federal, exigieron ser reconocidos como pueblo indígena y como los titulares de este territorio. Evidenciaron la actuación autoritaria y etnocéntrica del gobierno federal, al no respetar los derechos colectivos y violentar su derecho a ser consultados.

Esta lucha en los tribunales fue exitosa porque contó con el respaldo de un movimiento de comunidades agrarias que se constituyó como un Concejo Regional de Autoridades Agrarias en Defensa del Territorio (CRAADET). En este diálogo intracomunitario, reactivaron sus asambleas agrarias para impedir la entrada de las

empresas mineras y mantener una vigilancia permanente en sus límites territoriales. Sus alianzas con organizaciones nacionales y el intercambio de experiencias con autoridades agrarias de otras entidades, ha nutrido este movimiento para preservar sus derechos y mantener en alto la defensa de sus derechos y ejercer su autonomía por encima de cualquier ideología o sello partidista de los gobernantes.

Agradecemos a la Doctora Yacotzin Bravo Espinosa, investigadora del CIESAS Ciudad México, quien con mucho entusiasmo asumió el desafío de sistematizar esta lucha protagonizada por la comunidad de Júba Wajiin. Se integró al equipo y se involucró en la dinámica de trabajo que llevamos cotidianamente en el Centro de Derechos Humanos de la Montaña "Tlachinollan". Estableció comunicación con las autoridades de la comunidad y participó en algunas asambleas, donde pulsó el ánimo de las comuneras y comuneros que la recibieron como parte de este movimiento. Reconocemos su gran esfuerzo y el compromiso asumido para publicar este libro. Fue una ardua tarea por todo lo que implica contextualizar la lucha de Júba Wajiin y enmarcarla dentro de los movimientos de resistencia que han abandonado los pueblos de la Montaña. Le reiteramos nuestro aprecio y agradecimiento por su contribución académica, que será una herramienta útil para retroalimentar entre los pueblos indígenas y las organizaciones sociales, esta lucha que florece en el corazón de la Montaña y que forma parte de la riqueza cultural que le dan vida al México profundo.





# 1. GUERRERO Y LA LLEGADA DE LA MINERÍA A CIELO ABIERTO

*Territorio que es amenazado por los proyectos de muerte,  
San Miguel del Progreso.*





# 1. GUERRERO Y LA LLEGADA DE LA MINERÍA A CIELO ABIERTO

## 1.1 Panorama general en Guerrero y la minería a cielo abierto

Guerrero es un estado cuyo gobierno se ha caracterizado históricamente por la articulación caciquil mediante la cual los dirigentes políticos han utilizado las instituciones estatales para su propio beneficio. Desde finales de la década de los sesenta, a esta lógica se sumó el uso de la violencia y la fuerza para suplantar la ley. Así, el ejército quedó al servicio de la represión contra la población organizada que levantaba la voz para defender sus derechos.<sup>1</sup> La guerra sucia caracterizada por la militarización tuvo estragos brutales que se materializaron en desapariciones forzadas, ejecuciones, desplazamientos forzados, tortura de los líderes sociales, masacres masivas, etc.<sup>2</sup> Los crímenes de Estado y el ambiente de terror cometido por el ejército durante la guerra sucia hasta la fecha han marcado la memoria del pueblo guerrerense.

El estado ha sido el laboratorio de un modelo de seguridad militarizado para contener el movimiento social y la lucha armada a través de la política guerrerrista. Esto ha acarreado un ambiente de impunidad, violencia e inseguridad hasta pleno siglo XXI que delatan una profunda crisis de representación política, agravada por la captura del Estado por el narcotráfico y los poderes fácticos.<sup>3</sup>

Las consecuencias se han traducido en un número funesto de graves violaciones a los derechos humanos. El vínculo entre las fuerzas estatales y el crimen organizado en todos los niveles gubernamentales han abierto la puerta grande a la

---

<sup>1</sup> *Digna Rebelión*. "Guerrero, el epicentro de las luchas de resistencia", Informe XIX, junio 2012-mayo 2013, Tlachinollan, pp. 10-11.

<sup>2</sup> Desde finales de la década de 1960, las corporaciones militares y policiales se encargaron de desmantelar y exterminar los movimientos de oposición política e insurgente provocando un espiral de violencia y violaciones sistemáticas a los derechos humanos contra la población guerrerense. Entre uno de los varios sucesos que se pueden citar, es el despliegue de más de 25 mil soldados en la sierra para capturar vivo o muerto al profesor Lucio Cabañas Barrientos y así acabar con la red de apoyo que la brigada campesina había encontrado en las comunidades rurales en 1974. Tal acción criminal fue ordenada por el presidente Luis Echeverría Álvarez y justificada con recursos legales. Aunque supuestamente la guerra sucia cesó a finales de los setenta, en la vida diaria de miles de mujeres y hombres este fenómeno sigue vigente. <https://www.tlachinollan.org/opinion-los-estragos-la-militarizacion/>

<sup>3</sup> Hernández Navarro, Luis y Abel Jesús Barrera Hernández. *Desde el Corazón de la Montaña*, Tlachinollan, 2019; y "Los estragos de la militarización", disponible en: <https://www.tlachinollan.org/opinion-los-estragos-la-militarizacion/>

impunidad y la corrupción y ni siquiera se tiene un número preciso de cuántas personas han sido capturadas, desaparecidas y ejecutadas a manos del ejército ante la consigna de acabar con cualquier soplo de aliento a la protesta social y denuncia pública o, bien, por los diferentes grupos del crimen organizado. El vínculo entre estos actores se evidencia en un reciente informe de Crisis Group documentaba que, entre 2014 y 2018, habían existido 544 desapariciones forzadas en las que estuvieron involucrados funcionarios estatales u oficiales de seguridad.<sup>4</sup>

En este Informe se evidencia la incapacidad de las fuerzas de seguridad para proteger a la población originada principalmente por la corrupción que funciona por medio de redes de protección en las cadenas de mando. A la que se suma la violencia mediante la que los grupos criminales tienen la capacidad de intimidar al Estado y las amenazas se han vuelto parte ineludible de las negociaciones entre ambos. Por supuesto, ni el control de los grupos criminales sobre las estructuras de gobierno, ni la impunidad con la que actúan las fuerzas armadas y de seguridad del Estado son algo nuevo en Guerrero.<sup>5</sup>

Desde la época de la guerra sucia los casos de desaparición forzada a manos del ejército están al día, como la de Rosendo Radilla en 1974. De igual forma, la lucha emblemática de familias de quienes han desaparecido son parte de un legado histórico que dan cuenta del significado que tiene asumir la causa de los derechos humanos con todas las consecuencias que conlleva no contar con recursos económicos ni de seguridad sino jurídicos y con el valor y coraje de defender la vida.<sup>6</sup>

Es por ello que la digna rebeldía guerrerense también ha sido histórica y es un gran legado del pueblo. Desde la década de 1920 inició una lucha político-partidista, pero con tintes progresistas. Para la década de los sesenta la Asociación Cívica Guerrerenses (ACG) se constituyó como una fuerza política respetable a nivel estatal y, al constituir una amenaza para el poder feudal, fue reprimida en diciembre de 1960 en Chilpancingo; el ejército asesinó a 13 integrantes de la ACG. Desde los sesenta la amapola se convirtió en pilar de la economía local<sup>7</sup> y, en ese momento inició una política de exterminio hacia los líderes campesinos que se mantiene hasta hoy en día. Dos años más tarde, en 1962 otras 39 personas de la ACG fueron asesinadas en la ciudad de Iguala; en 1967 Atoyac se manchó de sangre con la matanza del 18 de mayo, seguida por la de los copreros en

<sup>4</sup> "Los estragos de la militarización", *op. cit.*; International Crisis Group, *La guerra cotidiana: Guerrero y los retos a la paz en México*, Informe sobre América Latina N°80, 4 de mayo 2020, p. 20.

<sup>5</sup> International Crisis Group, *op. cit.*, pp. 20-25.

<sup>6</sup> *Digna Rebeldía. "Guerrero, el epicentro de las luchas de resistencia"*, p. 12; y "Los estragos de la militarización", *op. cit.*

<sup>7</sup> International Crisis Group, *op. cit.*, p.7.

Acapulco. En 1968 el líder de ACG, Genaro Vázquez se fugó de la cárcel, radicalizó la lucha y conformó la Asociación Cívica Nacional Revolucionaria (ACNR).<sup>8</sup>

Más adelante, el 28 de junio 1996 apareció el Ejército Popular Revolucionario (EPR) "con motivo del primer aniversario de la matanza de 17 campesinos a manos de la policía motorizada. En la Montaña, durante el segundo semestre del 96 se dieron enfrentamientos entre el EPR y el Ejército."<sup>9</sup> Y en 1998 surgió el Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente (ERPI), como respuesta del creciente proceso de militarización en las regiones indígenas que trastocó profundamente la vida comunitaria, "violentó sus formas de convivencia intracomunal y fracturó la red de relaciones históricas que mantenían los pueblos de la Montaña alta con la Costa Chica."<sup>10</sup>

Por otra parte, dado el contexto de violencia se hizo necesario crear una organización que velara por los derechos humanos. Fue así que en febrero de 1993 surgió la Asociación Civil Tlachinollan, Grupo de Apoyo a los Pueblos Indios de la Montaña, que un año más tarde sustento la fundación del Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan, en mayo de 1994.

Actualmente, según Crisis Group, en Guerrero existen por lo menos 40 grupos criminales que se disputan el control del territorio de las drogas, el dinero y las armas mediante el recrudecimiento de la violencia.<sup>11</sup> En 2018 en el estado se reportaron 2,367 homicidios, pero el número seguramente es mayor dada la falta de denuncia y las desapariciones. A esto, habría que adicionar la tasa de impunidad en el país es de 89% y en Guerrero es de 96%. Mientras que la probabilidad de que las autoridades en Guerrero resuelvan un crimen es de tan sólo 0.2%, el índice más bajo del país.<sup>12</sup>

El estado también se ha caracterizado por los contrastes sociales entre el grueso de la población del campo y las ciudades que enfrenta un clima de violencia insostenible debido a la lógica guerrerrista; en las últimas décadas, la clase política ha visto a las tierras campesinas e indígenas de las diferentes regiones como una oportunidad para echar a andar la minería a cielo abierto. El plan estatal de desarrollo<sup>13</sup> contempla dicha actividad como uno de los cinco proyectos estratégicos sin importar el costo social, político y ambiental que conlleva. La gran prioridad del

---

<sup>8</sup> *Digna Rebeldía. "Guerrero, el epicentro de las luchas de resistencia"*; y Hernández Navarro, Luis y Abel Jesús Barrera Hernández, *op. cit.*, p. 207.

<sup>9</sup> *La Montaña de Guerrero: destellos de justicia y esperanza*, 20 Informe anual de actividades, junio 2013-mayo 2014, Tlachinollan, pp. 26 y 27.

<sup>10</sup> *Ídem*.

<sup>11</sup> International Crisis Group, *op. cit.*, p. i.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 4-5.

<sup>13</sup> *Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021*, disponible en: <http://transparencia.guerrero.gob.mx/files/2016/04/Plan-Estatal-de-Desarrollo-2016-2021.pdf>



gobierno ha sido promover la llegada de inversionistas extranjeros para que los cerros se conviertan en cráteres de la minería a cielo abierto. Mientras que, en la Colonia, a nombre de la corona española, se sometía a los pueblos indígenas a la explotación minera, ahora los territorios son saqueados en nombre del desarrollo y el progreso nacional y local.

Desde el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, el gran impulsor de la política neoliberal, el modelo de desarrollo económico está basado en el saqueo indiscriminado de los recursos estratégicos ubicados mayormente en territorios indígenas; despojo que es impulsado para maximizar el control de las grandes empresas transnacionales sobre los bienes naturales y el territorio, mientras el gobierno mexicano tiene un total desinterés por garantizar que los pueblos indígenas puedan ejercer sus derechos colectivos y agrarios. En Guerrero, esta amenaza extractivista se entrecruza con la grave crisis de violencia y derechos humanos, estado con 12 regiones mineras: La Unión, Coyuca-Zirándaro, Cutzamala, Arcelia-Teloloapan, Buenavista de Cuellar, Papanao, Tlapehuala, San Miguel Totolapan, Mezcala, La Dicha, Mochitlán-Quechultengo y la Montaña.<sup>14</sup>

A nivel nacional, el impulso de la política extractivista ha implicado una serie de reformas legislativas que inició en 1992 tanto en la Constitución mexicana como en las leyes secundarias. La primera reforma fue la del artículo 27 constitucional seguida por la reforma a la Ley Agraria el 26 de febrero y la creación de una nueva Ley Minera ese mismo año. Tales disposiciones tuvieron como una de sus principales consecuencias la privatización de la propiedad social y permitieron la compra, venta y renta de las tierras comunales y ejidales.<sup>15</sup>

La modificación al artículo 27 constitucional tuvo como uno de sus principales argumentos la seguridad de la tenencia de la tierra, mismo argumento utilizado para justificar la necesidad de una serie de programas cuyo objetivo fue "medir y delimitar los ejidos y comunidades que los aceptaran voluntariamente, otorgar títulos individuales de propiedad ejidal, ya fuera de uso común y/o de parcelar en aquellos ejidos que hubieran aceptado parcelar, e identificar sistemáticamente a todos los sujetos agrarios en padrones inscritos en el Registro Agrario Nacional."<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Mercado, Mercado, "La pareja de la minería y el crimen organizado en Guerrero" en *Desinformémonos*, 30 de octubre 2014. Disponible en: [https://desinformemonos.org/la-pareja-de-la-mineria-y-el-crimen-organizado-en-guerrero/#\\_ftn2](https://desinformemonos.org/la-pareja-de-la-mineria-y-el-crimen-organizado-en-guerrero/#_ftn2)

<sup>15</sup> *iPueblo Indignado! Resistir con el corazón por delante*, Informe XXII, julio 2015-junio 2016, Tlachinollan, p. 137; *Las actividades extractivas en México: estado actual. Anuario 2016*, Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C., México, 20017, p. 17.

<sup>16</sup> *Informe sobre la jurisdicción agraria y los derechos humanos de los pueblos indígenas y campesinos de México*, Fundación para el Debido Procesos, p. 38, disponible en: <http://indignacion.org.mx/wp-content/uploads/2018/08/informe-jurisdiccion-agraria.pdf>



Así, durante casi 30 años se han implementado diversos programas como el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), el Fondo de Apoyo a los Núcleos Agrarios sin Regularizar (FANAR) y el Programa de Regularización y Registro de Actos Jurídicos Agrarios (RRAJA), diseñados para concretar la parcelación individual de la tierra y liquidar o desparecer la propiedad social y, así, romper la comunalidad de las tierras agrarias. Al atentar contra la propiedad social automáticamente se trastocaría la estructura de gobernanza social: la asamblea general pierde fuerza, el propio sentido de existir y su pertinencia legal. De esta manera, se debilita la organización colectiva y las decisiones relacionadas con el destino del territorio, las cuales no serían tomadas desde la colectividad sino por decisión individual.<sup>17</sup>

A esto se suma que, gracias a la Ley Minera, esta actividad adquirió legalmente un carácter de interés general y utilidad pública. En consecuencia, las empresas mineras tienen acceso preferente para aprovechar la tierra y el agua en las zonas donde operan, frente a cualquier otra forma de uso del territorio y los recursos naturales.

Esta legislación secundaria "diluye la propiedad nacional de los minerales y la rectoría económica del Estado que consagra la Constitución."<sup>18</sup> Dicha ley parte del supuesto que los recursos minerales son propiedad de la nación, por lo que pueden ser concesionados sin más requisitos que aquellos establecidos en la ley reglamentaria puesto que "las concesiones mineras no confieren a sus titulares derechos sobre la superficie del terreno sino únicamente a explorar y explotar minerales".<sup>19</sup> Sin embargo, las concesiones privan directa e inmediatamente a los pueblos de los derechos sobre sus territorios, recursos naturales e identidad cultural, dado el estrecho vínculo de los pueblos indígenas con sus territorios tradicionales y los recursos naturales que ahí se encuentran, todos ellos indisolubles de su cultura y por lo tanto de su identidad. En consecuencia, al atentar contra la vida comunitaria y su patrimonio, es contraria a los principios constitucionales y tratados internacionales firmados por México en materia de derechos de los pueblos indígenas.<sup>20</sup>

La Ley Minera, al igual que su reglamento, ha sido modificada varias veces: en 1996, 2005, 2006 y 2014. Esta ley, que va de la mano con la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), ha permitido la participación de capital extranjero en este sector en áreas que antes estaban reservadas para capital nacional. Y tras la firma del TLCAN, hubo una serie de medidas económicas

---

<sup>17</sup> *¡Pueblo Indignado! Resistir con el corazón por delante*, pp. 165-166.

<sup>18</sup> *Júba Wajjin. Una batalla a cielo abierto en la Montaña de Guerrero por la defensa del territorio y la vida*, Tlachinollan, 2016, p. 5.

<sup>19</sup> *La Montaña de Guerrero: destellos de justicia y esperanza*, p. 68.

<sup>20</sup> *¡Pueblo Indignado! Resistir con el corazón por delante*, p. 140; y *Júba Wajjin. Una batalla a cielo abierto en la Montaña de Guerrero por la defensa del territorio y la vida*, p. 3.

fiscales que han facilitado la inversión de los países del norte, especialmente de las empresas mineras canadienses.<sup>21</sup>

La Ley Minera en su artículo 6 establece que los trabajos de exploración y explotación de los lotes mineros son de utilidad pública y "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".<sup>22</sup> Además, en su artículo 19, relacionado con el sexto, favorece el derecho de los concesionarios para que obtengan la expropiación de las tierras y los territorios mediante la enajenación o arrendamiento en caso que los propietarios no lleguen a un acuerdo de ocupación con los titulares de las concesiones mineras.<sup>23</sup>

En el 2005 se introdujo una reforma legal para que en una misma concesión se otorgue permiso para realizar tanto actividades de explotación como de extracción de minerales; antes eran necesarias dos concesiones diferentes.<sup>24</sup> Asimismo, la duración de las concesiones mineras pasó de 25 a 50 años, con la posibilidad de prorrogarlas otros 50 años más.

Estos atributos jurídicos han reforzado la preferencia por las actividades orientadas exclusivamente al lucro, están en franca contradicción con el artículo 27 constitucional que protege el derecho a la propiedad social de la tierra de los núcleos agrarios sobre la tierra tanto para asentamiento como para actividades productivas<sup>25</sup> e ignoran las garantías necesarias para promover, respetar y proteger los derechos de los pueblos indígenas y agrarios.<sup>26</sup>

Así, durante las últimas décadas se creó un marco jurídico que permite el saqueo legal de los bienes naturales de los territorios indígenas y campesinos, al impulsar y avalar la inversión privada en terrenos de propiedad social.<sup>27</sup> Igualmente, las empresas mineras se han adaptado a los contextos sociales y políticos; es por

---

<sup>21</sup> *Informe sobre la jurisdicción agraria y los derechos humanos de los pueblos indígenas y campesinos de México*, p. 17; "Minería", disponible en: [https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/mineria#:~:text=EL%20sector%20minero%2Dmetal%C3%BAgico%2C%20en,\(INEGI\)%2C%20en%202018](https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/mineria#:~:text=EL%20sector%20minero%2Dmetal%C3%BAgico%2C%20en,(INEGI)%2C%20en%202018).

<sup>22</sup> Ley Minera, artículo 6.

<sup>23</sup> Según el marco legal minero y como consecuencia de la Reforma Energética de 2013, sólo la explotación y extracción de hidrocarburos, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, limitan la preferencia que tiene la minería para el uso y aprovechamiento de la tierra. Ver *Informe sobre la jurisdicción agraria y los derechos humanos de los pueblos indígenas y campesinos de México*, p. 8.

<sup>24</sup> *Informe sobre la jurisdicción agraria y los derechos humanos de los pueblos indígenas y campesinos de México*, p. 17; "Minería", disponible en: [https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/mineria#:~:text=EL%20sector%20minero%2Dmetal%C3%BAgico%2C%20en,\(INEGI\)%2C%20en%202018](https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/mineria#:~:text=EL%20sector%20minero%2Dmetal%C3%BAgico%2C%20en,(INEGI)%2C%20en%202018).

<sup>25</sup> *Júba Wajjin. Una batalla a cielo abierto en la Montaña de Guerrero por la defensa del territorio y la vida*, p. 12.

<sup>26</sup> Ley Minera, artículo 19; *La Montaña de Guerrero: destellos de justicia y esperanza*, p. 67.

<sup>27</sup> *Informe sobre la jurisdicción agraria y los derechos humanos de los pueblos indígenas y campesinos de México*, p. 22.



Panorámica de la comunidad de San Miguel del Progreso.

ello que no sorprende su presencia en territorios dominados por grupos del crimen organizado, ni tampoco sus nexos con el narco-Estado quien, haciendo uso so del miedo, la violencia, el reclutamiento comunitario y las extorsiones controlan por completo regiones enteras. En Guerrero, desde el 2004, los grupos criminales comenzaron a competir por el control territorial para obtener mayores ganancias y diversificaron sus economías; ya no sólo la droga proporcionaba cuantiosas ganancias, sino también la minería se posicionó como un negocio altamente rentable gracias a las extorsiones millonarias.<sup>28</sup>

De este modo, el modelo extractivista se ha ido articulando también mediante relaciones con grupos criminales que van más allá de las rutas tradicionales por las que se trafican armas, drogas o personas, "sino que también se han posicionado y estacionado en enclaves que desde la economía local o empresarial ha generado una dominación de intereses económicos, que no sólo violentan los derechos colectivos de las comunidades a decidir de manera libre sobre sus bienes naturales, sino que establecen condiciones de sitio, de control político y social, en donde casualmente las empresas operan cómodamente."<sup>29</sup>

Ante una lógica neoliberal económica y política que ha guiado el desarrollo del país, los pueblos originarios de la Montaña de Guerrero se han aferrado a lo colectivo, que es inseparable de la lucha por su territorio. Las raíces de la colectividad

<sup>28</sup> International Crisis Group, *op. cit.*, pp. 8, 34.

<sup>29</sup> *¡Pueblo Indignado! Resistir con el corazón por delante*, p. 160.

se remontan a la época prehispánica y, si bien resistió a los trescientos años de conquista española, hoy en día se enfrenta a otras amenazas. No hay que olvidar que los pueblos Mè'phàà y Na savi de la Montaña no fueron dotadas de tierras por el Estado Mexicano, sino que sus tierras fueron *reconocidas* mediante el correspondiente procedimiento agrario en el que se acreditó que las habían poseído desde tiempos inmemoriales. En consecuencia, la identidad indígena y agraria de la comunidad es una sola e inescindible.

Las comunidades indígenas y agrarias de Guerrero se han enfrentado a la ausencia de mecanismos efectivos para defender sus territorios. Mientras que los megaproyectos mineros han optado por la opacidad y el contubernio con el Estado, la población ha apelado a la Ley Agraria, una herramienta legal que históricamente les ha permitido decidir colectivamente sobre el uso de su territorio. Así, a pesar de la privatización, los pueblos utilizan el régimen agrario contra la amenaza minera, ávida de ganancias económicas que puedan importar a sus lugares de origen sin importar la devastación social y ecológica que dejan a su paso.

La Montaña de Guerrero ha sido un jugoso blanco, pues los pueblos indígenas y agrarios que ahí habitan conservan uno de los territorios con una gran riqueza de biodiversidad y biocultural. Se trata de un territorio rico en agua, gas, flora, fauna, minerales y con una herencia ancestral de conocimientos, cultura, arte, etcétera. Desgraciadamente, gracias al acelerado desarrollo de nuevas tecnologías de explotación, la región Montaña y sus pueblos se han enfrentado a una amenaza sumamente devastadora tanto para el territorio como para la salud de las comunidades: la minería a cielo abierto. Es así que en estos territorios se confrontan dos proyectos opuestos: uno de vida basado en la comunalidad, la biodiversidad y la bioculturalidad, y otro de muerte, cuya agenda la marcan los proyectos "extractivistas e individualistas que, a cambio de ofertar mal empleo, destruyen el tejido social, contaminan y acaban con la naturaleza, además de generar irreversibles daños a la salud."<sup>30</sup>

A pesar de las denuncias de las comunidades indígenas frente a la extracción minera, el gobierno ha seguido impulsando la actividad minera sin garantizar el disfrute de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. La presencia de las empresas mineras a territorios indígenas se ha traducido, hasta 2016, en más de 70 movimientos locales en 16 estados del país. Y, de acuerdo con el Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina, entre 1980 y 2019 en México se han registrado al menos 58 conflictos mineros debido a los impactos negativos sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Guerrero: *Mar de luchas, Montaña de ilusiones*, Informe XXIII, julio 2016-junio 2017, Tlachinollan, p. 213.

<sup>31</sup> Ver "Conflictos mineros en México", disponible en: [https://mapa.conflictosmineros.net/ocmal\\_db-v2/conflicto/lista/02024200](https://mapa.conflictosmineros.net/ocmal_db-v2/conflicto/lista/02024200)

## 1.2 Minería a cielo abierto en territorio guerrerense

Además de que los reducidos pagos de derechos sobre minería que realizan las empresas al gobierno mexicano delatan la falsedad del discurso oficial sobre el desarrollo y beneficios económicos que dicha actividad ofrece para el país, no hay que perder de vista que la explotación minera a cielo abierto utiliza métodos altamente destructivos y agresivos para extraer los minerales del subsuelo. Esta práctica implica el uso de cianuro -compuesto químico famoso por su alta toxicidad y potencial letalidad- para separar los metales de los desechos de roca y tierra. Frente a lo cual, la legislación ambiental continúa teniendo un bajo grado de exigencia que, aunada al bajo costo de producción de esta técnica y a la creciente demanda mundial de oro, ha incentivado de forma exponencial la explotación del territorio guerrerense rico en oro y plata.<sup>32</sup>

La minería a cielo abierto no permite la convivencia con diferentes usos del territorio pues desplaza y destruye gran parte de la riqueza ambiental y cultural de los pueblos; el uso de nuevas tecnologías permite realizar labores de extracción en poco tiempo y a un "bajo costo" para las empresas; utiliza enormes cantidades de agua y químicos de frotación, lixiviación por cianuro o mercurio; y, como consecuencia, las comunidades han sufrido severos daños en la salud debido a la contaminación de ríos, de aguas subterráneas, y del aire por la suspensión de metales pesados con el polvo, lo cual ha causado intoxicación, resequedad en la piel, ojos secos, caída de cabello, entre otros.<sup>33</sup>

Y, por otro lado, este tipo de minería también modifica la cultura de las comunidades, provoca su descomposición social y comunitaria, para reemplazarla por el interés individual pues se envilecen los vínculos sociales al tornarlos hostiles y dirigidos por las ganancias económicas.<sup>34</sup> Así, "las mineras significan para el medio ambiente la destrucción de los bosques y el agua; la contaminación de suelos y aire; y la destrucción de la economía campesina"<sup>35</sup> con la articulación social que ésta conlleva.

La codicia del modelo extractivista no conoce de fronteras y son las empresas mismas quienes se han encargado de expandirlo por todo el mundo. Un ejemplo emblemático es el de Hochschild Mining PLC de capital británico fundada en

---

<sup>32</sup> *Digna Rebeldía*. "Guerrero, el epicentro de las luchas de resistencia", p. 170.

<sup>33</sup> "Las batallas a cielo abierto contra la minería", disponible en: <https://www.tlachinollan.org/opinion-las-batallas-a-cielo-abierto-contra-la-mineria/>; *Digna Rebeldía*. "Guerrero, el epicentro de las luchas de resistencia", p. 179.

<sup>34</sup> *Digna Rebeldía*. "Guerrero, el epicentro de las luchas de resistencia", p. 180; Cortés Cortés, Ramón, Emma Zapata Martelo, María del Rosario Ayala Carrillo, "Narrativas de despojo y destrucción La megaminería en México a 30 años del capitalismo neoliberal", en *Política y Cultura*, núm. 52, pp. 113-139.

<sup>35</sup> "Minería", disponible en: <https://www.tlachinollan.org/category/incidencia/mineria-en-la-montana-es-es/>

LA MINERÍA  
A CIELO ABIERTO  
NO PERMITE  
LA CONVIVENCIA  
CON DIFERENTES USOS  
DEL TERRITORIO  
PUES DESPLAZA  
Y DESTRUYE GRAN  
PARTE DE LA RIQUEZA  
AMBIENTAL Y CULTURAL  
DE LOS PUEBLOS

1911 en Perú, que desde hace más de 50 años se dedica a la exploración y explotación de oro y plata en América Latina. Ahora, esta empresa minera ha intentado ampliar su potencial mediante nuevas concesiones en México y, desde 2007 ha realizado actividades de explotación a cielo abierto a través de la mina Santa María de Moris, su filial en Chihuahua. Además, ha realizado actividades de exploración gracias a las concesiones Moctezuma y Gachi en Sonora, a Baborigame en Chihuahua, a Mercurio en Zacatecas, a El Tanque en Coahuila y también en Guerrero obtuvo dos concesiones, las más grandes de la región de la Montaña que abarca los núcleos agrarios de Totomixtlahuaca, Tenamazapa, San Miguel del Progreso, Tierra Colorada, Tilapa, Pascala del Oro, Colombia de Guadalupe, Iliatenco, Paraje Montero, Malinaltepec y Acatepec.<sup>36</sup>

La minería a cielo abierto ha desencadenado una competencia por acaparar la mayor cantidad posible de metales preciosos en el menor tiempo posible, encerrando a Guerrero en esta dinámica voraz desde 2005. Y es que entre los territorios de la Montaña y la Costa Chica de Guerrero hay 42 yacimientos mineros que han sido relativamente poco explotados.<sup>37</sup> En consecuencia, los intereses económicos se han abalanzado sobre estas tierras con codicia y con el dinero como único parámetro de medición. Según el informe de 2018 del Servicio Geológico Mexicano, el valor de la producción minera en Guerrero "durante el período enero-diciembre de 2017 ascendió a 18,700,367,153 millones de pesos participando con el 6.93 % del valor total nacional."<sup>38</sup>

No hay que perder de vista que todo empezó con el "éxito" que la minera canadiense GoldCorp tuvo en la extracción de oro y plata en Carrizalillo en Mezcala, donde se otorgaron las primeras concesiones en 2005. Carrizalillo es una comunidad con tierras ejidales que pertenece al municipio Eduardo Neri. Debido a la alta extracción, las solicitudes de títulos de concesión se incrementaron. El 83% de las tierras ejidales fueron concesionadas a la empresa minera en 2005 y no fue sino hasta 2007 que los pobladores decidieron cerrarle el paso para anular el contrato; sin embargo, bajo la política guerrerrista, la lucha comunitaria tuvo como respuesta el desalojo violento de las familias por parte de las policías del estado y del municipio. De hecho, en 2005 el estado fue declarado "Cinturón de Oro" debido

<sup>36</sup> *Digna Rebeldía*. "Guerrero, el epicentro de las luchas de resistencia", pp. 174-175.

<sup>37</sup> *La Montaña de Guerrero: destellos de justicia y esperanza*, p. 57.

<sup>38</sup> *Panorama Minero del Estado de Guerrero*, Servicio Geológico Mexicano, 2018, p. 5, disponible en <http://www.sgm.gob.mx/pdfs/GUERRERO.pdf>



Comunidad de Carrizalillo, un modelo de minería de cielo abierto.





al hallazgo del yacimiento más grande de dicho metal en toda América Latina, el cual se localiza en los tajos "Los Filos" y "El Bermejil".<sup>39</sup>

Para 2010 la comunidad de Carrizalillo sufrió los impactos multidimensionales provocados por el modelo extractivo minero. Ese año afloraron tanto los secuestros, las extorsiones, los asesinatos, como las acciones arbitrarias de los cuerpos policiales y militares. La situación se hizo aún más compleja con la entrada del crimen organizado al año siguiente, quien se encargó de cobrar la cuota tanto a ejidatarios como a trabajadores sindicalizados e incluso a la misma empresa.<sup>40</sup>

A partir de 2009 se comenzaron a otorgar diversos permisos de concesión a particulares y empresas transnacionales cuyo objetivo fue obtener y explotar los yacimientos de Guerrero. De modo que, desde ese año, otras dos empresas canadienses empezaron a amenazar también. Por un lado, Farallon Mining operaba trabajos de explotación de zinc en Campo Morado en Arcelia, municipio localizado en la región de Tierra Caliente; mientras que la minera Media Luna S.A. de C.V., subsidiaria de Torex Gold Resources estaba en fase final de exploración de oro en el municipio de Cocula.<sup>41</sup> En estos años se preveía que Guerrero se podría convertir en el depósito de oro más grande del mundo.<sup>42</sup>

### 1.3 El Estado al servicio de la minería

Con la reforma en materia fiscal impulsada por Enrique Peña Nieto, el gobierno buscó recaudar más ingresos por la actividad minera fijando tres derechos a la industria minera: un derecho especial sobre minería del 7.5% sobre los ingresos derivados de la enajenación o venta de la actividad extractiva menos las deducciones permitidas; otro adicional sobre minería cuando no se realicen trabajos de exploración y explotación por dos años continuos; y un derecho extraordinario de 0.5% sobre los ingresos derivados de la enajenación de oro, plata y platino. Evidentemente, a comparación de las ganancias de las grandes empresas, estos cobros de derechos son irrisorios. Además, gracias a la Reforma Energética la industria minera se vio beneficiada por la reducción de los costos de gas natural y electricidad, así como por la incentivación de la producción minera para la industria petrolera.<sup>43</sup>

Y aunque la Ley Agraria tiene mucha fuerza para la protección jurídica del patrimonio territorial de las comunidades, durante los últimos años el gobierno ha

---

<sup>39</sup> "El cinturón dorado de la muerte", disponible en: <https://www.tlachinollan.org/opinion-el-cinturon-dorado-de-la-muerte/>

<sup>40</sup> *Ídem*.

<sup>41</sup> *¡Pueblo Indignado! Resistir con el corazón por delante*, pp. 143, 170.

<sup>42</sup> *Digna Rebelión. "Guerrero, el epicentro de las luchas de resistencia"*, p. 170.

<sup>43</sup> *¡Pueblo Indignado! Resistir con el corazón por delante*, p. 161

EN EL CONTEXTO  
DE PANDEMIA LAS MEDIDAS  
DE CONFINAMIENTO  
HAN INCREMENTADO  
LA VIOLENCIA Y AGRESIONES  
HACIA LOS DEFENSORES  
DEL TERRITORIO Y  
LÍDERES COMUNITARIOS.

ido creando las condiciones ideales para que los capitales privados inviertan en la industria minera, amparados por leyes hechas a modo y en la falsa promesa de desarrollo.<sup>44</sup>

En 2015 uno de los supuestos logros del Programa de Desarrollo Minero 2013-2018 fue el hecho de que se contarán con 25,531 títulos de concesiones mineras vigentes en el país, los cuales abarcan una superficie de 25.8 millones de hectáreas, es decir, el 13.17% del territorio nacional. A esto habría que sumar los 146 lotes por los que se emitieron declaratorias de libertad de terreno, lo que significa que cualquier empresa minera puede solicitar concesiones, así como las asignaciones mineras al Servicio Geológico Mexicano. El resultado es que más del 38% del territorio nacional es objeto de exploración minera.<sup>45</sup>

En 2016 el Servicio Geológico Mexicano reportó que se tenían 874 principales proyectos mineros en el país y, del total de empresas con capital extranjero, 187 de ellas que equivalen al 67.75% tienen sus oficinas centrales en Canadá.<sup>46</sup>

Por su parte, durante el gobierno encabezado por Andrés Manuel López Obrador, si bien no ha dado más concesiones mineras y extinguió la subsecretaría de minería desde el 1º de septiembre de 2020, en ese mismo año se creó la "policía minera" que es una corporación de élite responsable de proteger los yacimientos mineros y cuenta con una primera generación de 118 policías del Servicio de Protección Federal (SPF). Este cuerpo policiaco tiene como objetivo proteger las inversiones de las empresas nacionales y extranjeras quienes gozan ya de por sí con una serie de privilegios fiscales, ambientales y económicos.<sup>47</sup>

Por otra parte, durante el periodo 2019-2020, las cerca de 270 empresas de capital extranjero tienen 1,188 proyectos mineros. De éstos, 596 se encuentran en etapa de exploración, 99 en producción o explotación, 439 proyectos se han postergado, 49 están en desarrollo y se han cerrado 5 minas. En total, para 2020 había 24,071 concesiones mineras vigentes que ocupan el 8.6% del territorio nacional, 1,621 en trámite y 11,713 canceladas.<sup>48</sup>

---

<sup>44</sup> *Ídem.*

<sup>45</sup> *Ibidem.*, p. 137

<sup>46</sup> *Ídem.*

<sup>47</sup> "¿Qué significa la policía minera?", en *La Jornada de Oriente*, 20 de octubre 2020, disponible en: <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/que-significa-la-policia-minera/>; Beatriz Olivera, "Policía especial para mineras: un privilegio más", en *Sin Embargo*, 3 de noviembre de 2020, disponible en: <https://www.sinembargo.mx/03-11-2020/3887408>

<sup>48</sup> Información del Servicio Geológico Mexicano.

Durante el primer trimestre de 2020 la inversión extranjera en la minería aumentó considerablemente en el país, alcanzando los 291 millones de dólares, 50% más respecto al mismo trimestre de 2019 (194 millones).<sup>49</sup> Después, una vez iniciada la pandemia, la inversión minera cayó en un 50% ese año en relación con estimaciones, sin embargo, las empresas anuncian un repunte en la inversión minera y se apuesta a ella para la recuperación económica del país.<sup>50</sup>

A ello, se suma que en el contexto de pandemia las medidas de confinamiento han incrementado la violencia y agresiones hacia los defensores del territorio y líderes comunitarios. Así como, ha quedado documentado por el Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina que las empresas mineras han violado las disposiciones gubernamentales y continuaron con sus actividades poniendo en riesgo a los trabajadores mineros que son un grupo de alto riesgo por las enfermedades asociadas a su labor –como padecimientos pulmonares–, no se cuenta con la infraestructura médica necesaria en las zonas rurales y, por si fuera poco, las empresas se han aprovechado de la precariedad y han rebajado los sueldos o utilidades.<sup>51</sup>

Así, a pesar de la promesa de gobierno actual de no otorgar más concesiones, el panorama respecto a la minería en México no es claro, pues se han emprendido acciones oficiales claramente en favor de las empresas mineras y no de los pueblos indígenas y agrarios. Basta ver el Manual del Inversionista publicado por la Secretaría de Economía<sup>52</sup> que promociona las ventajas competitivas para desarrollar la minería en el país; o echar un vistazo al Plan Institucional del Servicio Geológico Mexicano cuyo primer objetivo prioritario es "aumentar la exploración de yacimientos mineros para el desarrollo económico y sostenible del sector productivo minero",<sup>53</sup> a pesar de que dicho plan se haya vinculado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

---

<sup>49</sup> "Inversión extranjera en minería en México aumenta 50%", disponible en: <https://www.bnamericas.com/es/noticias/inversion-extranjera-en-mineria-de-mexico-aumenta-50>

<sup>50</sup> "México apunta hacia la minería ante su repunte de Covid-19", disponible en: <https://atalayar.com/content/m%C3%A9xico-mira-hacia-la-miner%C3%ADa-ante-su-repunte-de-la-covid-19>

<sup>51</sup> Sergio Elías Uribe Sierra, "Covid-19 y minería en México", disponible en: <https://www.ocmal.org/covid-19-y-mineria-en-mexico/>

<sup>52</sup> "Manual del inversionista", disponible en: [https://www.economia.gob.mx/files/gobmx/mineria/manual\\_del\\_inversionista.pdf](https://www.economia.gob.mx/files/gobmx/mineria/manual_del_inversionista.pdf)

<sup>53</sup> *Programa Institucional del Servicio Geológico Mexicano 2020-2024*, disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5601272&fecha=25/09/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5601272&fecha=25/09/2020).

## 2. LA DIGNA REBELDÍA: DEFENSA DEL TERRITORIO MÈ'PHÀÀ Y NA'SAVI EN LA ALTA MONTAÑA Y COSTA CHICA



Foro regional del CRAADET realizado en Tenamazapa, municipio de Tlacoapa.





## 2. LA DIGNA REBELDÍA: DEFENSA DEL TERRITORIO MÈ'PHÀÀ Y NA'SAVI EN LA ALTA MONTAÑA Y COSTA CHICA

Los ejemplos de la capacidad destructiva de la minería a cielo abierto abundan en América Latina y en México. En Guerrero es emblemático el caso de Carrizalillo pues a pesar de la lucha de la comunidad por lograr algunos acuerdos con la empresa minera, la devastación social y ambiental ha llegado a niveles absolutamente criminales, así como el modo de vida campesina sustentada entre otras cosas por la producción del mezcal cambió drásticamente.<sup>54</sup>

La embestida del saqueo de las empresas trasnacionales en Guerrero, solapada por el gobierno mexicano, puso en la mira a la región de la Montaña- Costa Chica durante la primera década del 2000. Y con su llegada el territorio Mè'phàà y Na'savi fue amenazado por los impactos de la extracción minera tales como la devastación, contaminación y destrucción ambiental, así como el tejido comunitario pues las tierras en las que viven y trabajan les han sido heredadas por sus padres, abuelos y antepasados. Por lo tanto, también implica una gran amenaza para sus derechos colectivos.

Y es que el territorio Mè'phàà y Na'savi alberga cerros y montañas sagradas que forman parte de su cultura e identidad indígena y campesina, demostrando también un fuerte arraigo a la madre tierra. Asimismo, hay que destacar que la mayor parte de las comunidades se dedican a la producción de café y al *tlacolol*, basado en el cultivo de maíz y "[...] de una variedad de plantas: frijol, calabaza, chile, maguey y frutas (ciruelo y granado); que han tenido uso múltiple: medicinal, ritual, alimenticio y artesanal, de acuerdo con las necesidades y tradiciones de la región."<sup>55</sup> El *tlacolol* no sólo permite producir una gran diversidad de productos, sino que la alteración al entorno es mínima. Es así que la conservación del medio ambiente está estrechamente relacionada con la cosmovisión del carácter sagrado de la tierra y con la defensa del territorio ante cualquier intento de despojo.

<sup>54</sup> "Tlachinollan: desde las entrañas de una región olvidada. En el principio estuvieron los rostros del dolor", disponible en: <https://www.tlachinollan.org/nuestra-historia/>

<sup>55</sup> "Técnica agrícola del Tlacolol", disponible en: <http://www.mediatecaguerrero.gob.mx/sierra/tecnica-agricola-del-tlacolol/#:~:text=El%20tlacolol%20no%20es%20s%C3%B3lo,y%20tradiciones%20de%20la%20regi%C3%B3n.>

De hecho, los pueblos de la Montaña y Costa Chica de Guerrero se han caracterizado por su histórica resistencia y defensa preventiva de su territorio a pesar del paisaje de violencia y despojo que se vislumbra en su estado. Las concesiones mineras dadas a diestra y siniestra permitieron la incursión de empresas extractivas que alertaron a los pueblos indígenas Mè'phàà y Na'Savi e iniciaron una larga defensa de sus territorios en sus núcleos agrarios, municipios y en la región de Montaña-Costa Chica.

## 2.1 La defensa regional de las comunidades frente al intento de despojo de su territorio

La región de la Montaña de Guerrero se extiende por 692,000 hectáreas aproximadamente, divididas oficialmente en 19 municipios: Acatepec, Alcozauca de Guerrero, Alpoyecá, Atlamajalcingo del Monte, Atlixnac, Cochoapa el Grande, Copanatoyac, Cualac, Huamuxtitlán, Iliatenco, Malinaltepec, Metlatónoc, Olinálá, Tlacoapa, Tlaxiltaquilla, Tlapa de Comonfort, Xalpatláhuac, Xochihuehuetlán y Zapotitlán Tablas. Mientras que la Costa Chica se compone de 15 municipios que van de Acapulco a los límites con el estado de Oaxaca.<sup>56</sup> Aunque en la región Costa Chica existen diversas concesiones mineras, los núcleos agrarios que se han integrado a la resistencia se encuentran en San Luis Acatlán.

Históricamente, los gobiernos han fallado estrepitosamente en desarrollar infraestructura carretera y servicios públicos básicos como salud y educación. Esta región sufre de un alto grado de marginalidad y vulnerabilidad, acentuado con la actual pandemia de Covid-19. La infraestructura en el área de salud es sumamente escasa y la tasa de hacinamiento es alto, hay un porcentaje elevado de personas mayores de 60 años, el acceso a medios de comunicación es limitado y la economía de la región es muy precaria. El ciclo de pobreza se ha perpetuado durante generaciones al igual que las violaciones sistémicas a los derechos sociales y económicos de la población. Y con la pandemia se ha agudizado el déficit alimentario.<sup>57</sup>

La organización del territorio en la región tiene como sustento histórico la propiedad y el uso colectivo de la tierra que desde el siglo XX se organiza a través de núcleos agrarios. Estos últimos se pueden constituir como bienes comunales o

---

<sup>56</sup> En los municipios de la Montaña y Costa Chica habitan mayoritariamente los pueblos Me'phaa, Na'savi, Nauas, Ñomndaa y Afromexicanos, que conforman más del 30% de la población total del estado de Guerrero. *El COVID - 19 y la crisis alimentaria en la Montaña - Costa Chica de Guerrero*, mayo 2020, Tlachinollan, p. 2.

<sup>57</sup> *Ibidem*, p. 3-4.



LA DEFENSA EMPRENDIDA  
POR LAS COMUNIDADES  
DE LOS PUEBLOS  
MÈ'PHÀÀ Y NA'SAVI  
TIENEN SU SUSTENTO  
EN SU IDENTIDAD BASADA  
EN LA CONEXIÓN  
CON EL USO Y CUIDADO  
DE SUS BIENES NATURALES  
Y SU TERRITORIO.

ejidales, cuya máxima autoridad es la Asamblea Agraria conforme la Ley Agraria.<sup>58</sup> En este espacio colectivo los Mè'phàà y Na Savi reconfiguran su identidad indígena y campesina íntimamente relacionada con su supervivencia como pueblos. De esta forma su territorio conjunta sus recursos naturales, su cultura, su tradición y su historia.

La amenaza del despojo se ha cernido en este territorio debido a la codicia externa frente a la riqueza mineral y de otros recursos naturales. Aunque la región todavía había sido relativamente poco explotada debido que la geografía es accidentada y no se tenía certeza de los yacimientos minerales,<sup>59</sup> actualmente la especulación de las empresas mineras cuenta con títulos de concesión minera sobre el territorio.

Pero la amenaza no viene únicamente en forma de minas también se ha puesto la máscara de la protección sobre el medio ambiente y la biodiversidad. En el año 2012, las comunidades de la región se percataron de que existía una iniciativa del decreto de Reserva de la Biósfera en la Montaña de Guerrero sobre su territorio. La preocupación de las comunidades que serían afectadas por la Reserva de la Biósfera se centró en que podría abrir una brecha para la entrada de la explotación minera en la región y que la supuesta protección del medio ambiente serviría como justificación para despojarlos de su territorio, abriendo el camino para el capital y pasando por alto las leyes para proteger el territorio indígena de la imposición de los gobiernos y las empresas.

Tal inquietud no era infundada porque, de acuerdo con el Servicio Geológico Mexicano, para 2020 el 8.6% del territorio nacional (más de 16 millones 815 mil hectáreas) estaba en manos de mineras y había 1,621 concesiones en trámite que equivalen a otro 4% del territorio; sin embargo, la expectativa era aún peor, pues se han cancelado 11,713 concesiones que equivaldrían al 19.67% de la superficie mexicana (más de 30 millones 547 hectáreas).<sup>60</sup> Las empresas mineras tienen preferencia sobre cualquier otro uso de suelo sin importar los derechos de las poblaciones o el patrimonio cultural.

<sup>58</sup> *Digna Rebelión*. "Guerrero, el epicentro de las luchas de resistencia", pp. 155-156; "La defensa del territorio de San Miguel Del Progreso - Juba Wajjin, comunidad Me'phaa de la Montaña de Guerrero, frente a la entrega de concesiones mineras sin consulta", disponible en: <http://www.tlachinollan.org/wp-content/uploads/2014/06/140626-smdp-Ficha-informativa-amparo-y-solicitud-a-SCJN-Final.pdf>

<sup>59</sup> Espinosa, Rolando y Verónica Villa, "El saqueo interminable", en *Ojarasca. La Jornada*, 8 de noviembre de 1999, disponible en: <https://www.jornada.com.mx/1999/11/14/oja-saqueo.html>

<sup>60</sup> Sistema Integral sobre Economía Minera, disponible en: <https://www.sgm.gob.mx/extranjeras/>



Foro regional del CRAADET en Chilixtlahuaca, Metlatónoc.

Ante la amenaza rampante, los pueblos indígenas-agrarios guerrerenses se han visto obligados a defender su territorio y han demostrado que son pueblos con historia, cuyas identidades están fundadas en sus cosmovisiones y tienen un profundo arraigo a sus territorios ancestrales. Así, desde finales de 2010 los pueblos de la Montaña de Guerrero han articulado su lucha en tres niveles distintos: a nivel local o de núcleos agrarios, a nivel municipal mediante las actas de cabildo abierto contra la minería, y a nivel regional mediante el Consejo Regional de Autoridades Agrarias en Defensa del Territorio contra el Proyecto de Reserva de la Biósfera y Minería en la Montaña de Guerrero (CRAADET). Esta lucha ha sido acompañada por diversos actores como el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, la Red Mexicana de Afectados por la Minería (REMA), entre otros.<sup>61</sup>

La defensa emprendida por las comunidades de los pueblos Mè'phàà y Na'Savi tienen su sustento en su identidad basada en la conexión con el uso y cuidado de sus bienes naturales y su territorio. "Los pueblos simplemente no pueden concebirse a sí mismos sin su territorio; sin el agua, sin los ríos, los bosques, los cerros, el fuego, el rayo, el viento y todo lo que desde su cosmovisión pertenece a la propia existencia de sus comunidades, de tal manera que la posible modificación o

<sup>61</sup> *¡Pueblo Indignado! Resistir con el corazón por delante*, pp. 169-170.

alteración de alguno de esos elementos provocaría cambios no sólo ambientales sino también sociales, culturales e históricos.”<sup>62</sup>

### **2.1.1 La amenaza minera y la resistencia**

En la región de la Alta Montaña en 2009 fue autorizado un título de concesión minera con el nombre de “La Diana”, a nombre de la señora Diana Rebeca Castillo García quien, al igual que el señor Miguel Joaquín Larequi Radilla con el lote “San Gabriel”, vendió su permiso a la empresa Camsim Minas. La Diana fue la segunda concesión más grande de la región con 14,722.2542 hectáreas y se extendió a lo largo del Río Camotetenco hasta llegar al Río Bandera, de modo que cubría la mayor parte del territorio de Bienes Comunales de Iliatenco y del Ejido Montes de Oca de Iliatenco, y abarcaba también una franja de los Bienes Comunales de Paraje Montero.

Camsim se especializa en el descubrimiento y exploración de yacimientos de minerales preciosos para después venderlos a empresas con una mayor capacidad financiera para que ellas lleven a cabo la explotación correspondiente. Así, en 2009 y 2010 Camsim de la mano con Francisco Javier Larequi Radilla -concesionario mexicano de La Diana y San Gabriel- realizaron las primeras visitas de exploración a las comunidades de Paraje Montero e Iliatenco, tomaron muestras de roca y se visitaron viejos socavones de producción de plata. Las visitas tuvieron como objetivo obtener convenios temporales de permiso y apoyo logístico para sus trabajos de exploración, sin que las comunidades hubieran sido consultadas e informadas acerca de las concesiones por 50 años ya otorgadas por el gobierno federal.

El dueño de los títulos de las concesiones mineras presentó un contrato a Paraje Montero para tener anuencia en trabajos de exploración y explotación. En 2010, las autoridades de Paraje Montero firmaron un convenio de autorización para la etapa de exploración con Camsim Minas, y se convirtieron en la única comunidad en la región con este tipo de acuerdo firmado con una minera. La vigencia del convenio era de 5 años con un pago anual de 90 mil pesos el primer año, con un aumento de 20 mil pesos anuales, lo cual implicó un cobro de 170 mil pesos el quinto año y el compromiso de la empresa para brindar empleos en la comunidad. Para 2010 las empresas mineras pagaban tan sólo 5.08 pesos

LA MINERÍA A CIELO ABIERTO  
GASTA ALREDEDOR  
DE 30 MIL LITROS DE AGUA AL DÍA  
EN EL PROCESO DE SEPARACIÓN  
DE MINERALES; EVIDENTEMENTE,  
ESTO PONE EN RIESGO EL ACCESO  
AL LÍQUIDO DE TODO  
EL ESTADO DE GUERRERO.

---

<sup>62</sup> *Ibidem*, p. 155.





*Comunidad de San Miguel del Progreso, conociendo las concesiones mineras que se han otorgado en la región Montaña.*

por hectárea durante el primer y segundo años de concesión; y, a partir del undécimo, 111.27 pesos por hectárea.<sup>63</sup>

Las vetas concesionadas a las mineras se encuentran en la Montaña Alta, un territorio geoestratégico por la diversidad y riqueza de sus pueblos. Además, las concesiones están situadas en una de las pocas zonas del país donde hay bosques mesófilos de montaña –asociados a la captación de agua– y cuatro cuencas hidro-lógicas de los ríos Quetzala, San Luis, Papagayo y Balsas. La decisión se basa, por supuesto, en que la minería a cielo abierto gasta alrededor de 30 mil litros de agua al día en el proceso de separación de minerales; evidentemente, esto implica una amenaza importante para el uso de agua y pone en riesgo el acceso al líquido de todo el estado de Guerrero.

A nivel nacional, entre 2001 y 2012 se expidieron 28,807 títulos de concesión minera, con una superficie amparada de 61.8 millones de hectáreas. Para 2005 en Guerrero existían 417 títulos de concesión minera equivalentes a 388,225 hectáreas. A partir de 2009 se comenzaron a otorgar diversos permisos mineros a particulares y filiales de empresas trasnacionales en la región Montaña, hasta 2012 existían cerca

<sup>63</sup> *Digna Rebeldía. "Guerrero, el epicentro de las luchas de resistencia", p. 173.*



*Aprobación de estatuto comunal en asamblea comunitaria en la comunidad de Tierra, Malinaltepec Colorada.*

de 27 permisos de concesión minera para extraer oro y plata en un territorio total de 79 mil 488 hectáreas. A julio de 2014 el Servicio Geológico Mexicano reportó 868 títulos de concesión minera en Guerrero, equivalente a 1,443,103 hectáreas, el 22.62% de la superficie total del estado; 30 de estas concesiones se encontraban en la región Costa-Montaña y correspondían a cerca de 200,000 hectáreas.<sup>64</sup>

En 2015 en México existían 24,657 concesiones mineras vigentes, 680 (2.7%) se localizaban en Guerrero y ocupaban una extensión de más de 938 mil hectáreas. Para 2016 22 proyectos en la región Costa-Montaña habían sido cancelados y otros 22 seguían vigentes. Cabe destacar la disminución en términos territoriales: mientras que en 2015 la extensión territorial concesionada correspondía a más de 132 mil hectáreas, en 2017 a casi 41 mil, lo que representa una disminución aproximada de 69% del territorio concesionado en las regiones Costa Chica y Montaña.<sup>65</sup>

<sup>64</sup> *Júba Wajjiin. Una batalla a cielo abierto en la Montaña de Guerrero por la defensa del territorio y la vida*, p. 6; "Mapa/Proyectos extractivos de minería en Guerrero y en la Costa-Montaña", disponible en: <https://www.tlachinollan.org/mapa-proyectos-extractivos-mineria-guerrero-la-costa-montana/>; "La defensa del territorio de San Miguel Del Progreso – Juba Wajjiin, comunidad Me'phaa de la Montaña de Guerrero, frente a la entrega de concesiones mineras sin consulta".

<sup>65</sup> *Montaña. Manantial de la resistencia, torbellino de esperanza*, Informe XXIV, julio 2017-agosto 2018, Tlachinollan, p. 302; REMA 2021.

De acuerdo a REMA, para 2020, en todo el estado de Guerrero 673 concesiones vigentes que corresponden a 883,999.2 hectáreas; se han cancelado 221, equivalentes a 500,214.8 hectáreas; y se han solicitado 98 que equivalen a una superficie de 1,291,955.9 hectáreas. en la región Costa Montaña, para ese año había 41 concesiones, de las cuales 15 siguen vigentes, 17 han sido canceladas y 2 están en proceso de solicitud.

El otorgamiento de concesiones mineras a cielo abierto en el territorio Mè'phàà y Na savi ha representado un verdadero peligro de destrucción de sus bosques, las recargas de agua, la contaminación del suelo, aire y agua. Y la posibilidad de su llegada detonaría una economía de mediano plazo que acabaría con la economía campesina- indígena.

Desde el 2010, los pueblos empezaron a alertarse: la población de San Miguel observó cómo unos helicópteros sobrevolaban su territorio, así que se acercaron al Centro de Derechos Humanos Tlachinollan en busca de información y orientación. Fue así que supieron que el 80% de su territorio estaba concesionado a la empresa Hochschild. Al año siguiente, en febrero de 2011, las voces del pueblo Na'Savi, en contra de las empresas mineras retumbaron con mayor fuerza al realizarse la primera asamblea agraria de rechazo a la minería en el ejido de Zitlaltepec, en el municipio de Metlatónoc. Así, motivados por aquella decisión, en abril de ese año, las comuneras y comuneros Mè'phàà de San Miguel del Progreso levantaron su acta de rechazo a la minería.<sup>66</sup>

En 2011 el peligro minero aceleró el paso cuando la empresa Santa Claws Minas, S.A. de C.V. obtuvo el título de concesión minera del lote San Miguel de 1,890 hectáreas, el cual se encuentra rodeado por el lote "La Diana" y la gran mayoría de éste se ubica en el territorio de Iliatenco.

Cabe recalcar que entre 2011 y 2012, Guerrero tuvo un papel importante a nivel nacional por la gran producción de oro y plata y sus jugosas ganancias. En 2011 se extrajeron 11,955 kilogramos de oro y 110,137 de plata y en 2012 11,390 y 60,250 kilogramos, respectivamente.<sup>67</sup>

En medio de este avance en el otorgamiento de las concesiones mineras y la articulación comunitaria y regional, en 2012 esta organización se consolidó tras darse a conocer el proyecto de Reserva de la Biósfera en la región Montaña. Disfrazada en un discurso conservacionista, la reserva no era sino una estrategia de despojo de lo más valioso: el territorio. Ahí donde las comunidades se arraigan y florecen,

---

<sup>66</sup> Estatuto Comunal de San Miguel del Progreso, Tlachinollan, Tlapa de Comonfort, Guerrero, México, 2019; "Por tercera vez, Juba Wajjin les ganó a las mineras y al Estado en los tribunales. Ahora, ¿qué sigue?", disponible en: <https://www.tlachinollan.org/comunicado-por-tercera-vez-juba-wajjin-les-gano-a-las-mineras-y-al-estado-en-los-tribunales-ahora-que-sigue/>

<sup>67</sup> *Digna Rebelión*. "Guerrero, el epicentro de las luchas de resistencia", p. 169.



el gobierno nuevamente apostó por su fragmentación, quiso cooptar a algunos miembros, pero las comunidades se dieron cuenta del plan a tiempo y se articuló una organización regional caracterizada por su fortaleza y resistencia.

### **2.1.2 La Reserva de la Biósfera en tiempos de concesiones mineras**

Tan sólo un poco antes de que concluyera el sexenio de Felipe Calderón, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMAREN) de Guerrero, comenzaron a realizar cautelosamente actividades de convencimiento en diversos núcleos agrarios de la Montaña Alta y Costa Chica para poner en marcha un proyecto federal: la Reserva de la Biósfera de la Montaña de Guerrero.<sup>68</sup>

“Reserva de la Biósfera” es un concepto surgido en la década de 1970 para proteger la naturaleza mediante la categoría más alta de las Áreas Naturales Protegidas (ANP). Originalmente, la categoría buscó combinar cuatro elementos: la investigación científica, zonas de preservación o zonas núcleo, la participación local y ventajas sobre otras categorías de ANP mediante su publicación en Decretos Oficiales.<sup>69</sup>

Según la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), las Reservas de la Biosfera se administran a través de las zonas de amortiguamiento y la zona núcleo. Las zonas núcleo son áreas restringidas donde sólo se autoriza “[...] la ejecución de actividades de preservación de los ecosistemas y sus elementos, y educación ambiental mientras que se prohibirá la realización de aprovechamientos que alteren los ecosistemas”.<sup>70</sup>

En pocas palabras, implica que los núcleos agrarios y sus autoridades perderían el control sobre sus territorios y el acceso y aprovechamiento además de ser muy reducido, si no es que nulo, dependería de la política estatal. Es decir, el proyecto de la Reserva de la Biosfera representaba una pérdida de autoridad en la administración y uso del territorio por parte de los comisariados de bienes comunales o ejidales puesto que, de acuerdo a la LGEEPA, sería la Dirección de la Reserva la encargada de la vigilancia y autorización de cualquier actividad que se realice dentro del ANP. Debido a ello, las Reservas de la Biósfera se transforman en candados que restringen a las comunidades en el uso de los bienes naturales, lejos de garantizar el dominio pleno y la preservación del territorio ancestral que por siglos han conservado.<sup>71</sup>

El proyecto de esta Reserva comprendería 157,896.08 hectáreas, su polígono se asentaría en cinco municipios de la Montaña Alta y uno en Costa Chica. En la

---

<sup>68</sup> *Ibidem*, p. 157.

<sup>69</sup> *Ibidem*, p. 158.

<sup>70</sup> LGEEPA, art. 48

<sup>71</sup> *Digna Rebelión. Guerrero, el epicentro de las luchas de resistencia*, p. 160.



LAS RESERVAS DE LA BIÓSFERA  
SE TRANSFORMAN EN CANDADOS  
QUE RESTRINGEN A LAS COMUNIDADES  
EN EL USO DE LOS BIENES NATURALES,  
LEJOS DE GARANTIZAR  
EL DOMINIO PLENO Y LA PRESERVACIÓN  
DEL TERRITORIO ANCESTRAL  
QUE POR SIGLOS HAN CONSERVADO

Montaña en los núcleos agrarios de Cochoapa el Grande, el Ejido de Zitaltepec, Ejido de Huehuetepec, Bienes comunales de Mixtecapa, Bienes Comunales de Malinaltepec, Bienes Comunales de Paraje Montero, Bienes Comunales de San Miguel del Progreso, Bienes Comunales de Colombia de Guadalupe, Bienes Comunales de Iliatenco, Ejido Montes de Oca de Iliatenco; y en Costa Chica en los bienes Comunales de Santa Cruz del Rincón, Bienes Comunales de San José Vista Hermosa y los Bienes Comunales de Pueblo Hidalgo.

En 2012 la Reserva de la Biósfera contaba con un convenio de colaboración entre la SEMAREN, la CONANP y la Universidad Intercultural del Estado de Guerrero (UIEG). El acuerdo para su creación se realizó a espaldas de las comunidades, sin que fueran informadas ni tampoco consultadas. De acuerdo con un comunicado emitido por el gobierno del estado, el convenio se concretó el 5 de septiembre de 2012 y, falsamente, se afirmaba que egresados de la UIEG habían realizado un proceso de información y consulta a 250 localidades Na'Savi y Mè'phàà de los municipios de Malinaltepec, Metlatónoc, Cochoapa el Grande, Altamajalcingo del Monte, Iliatenco y San Luis Acatlán.<sup>72</sup>

Desde el discurso gubernamental encabezado por el secretario estatal del Medio Ambiente y Recursos Naturales, Carlos Toledo Manzur, la Reserva de la Biósfera era un modelo de desarrollo que abatiría el rezago, la pobreza y la marginación de las 205 localidades indígenas afectadas. De acuerdo con el discurso colonial y paternalista del gobierno estatal se llevarían a cabo trabajos de grupo para generar conciencia en los campesinos con la meta de generar participación y lograr que a través de la conservación de la biodiversidad se pudiera generar progreso y bienestar social.

Según Toledo Manzur se trataba de un proyecto que no sólo permitirá garantizar la protección de los abundantes recursos naturales, sino también impulsar el aprovechamiento y desarrollo sustentable para impactar positivamente en la vida social y productiva de la población de esta zona indígena, y así alcanzar el desarrollo de la región. En el discurso oficial, la Reserva de la Biósfera era lo contrario al proceso devastador de la minería a cielo abierto; sin embargo, si bien el decreto por el que se crea no modificaba la tenencia de la tierra, sí exigía una mayor regulación de su aprovechamiento y el control estatal del territorio.

---

<sup>72</sup> *Ibidem*, pp. 163-164.



Foro regional del CRAADET en Iliatenco, Guerrero.

El supuesto "Estudio Previo Justificativo" para la creación de una Reserva de la Biósfera fue enviado a las autoridades agrarias en el proyecto en octubre de 2012. Dicho estudio venía acompañado de dos oficios. El primero de ellos manifestaba la intención del Gobierno Federal de hacer la declaratoria de Reserva de la Biósfera en una fracción de la Montaña y se establecía un plazo de 21 días para que las comunidades, mediante sus autoridades agrarias dieran una respuesta. El segundo, era un formato de respuesta previamente llenado en el que las comunidades Mè'phàà y Na savi notificarían al gobierno la supuesta aceptación del proyecto y se señalaba que las comunidades por cuenta propia solicitaban la creación de la reserva dada la necesidad de los pueblos por conservar sus recursos naturales.<sup>73</sup>

Por si fuera poco, este último oficio también contenía diversas solicitudes también prefabricadas en el cual las comunidades como parte del proyecto de la Reserva pedirían acceso a los programas gubernamentales tales como Alfabetización, el Proyecto estratégico para la Seguridad Alimentaria (*PESA*), Guerrero sin hambre, Maíz por bosque, Conservación y Uso sustentable de Suelo y Agua (*COUSSA*), agua potable y saneamiento.<sup>74</sup>

<sup>73</sup> *Ibidem*, p. 162.

<sup>74</sup> *Ibidem*, p. 163.

Sin embargo, cuando las comunidades se enteraron que su territorio comunitario pasaría a ser administrado por el gobierno federal, los pueblos Na Savi y Mè'phàà convocaron a una asamblea informativa de los pueblos en la comunidad La Ciénega en octubre de 2012 con el objetivo de analizar de manera colectiva el proyecto y estudio previo que justificaba el establecimiento del ANP. Este esfuerzo colectivo regional se llamó "Primer Foro Informativo en Defensa del Territorio y en contra de la Reserva de la Biósfera". En él participaron autoridades locales como comisarios, comisariados de bienes comunales y ejidales, pero también estudiantes de la UNISUR, párrocos y organizaciones de la sociedad civil. La reflexión hizo patente la importancia de la organización comunitaria y regional como eje fundamental en defensa del territorio y la toma de decisiones colectivas respecto al uso y disfrute de la tierra. El evento culminó con tres acuerdos colectivos:

1. "No a la Reserva de la Biósfera" por considerar que los pueblos son los cuidadores de la tierra y la Reserva violenta las formas sagradas que como pueblos han construido históricamente con la montaña y la madre naturaleza;
2. Los pueblos Na Savi y Mè'phàà tienen formas organizativas para decidir colectivamente el uso y disfrute del territorio, por lo que el convenio firmado por quienes intentan acallar las voces de los pueblos originarios es violatorio de los derechos de estos;
3. La salida del rector de la Universidad Intercultural en ese entonces, Rafael Aréstegui, así como explicación a las comunidades de la montaña de su proceder.

Los pueblos Mè'phàà y Na Savi sabían que el gobierno federal había entregado concesiones mineras no para el supuesto desarrollo en la región sino para que las empresas de capitales privados nacionales y extranjeros usufructuaran con la riqueza de sus territorios. Y que, a la par, el gobierno había desplegado una estrategia basada en un discurso vacío de protección al ambiente, buscando imponer una Reserva de la Biósfera en el mismo territorio indígena concesionado para la exploración y explotación de minerales.<sup>75</sup>

Fue así como, en este segundo encuentro, cientos de comunidades indígenas se organizaron y, representadas por sus autoridades agrarias, llegaron al acuerdo colectivo de conformar el Consejo Regional de Autoridades Agrarias en Defensa del Territorio contra el Proyecto de Reserva de la Biósfera y Minería en la Montaña de Guerrero (CRAADET) de las regiones Montaña-Costa Chica. Actualmente, este Consejo es el responsable, por decisión colectiva de convocar a los foros, reuniones de análisis, intercambio de experiencias, plantear y dar seguimiento a las

---

<sup>75</sup> *Ibidem*, p. 154.

propuestas surgidas en las asambleas regionales. Los foros informativos se siguen celebrando bimensualmente como una forma en que los pueblos continúan organizándose de manera colectiva para defenderse de las amenazas de la Reserva de la Biósfera y los proyectos de extracción, como la minería a cielo abierto.<sup>76</sup>

Desde aquel momento, el CRAADT, ahora CRAADET, ha impulsado diversas acciones de corte político, legal, mediático y fundamentalmente organizativo para implementar una estrategia preventiva inédita que se instrumenta a nivel regional y ha tenido impacto público a nivel nacional. El objetivo es "evitar la entrada de empresas extractivas en los territorios indígenas, que pretenden explotar algunos o varios de los bienes naturales como minerales, agua, biodiversidad y bosques, entre otros."<sup>77</sup>

Ha sido caminando de la mano como los pueblos indígenas de la Montaña y Costa Chica, bien arraigados a su tradición agraria Mè'phàà y Na'Savi, que han cosechado frutos en su lucha comunitaria y regional. Para empezar, se ha consolidado una fortaleza organizativa y representativa de las comunidades de la Montaña Alta y Costa Chica de Guerrero. En octubre de 2012, tras la tima gubernamental tomaron las instalaciones de la UIEG y luego de lograr audiencias con el gobierno del estado, "las comunidades lograron un primer triunfo al conseguir la cancelación definitiva de la participación de la Universidad Intercultural en la promoción de la Reserva de la Biósfera."<sup>78</sup> Finalmente, en mayo de 2013 Carlos Toledo Manzur informó la cancelación del proyecto de la reserva de la Biósfera de la Montaña, poco antes de ser destituido como Secretario de Medio Ambiente de Guerrero.

Esta forma de organización regional también logró la articulación de movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil solidarios con la defensa del territorio en la Montaña y Costa Chica. El sentir y actuar que se ha consolidado en los pueblos Mè'phàà y Na'Savi es de resistencia ante la imposición de proyectos de muerte y despojo que no respetan sus derechos colectivos.

### **2.1.3 Organización regional contra minería**

La conformación del Consejo de Autoridades Agrarias en Defensa del Territorio contra la Minería y la Reserva de la Biósfera es una experiencia regional inédita pues "trasciende el espacio de defensa comunitario y lo vuelve un tema común a nivel región, lo que fortalece y refuerza no sólo la comunalidad, sino que ha reorganizado y fortalecido la visión de lo indígena en su concepto más amplio."<sup>79</sup>

---

<sup>76</sup> "Reserva de la Biósfera y Minería en la Montaña de Guerrero: la amenaza permanente", en *Digna Rebeldía*. "Guerrero, el epicentro de las luchas de resistencia", Informe XIX, junio 2012-mayo 2013, Tlachinollan, p. 154.

<sup>77</sup> *iPueblo Indignado! Resistir con el corazón por delante*, p. 155.

<sup>78</sup> *Digna Rebeldía*. "Guerrero, el epicentro de las luchas de resistencia", p. 166.

<sup>79</sup> *iPueblo Indignado! Resistir con el corazón por delante*, p. 167.





*Toma de protesta de la mesa directiva del CRAADET.*

Así, durante los últimos años, ante las amenazas de despojo, el CRAADET se ha construido a partir de un proceso largo y permanente de información e intercambio comunitario mediante foros regionales, asambleas agrarias y comunitarias que se han acompañado de organizaciones como Tlachinollan y la Red Mexicana de Afectados por la Minería. Y, también se ha construido como un espacio de diálogo y encuentro con otros pueblos y organizaciones que están afectados por proyectos mineros. Por ejemplo, en enero de 2014 autoridades agrarias, municipales y tradicionales visitaron las minas ubicadas en el ejido de Carrizalillo y fueron testigos de la devastación que conlleva la minería de cielo abierto. También realizaron el Encuentro Nacional contra el Modelo Extractivo en Malinaltepec en octubre de 2017 y asistieron al Encuentro Nacional de Autoridades Agrarias celebrado en noviembre de 2018 en la ciudad de México. Y en octubre de ese año se presentó en Guatemala el documental *Júba Wajjin, resistencia en la Montaña de Guerrero* en el 13° Festival Internacional de Cine y Comunicación de los pueblos indígenas/originarios, por la memoria, la vida y el territorio.

Adicionalmente se han implementado estrategias para lograr una mayor difusión: mediante radios comunitarias para mantener informada a la población, se hace uso de medios masivos para llegar a una audiencia nacional o se envía misivas al gobierno.

De esta manera, mediante el CRAADET se ha construido en el imaginario la defensa colectiva que trasciende el nivel local en la cual son los pueblos indígenas

Mè'phàà y Na'Savi los que se baten por conservar su territorio e identidad colectiva, "desvaneciendo así las fronteras agrarias incorporando lo colectivo por sobre el individualismo."<sup>80</sup> Desde esta organización regional se le ha hecho saber al gobierno y las empresas que de acuerdo a las consultas realizadas por usos y costumbres, la Ley Agraria y de acuerdo a su derecho al consentimiento previo, libre e informado, la decisión rotunda es contra la entrada de proyectos extractivos ni de la Reserva en sus territorios.<sup>81</sup>

Otra tarea del CRAADET es impulsar las actas de asamblea donde no las hay, puesto que son un instrumento jurídico valioso que les permite rechazar la exploración y explotación del territorio. Se trata de un procedimiento señalado por la propia Ley Agraria y recoge también sus derechos como pueblos indígenas, reconociendo que su máximo órgano de decisión es la Asamblea Agraria.<sup>82</sup>

La lucha en defensa del territorio no se ha detenido ni un solo momento ante la constante amenaza. En 2013 existían aproximadamente 27 permisos de concesión minera con estatus vigente, mientras que los títulos entregados en la Montaña correspondían a 79,488 hectáreas, el 11.4% de la superficie total de la región. En abril de 2014, las empresas mineras extranjeras seguían avanzando silenciosamente en la Montaña de Guerrero. Durante el XIII Foro en Defensa del Territorio, las autoridades comunitarias y agrarias acordaron buscar un frente común para entregar de manera conjunta las actas de rechazo contra los megaproyectos que afectarán la región.<sup>83</sup>

De hecho, entre 2012 y 2014, 15 núcleos agrarios solicitaron al Registro Agrario Nacional (RAN) la inscripción de sus actas de asamblea en las que declaraban el rechazo a cualquier actividad minera en su territorio. Sin embargo, el RAN marcó una línea política para impedir la inscripción de dichas actas de asamblea, sólo 3 (San Miguel del Progreso, Zapotitlán Tablas y Zitlaltepec) de las 15 fueron aceptadas. Además, cabe resaltar que el RAN ha seguido rechazando el registro de actas con argumentos carentes de fundamentos jurídicos, demostrando que dicha instancia no busca la protección de los derechos de los indígenas campesinos; por el contrario, transgrede la Ley y persigue el objetivo de ganar tiempo para que empresas y Estado implementen una nueva estrategia que les permita despojar a los pueblos de la Montaña de su territorio.<sup>84</sup>

---

<sup>80</sup> *Ibidem*, p. 167.

<sup>81</sup> *Ibidem*, pp. 167-168.

<sup>82</sup> *Digna Rebeldía*. "Guerrero, el epicentro de las luchas de resistencia", p. 176.

<sup>83</sup> *¡Pueblo Indignado! Resistir con el corazón por delante*, p. 155.

<sup>84</sup> *Ibidem*, p. 168.

EL CRAADET SE HA CONSTRUIDO  
EN EL IMAGINARIO LA DEFENSA  
COLECTIVA QUE TRASCIENDE  
EL NIVEL LOCAL EN LA CUAL  
SON LOS PUEBLOS INDÍGENAS  
MÈ'PHÀÀ Y NA'SAVI  
LOS QUE SE BATEN  
POR CONSERVAR SU TERRITORIO  
E IDENTIDAD COLECTIVA.

Al encontrarse con una respuesta negativa del RAN para el registro de actas, las comunidades se replantearon las posibilidades y buscaron otros instrumentos jurídicos que les permitieran demostrar el rechazo colectivo a las actividades mineras y que quedara un registro oficial del mismo. Tras un proceso de reflexión, en el 2015, los núcleos agrarios tomaron la decisión de modificar los reglamentos internos de los ejidos y el estatuto comunal para el caso de los bienes comunales. Para elaborar los reglamentos y estatutos, la Asamblea nombra a un equipo de mujeres y hombres que tienen la encomienda de trabajar en un borrador en coordinación y en acompañamiento de Tlachinollan, REMA u otra organización que acompañe al CRAADET. Después de elaborarse una propuesta de estatuto comunal o reglamento ejidal se somete al escrutinio de la Asamblea General.<sup>85</sup> Las modificaciones se centran en la prohibición de cualquier actividad relacionada con la exploración minera o cualquier otro bien natural que afecte o altere sus procesos culturales y sociales, o violente sus derechos al territorio y a la libre determinación.<sup>86</sup>

De esta forma, los cambios a los estatutos y reglamentos refuerzan la indisoluble identidad agraria e indígena de los pueblos Mè'phàà y Na'Savi. Por lo tanto, retoman sus propias normas, los fundamentos de la Ley Agraria y recuperan con mayor fuerza los derechos colectivos de los pueblos indígenas reconocidos en convenios y tratados internacionales ratificados por México,<sup>87</sup> así como el artículo 2 de la Constitución mexicana.

Asimismo, los reglamentos internos se complementan "haciendo énfasis en la auto-adscripción como pueblos indígenas, a la reivindicación de sus procesos culturales que les dan identidad, la conexión inherente entre la comunidad y su territorio y el ejercicio pleno de su derecho al consentimiento previo, libre e informado y culturalmente adecuado ante cualquier tipo de decisiones que puedan modificar o poner en riesgo su territorio, cultura e identidad."<sup>88</sup>

No obstante, las modificaciones de reglamentos y estatutos realizados por 12 núcleos agrarios de los cuales 6 están registrados ante el RAN, es sólo una parte del largo proceso de defensa territorial. A este esfuerzo también se sumaron los

<sup>85</sup> *Ibidem*, p. 169; *Montaña llena eres de esperanza*, Informe XXV, septiembre 2018-agosto 2019, Tlachinollan, p. 256.

<sup>86</sup> *¡Pueblo Indignado! Resistir con el corazón por delante*, p. 169.

<sup>87</sup> Específicamente el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

<sup>88</sup> *¡Pueblo Indignado! Resistir con el corazón por delante*, p. 169.

cabildos abiertos celebrados a principios de 2016 en los municipios de Iliatenco y Malinaltepec, promovidas y supervisadas por el mismo CRAADET. En dichas asambleas las administraciones municipales establecieron la decisión de no otorgar licencia alguna para el cambio de uso de suelo y declarar el municipio libre de minería en un acta de cabildo. En el aniversario del CRAADET celebrado en San Miguel del Progreso en octubre de 2019, las autoridades del municipio de San Luis Acatlán reafirmaron su compromiso de realizar su acta de cabildo abierto contra la minería. Estas asambleas de cabildo abierto han sentado el primer antecedente de lucha a través de los municipios en todo el estado de Guerrero.<sup>89</sup>

Así, la construcción de un frente común les ha permitido a los núcleos agrarios Mè'phàà y Na'Savi mantenerse en pie de lucha hasta la actualidad. De acuerdo con REMA hasta 2021 existen 2 títulos de concesión minera en estatus de solicitud en el territorio del CRAADET así que ante la constante amenaza la organización indígena no baja la guardia, se mantiene alerta. Dentro de los logros más importantes ha sido el de San Miguel del Progreso quién mediante su lucha ante los tribunales federales obtuvo la cancelación de las dos concesiones más grandes en la Montaña Alta, "Corazón de Tinieblas" y "Reducción Norte de Corazón de Tinieblas", que amenazaba con arrasar el territorio de 12 núcleos agrarios.

## 2.2 La ejemplar lucha de Júbà Wájiín y su defensa ante los tribunales

La lucha de los pueblos a nivel regional, municipal y en los núcleos agrarios se acompañó con la defensa que el pueblo Mè'phàà (Tlapaneco) Júbà Wájiín o San Miguel del Progreso emprendió ante la justicia estatal contra las concesiones mineras "Corazón de Tinieblas" y "Reducción Norte de Corazón de Tinieblas", desde el 2013 hasta 2019.

San Miguel del Progreso está integrado por alrededor de 3,800 habitantes en el Municipio de Malinaltepec, la comunidad legalmente está reconocida bajo la figura de los bienes comunales producto de su posesión desde tiempos inmemoriales.<sup>90</sup>

Júbà Wájiín fue una de las primeras comunidades que protegió su territorio a través de su Asamblea General de Comuneros en la que realiza una Acta donde se prohíbe que se realicen actividades de exploración y explotación minera dentro de su territorio. Esta asamblea se llevó a cabo el 17 de abril de 2011 con todas las formalidades de la Ley Agraria, después se solicitó la inscripción del Acta en el RAN y fue declarada procedente por esta institución, el 13 de septiembre de 2012.<sup>91</sup>

<sup>89</sup> *Ibidem*, pp. 169-170: "La montaña: entre la resistencia y los proyectos de muerte", disponible en: <https://www.tlachinollan.org/nota-informativa-la-montana-entre-la-resistencia-y-los-proyectos-de-muerte/>

<sup>90</sup> *Júba Wájiín. Una batalla a cielo abierto en la Montaña de Guerrero por la defensa del territorio y la vida*, p. 9.

<sup>91</sup> *Ídem*.





Hasta este momento ninguna autoridad les había informado sobre las concesiones mineras, así que en el 2013 el Comisariado de Bienes Comunales junto con Tlachinollan realizan solicitudes de acceso a la información a la Secretaría de Economía. La respuesta llegó mediante un oficio en junio de 2013 en el que se confirmaba la existencia de los títulos de concesión. En respuesta, la comunidad Júbà Wájiin realiza una Asamblea para decidir el nuevo camino para defender su territorio, designando a sus Principales y el Comisariado de Bienes Comunales para realizar las acciones legales pertinentes e impugnar las concesiones otorgadas por el gobierno sin su consentimiento.<sup>92</sup>

Entonces, la comunidad de San Miguel del Progreso en acompañamiento de Tlachinollan inician una larga lucha judicial que concluyó el 25 de octubre de 2019 con un triunfo histórico para una comunidad indígena: la cancelación de dos grandes concesiones mineras que abarcaban más del 80% de su territorio ancestral, 12 núcleos agrarios y el de 6 municipios conformados por cerca de 240 comunidades cuyo territorio abarca 168,436 hectáreas en la Montaña.

---

<sup>92</sup> *Ídem.*

LA COMUNIDAD DE SAN MIGUEL  
DEL PROGRESO EN ACOMPAÑAMIENTO  
DE TLACHINOLLAN INICIAN  
UNA LARGA LUCHA JUDICIAL  
QUE CONCLUYÓ CON UN TRIUNFO HISTÓRICO  
PARA UNA COMUNIDAD INDÍGENA:  
LA CANCELACIÓN DE DOS  
GRANDES CONCESIONES MINERAS  
QUE ABARCABAN MÁS DEL 80%  
DE SU TERRITORIO ANCESTRAL,  
12 NÚCLEOS AGRARIOS  
Y EL DE 6 MUNICIPIOS EN LA MONTAÑA.

Así, los habitantes de Júbà Wájíín se han organizado para defender su ser colectivo, su territorio y sus formas de vida, su ciclo agrícola comunitario, sus sitios sagrados y el conjunto de sus costumbres apelando a los derechos que les corresponden en su calidad de los pueblos indígenas.

Después de la victoria ganada en 2019 ante el Tribunal Colegiado que confirma que la Declaratoria de Libertad Terrenos viola sus derechos como pueblo indígena, San Miguel del Progreso sigue adelante en la defensa de los derechos a su cultura, su lengua y a administrar y controlar su territorio. El Estatuto Comunal que realizaron plasma la cosmovisión sobre su territorio, su cuidado y aprovechamiento que conforma una serie de normas comuni-

tarias que fueron discutidas colectivamente. Debido a ello, en Asamblea también decidieron que debía ser traducido al Mè'phàà con la variante de San Miguel del Progreso. Después de varias reuniones en las que participaron mujeres y hombres que son Principales del Pueblo, delegados de los diferentes Anexos que integran el núcleo agrario y autoridades del Comisariado de Bienes Comunales, con el acompañamiento de miembros hablantes Mè'phàà de Tlachinollan, se realizó la lectura y discusión de los temas tratados en el Estatuto, así como se revisó la traducción e interpretación conforme su propia cosmovisión y cultura. Una vez listo el Estatuto escrito en su lengua, fue discutido nuevamente en la Asamblea agraria del 14 de diciembre de 2019 y después de una discusión amplia de los contenidos y en términos de lo establecido por la Ley Agraria, la comunidad aprobó y expidió su Estatuto Comunal en Mè'phàà integrado por siete títulos y sus respectivos capítulos.<sup>93</sup>

Los Estatutos Comunales y los Reglamentos Internos también son una herramienta que los pueblos han creado para defender su territorio contra las amenazas externas por ello han buscado registrarlos ante el RAN para darles legalidad. San Miguel del Progreso no sólo pretende defender su territorio de los externos, sino que colectivamente han decidido hacer valer el derecho a su lengua y su cultura mediante la solicitud de la inscripción de su Estatuto Comunal en Mè'phàà ante el Registro Agrario Nacional. Camino que aún está pendiente por recorrer y será una prueba más para el Estado en su compromiso en el reconocimiento verdadero de la composición pluricultural de la Nación.

---

<sup>93</sup> Estatuto Comunal de San Miguel del Progreso.

# XTANGOO DRIGOO MBAA XUAJEN JÚBA WÁJIÍN

## ESTATUTO COMUNAL SAN MIGUEL DEL PROGRESO



GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS  
SECRETARÍA DE ECONOMÍA Y FINANZAS



MUNICIPIO DE SAN MIGUEL DEL PROGRESO  
SECRETARÍA DE GOBIERNO MUNICIPAL



Estatutos comunales elaborados en Me'phaa  
y en español de la comunidad de San Miguel del Progreso.





**NO ACE  
MINER**





**3. JÚBÀ WÁJÍÍN, TLACHINOLLAN  
Y LA DEFENSA DE LOS DERECHOS INDÍGENAS  
ANTE LA JUSTICIA MEXICANA**

**SEPTAMOS  
ROS**

### 3. JÚBÀ WÁJÍÍN, TLACHINOLLAN Y LA DEFENSA DE LOS DERECHOS INDÍGENAS ANTE LA JUSTICIA MEXICANA

La búsqueda de la justicia estatal que emprendió Júbà Wájíín con acompañamiento de Tlachinollan para defender sus derechos como pueblo indígena-campesino ante la embestida de los intereses mineros recorrió diferentes instancias del poder judicial, durante un poco más de seis años. Y, sin duda, se constituyó en un soporte de la digna resistencia regional y local de los pueblos Mè'phàà y Na'Savi contra la entrada de la minería a cielo abierto en sus territorios.

La lucha ante los tribunales inició en el 2013, cuando la Asamblea por Usos y Costumbres de San Miguel del Progreso da la tarea a los Principales, al Comisario Municipal Constitucional y el Comisariado de Bienes Comunales de realizar acciones para defender su territorio. En cuanto tuvieron certeza de que la Secretaría de Economía había otorgado los títulos de concesión minera "Reducción Norte de Corazón de Tinieblas" con número 233560 y "Corazón de Tinieblas" con número 237861, sin darles información ni pedir su opinión y consentimiento, interpusieron el primer juicio de amparo con el número 1131/2013. En él, se reclama la cancelación de las concesiones y se pide la revisión de la Ley Minera por ser inconstitucional e inconvencional. El juez en la sentencia reconoce diversos derechos que tienen como comunidad indígena-agraria y aplica el Protocolo de la SCJN para impartir justicia en caso de pueblos indígenas. Sin embargo, aunque otorga el amparo de la justicia a la Comunidad contra la expedición, anotación e inscripción de los títulos de concesiones mineras números 237861 y 233560, el alcance de la sentencia es relativa porque no precisa que las concesiones deben ser canceladas. Además, en una interpretación restrictiva niega el amparo contra el proceso de discusión, expedición, promulgación, refrendo y publicación de la Ley Minera por considerarla inconstitucional e inconvencional.

No obstante, para la comunidad esta sentencia era una primera victoria, aunque sabían que tenían que seguir su defensa por esta vía y presentaron un recurso de revisión solicitando la atracción del caso ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quién decide radicar el Juicio de Amparo en Revisión bajo el número 393/2015 en la Primera Sala. En este segundo proceso, ante la sola posibilidad de que el máximo órgano de justicia fijará criterios sobre la compatibilidad de Ley Minera con los derechos humanos de los pueblos indígenas, las empresas

LA BÚSQUDA DE LA JUSTICIA  
ESTATAL QUE EMPRENDIÓ  
JÚBÀ WÁJÍÍN CON ACOMPAÑAMIENTO  
DE TLACHINOLLAN PARA DEFENDER  
SUS DERECHOS COMO  
PUEBLO INDÍGENA-CAMPESINO  
SE CONSTITUYÓ EN UN SOPORTE  
DE LA DIGNA RESISTENCIA REGIONAL  
Y LOCAL DE LOS PUEBLOS MÈ'PHÀÀ  
Y NA'SAVI CONTRA LA ENTRADA  
DE LA MINERÍA A CIELO ABIERTO  
EN SUS TERRITORIOS.

mineras decidieron desistir de sus concesiones y la Secretaría de Economía tuvo argumento idóneo para solicitar el sobreseimiento del juicio. A pesar de los esfuerzos de Júbà Wájíín y Tlachinollan para que no se diera por terminado el juicio debido a que su territorio seguía bajo amenaza pues de acuerdo a la Ley Minera el siguiente paso era la expedición y publicación de la Declaratoria de Libertad de Terreno para otorgar nuevos títulos de concesión, la Primera Sala de la SCJN dio por terminado el juicio el 26 de mayo de 2016.

Así que no quedó más que volver a recurrir a los tribunales, el 11 de diciembre de 2016 se interpone un Juicio de Amparo contra la Declaratoria de Libertad de Terrenos 02/2015, obteniendo nuevamente una resolución a favor de la comunidad. En esta victoria nuevamente el juzgado confirma que las medidas administrativas emprendidas para impulsar la minería vulneran los derechos que Júbà Wájíín tiene como pueblo indígena, sus derechos territoriales y el derecho a la consulta. No obstante, las autoridades insistieron en imponer la Declaratoria de Libertad de Terreno y disponer del territorio Mè'phàà para la minería a cielo abierto e interponen 3 recursos de revisión contra la sentencia que conllevaron a otro largo proceso judicial en segunda instancia. A pesar de la larga lucha y el desgaste que conlleva sostener los juicios, tanto Tlachinollan, San Miguel del Progreso y los once núcleos agrarios de la Montaña que abarcaban las concesiones y la Declaratoria de Libertad de Terreno, obtuvieron el 31 de octubre de 2019 del pleno del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito la sentencia definitiva que deja insubsistente la Declaratoria de Libertad de Terrenos 02/2015.

El camino recorrido en búsqueda de la protección judicial fue largo, sin embargo, la defensa jurídica abanderada por Tlachinollan se sustentó en el nuevo contexto jurídico proporcionado por la reforma constitucional al artículo primero en materia de derechos humanos el 11 de junio de 2011. Este parteaguas permitió que los procesos judiciales innovaran en sus reclamos, argumentos y fundamentos jurídicos para exigir los más altos estándares de derechos humanos. Además de los Tratados Internacionales ratificados y firmados por México, se reclamó el reconocimiento y cumplimiento de derechos previamente reconocidos en otros juicios y recomendaciones de derechos en México como el caso del pueblo Yaqui y Wirikuta; se recurrió a los precedentes paradigmáticos de la Corte Interamericana de Derechos

Humanos<sup>94</sup> y a documentos oficiales de los organismos de derechos humanos como la ONU y la Organización Internacional de Trabajo. El esfuerzo jurídico realizado en estos 6 años también invocó al Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren Derechos de Personas, Comunidades y Pueblos Indígenas elaborado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De modo que las demandas de amparo realizadas exigieron el cumplimiento del bloque de constitucionalidad conforme al artículo primero constitucional, las pautas hermenéuticas *pro homine*, el principio pro persona e interpretación conforme para apelar a que los encargados de impartir justicia basaran su interpretación y aplicación de los derechos humanos incluidos en la Constitución y en él los tratados internacionales para brindar mayor protección a los derechos humanos colectivos de San Miguel del Progreso. Y, el Estado, a través de los órganos jurisdiccionales cumplieran su obligación establecida en la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>95</sup> que exige el cumplimiento de buena fe de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado, además de impedir que sean alegadas disposiciones del derecho interno para incumplir las obligaciones internacionales.

Es importante mencionar que, en el segundo amparo se hizo uso de las pruebas periciales en materia antropológica que aportaron una perspectiva sobre el territorio, la cultura, la identidad y la vida colectiva desde la comunidad. Los cuales fueron recibidos por los tribunales para darle mayor interpretación a la vulneración de los derechos que tienen los pueblos indígenas. En este sentido, los siguientes apartados están destinados a desarrollar los argumentos principales en los que se basó la defensa jurídica de Júbà Wájiín en las diferentes instancias de justicia y consideramos necesario evidenciar las respuestas de las autoridades responsables y su perspectiva acerca de la defensa de los derechos y la vida de las comunidades indígenas frente a proyectos de extracción que los ponen en riesgo, en este caso mediante la minería. Y, por supuesto, es necesario hacer un recorrido por los argumentos y alcances de las resoluciones que se dictan en diferentes sentencias. Esperamos que este recorrido jurídico sirva para seguir abonando a la lucha de los pueblos por los derechos en los tribunales en este país.

---

<sup>94</sup> Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua (Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, de 31 de agosto de 2001, Serie C No. 79) y fue reiterado con posterioridad en los casos: Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay (Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, de 17 de junio de 2005, Serie C No. 125); Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay (Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, de 29 de marzo de 2006, Serie C No. 146); Pueblo Saramaka Vs. Surinam (Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, de 28 de noviembre de 2007, serie C No. 172); Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay (Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, de 24 de agosto de 2010, serie C. No. 214); y por último en el Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador (Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas del 27 de junio de 2012, serie C No. 245).

<sup>95</sup> Esta Convención fue adoptada en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969; el 18 de diciembre de 1980 el Senado de la República aprobó la adhesión del Estado Mexicano y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981.



### 3.1 La ruta de la justicia en los Tribunales contra los títulos de concesiones mineras y la Ley Minera

| FECHA     | ACONTECIMIENTO   |
|-----------|--|
| 19-dic-08 | Solicitud de la concesión de exploración minera "Reducción Norte de Corazón de Tinieblas" a nombre de Minera Zalamera S.A de C. V.   |
| 10-mar-09 | Secretaría de Economía mediante la Coordinación General de Minería y Dirección General de Minas, otorga el título de concesión minera número 233560, Nombre del lote "Reducción Norte de Corazón de Tinieblas" con una superficie de 3,394.000 hectáreas a la empresa Minera Zalamera S.A de C. V con vigencia del 11 de marzo del 2009 al 11 de abril del 2055.     |
| 10-nov-10 | Solicitud de concesión de exploración "Corazón de Tinieblas" por parte de la Minera Hochschild México, S.A de C. V., Municipio de Zapotitlán Tablas, superficie de 37533 has, minerales oro, plata y zinc, ante la Agencia Minera de Minería en Chilpancingo.  |
| 16-may-11 | Secretaría de Economía mediante la Coordinación General de Minería y Dirección General de Minas, otorga el título de concesión minera número 23786w1, Nombre del lote "Corazón de Tinieblas" a la empresa Minera Hochschild México, S.A de C. V., con una superficie de 37.531.6344 con vigencia del 16 de mayo del 2011 al 16 de abril del 2061.                    |
| 17-abr-11 | Segunda convocatoria de Asamblea Agraria en San Miguel del Progreso: rechaza la realización de exploración y explotación minera; se comisiona al Presidente del Comisariado de Bienes Comunales realizar todas las gestiones legales para impugnar cualquier concesión minera; y, se solicita su inscripción del Acta de Asamblea ante el Registro Agrario Nacional. |
| 25-abr-11 | La empresa Zalamera S.A. de C. V., mediante contrato de opción a compra otorga los derechos de exploración de la concesión minera número 233560, nombre del lote "Reducción Norte de Corazón de Tinieblas" a la empresa Minera Hochschild México, S.A de C. V.   |
| 13-sep-12 | Registro Agrario Nacional registra el Acta de la Asamblea General de Comuneros de San Miguel del Progreso en la que se rechaza la minería en su territorio.  |

| FECHA     | ACONTECIMIENTO  |
|-----------|---|
| 01-mar-13 | San Miguel del Progreso con apoyo del Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan realizan solicitud de acceso a la información dirigida a la Secretaría de Economía número 0001000040813 en la que se pide el título, los datos de los titulares, nombre y razón social de las concesiones mineras.  |
| 15-may-13 | El Secretario Técnico del Comité de Información de la Secretaría de Economía informa que la Dirección General de Regulación Minera no cuenta con información sobre la cartografía de los terrenos comunales en el país y es necesario proporcionar la ubicación y deslinde de la superficie dentro del cual se desea conocer la superficie de la existencia de la concesión.  |
| 28-may-13 | La comunidad realiza una segunda solicitud de información vía el Sistema de acceso de la Información Pública Gubernamental en internet, número 0001000082013 al Secretario Técnico del Comité de Información de la Secretaría de Economía para que se les informe sobre la expedición de algún título de concesión minera en el lote que se localice parcial o totalmente dentro de los terrenos de los Bienes Comunales. |
| 11-jun-13 | Asamblea por usos y costumbres en San Miguel del Progreso donde se mandata a los Principales del Pueblo y al Comisario Municipal Constitucional colaborar con el Comisariado de Bienes Comunales en la defensa del territorio.  |
| 25-jun-13 | A través de INFOMEX, el Secretario Técnico del Comité de Información de la Secretaría de Economía informa que la Dirección General de Regulación Minera confirma que en el predio de la comunidad se ubica parcialmente sobre las concesiones mineras reducción Norte de Corazón de Tinieblas (título 232560) y Corazón de Tinieblas (título 237861).   |
| 17-jul-13 | Admisión de la demanda en el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Guerrero, número 1131/2013, se admite parcialmente (ad cautelam) y se decreta la suspensión de plano de los actos reclamados que atenten o priven de forma temporal o definitiva de la propiedad, posesión o disfrute de los derechos agrarios.  |

| FECHA        | ACONTECIMIENTO  |
|--------------|---|
| 08-nov-13    | El expediente llega al Juzgado Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Séptima Región con sede en Acapulco, Guerrero para dictar sentencia. Expediente de radicación 494/2013 en materia administrativa.  |
| 06-feb-14    | El Juzgado Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Séptima Región dicta sentencia al Expediente de origen 1131/2013 y Expediente de radicación 494/2013.  |
| 26-feb-14    | El Comisariado de Bienes Comunales presenta recurso de revisión contra la Sentencia del Amparo indirecto 1131/2013 al Tribunal Colegiado en Turno. En este recurso se solicita que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza su facultad de atracción. |
| 11-mar-14    | La Secretaría de Economía y las autoridades demandadas con competencia en administración de los títulos mineros interponen recurso de revisión contra la Sentencia del Amparo indirecto 1131/2013 al Tribunal Colegiado en Turno.                             |
| 18-mar-14    | Se remite el Juicio de Amparo en Revisión 167/2014 ante el Segundo Tribunal Colegiado en materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito Judicial  |
| 23-jun-14    | San Miguel del Progreso realiza un escrito para solicitar a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ejerza su facultad de atracción del Amparo en Revisión.   |
| 14-jul-14    | La Secretaría de Economía en representación del presidente de la República se adhiere al Recurso de Revisión ante el Segundo Tribunal Colegiado en materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito Judicial.                                     |
| 27-ago-14    | La Primera Sala de la SCJN en sesión privada, el ministro José Ramón Cossío Díaz hace suya la solicitud ante la falta de legitimidad del solicitante y pide al Segundo Tribunal Colegiado el envío de los autos del Amparo en Revisión 167/2014.              |
| 11-feb- 2015 | Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión pública reasume la competencia originaria y el 27 de febrero emite la Reasunción de competencia 23/2014 del Amparo en Revisión 167/2014.  |

| FECHA     | ACONTECIMIENTO   |
|-----------|--|
| 08-may-15 | El presidente de la Primera Sala de la SCJN, ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena turna el expediente del Amparo en Revisión 393/2015 a la ministra Olga Sánchez Cordero para su estudio y elaboración del proyecto de resolución.  |
| 09-sep-15 | La Secretaría de Economía en representación del presidente de la República solicita el sobreseimiento del Amparo en Revisión 393/2015 por considerarlo improcedente debido a que las concesiones mineras "Reducción Norte de Corazón de Tinieblas" y "Corazón de Tinieblas" se encuentran canceladas.                                |
| 11-sep-15 | La Cámara Minera de México solicita ser considerada tercero perjudicado y presenta "amicus curie/alegatos" para que se sobresea o niegue el Amparo en Revisión.  |
| 19-oct-15 | San Miguel del Progreso realiza desahogo de vista para manifestar que el sobreseimiento solicitado por la Secretaría de Economía es improcedente debido a que la Ley Minera contempla el procedimiento de publicación de la Declaratoria de Libertad de Terrenos que dejaría su territorio a expensas de nuevas concesiones mineras. |
| 24-nov-15 | Publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Declaratoria de libertad de terrenos 02/2015.  |
| 25-may-16 | La Primera Sala de la SCJN sobresee el Amparo en revisión 393/2015.  |

### 3.2 El inicio de la búsqueda de la justicia estatal: Juicio de Amparo 1131/2013

La demanda de amparo presentada por las autoridades de Júbà Wájiín se cimentó en dos reclamos: impugnar la discusión, aprobación, expedición, promulgación, publicación de la Ley Minera publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 1992, debido a que sus artículos 10, 15 y 19 fracción IV que sustentan los títulos mineros otorgados sobre su territorio y contradicen sus derechos fundamentales tutelados en la Constitución General de la República y los tratados internacionales que México ha ratificado. Y, se reclaman las diferentes acciones que realizaron las autoridades administrativas sobre la expedición y publicación de los títulos de concesión minera 233560 y 237861, relativas a los lotes Reducción Norte de Corazón de Tinieblas y Corazón de Tinieblas, emitidos a favor de la Minera Hochschild Mexico S.A. de C.V., que se reconoce como tercero perjudicado.



## AUTORIDADES RESPONSABLES

### DISCUSIÓN, APROBACIÓN, EXPEDICIÓN, PROMULGACIÓN, REFRENDO Y PUBLICACIÓN DE LA LEY MINERA

- Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos
- Secretario de Gobernación
- Director del Diario Oficial de la Federación
- Congreso de la Unión: Cámara de Diputados y Cámara de Senadores

### ACTOS PARA EL OTORGAMIENTO DE TÍTULOS DE CONCESIÓN MINERA

- Secretario de Economía
- Coordinador General de Minas
- Director General de Regulación Minera
- Titular de la Agencia de Minería Chilpancingo de la Dirección General de Minas
- Subdirector de Minería de la Delegación Federal Puebla
- Jefe del Departamento de Minas de la Delegación Federal Puebla
- Jefe del Departamento de Concesión y Asignación Minera de la Delegación Federal Puebla
- Jefe del Departamento de Dictaminación de la Dirección General de Regulación Minera
- Director de Cartografía y Concesiones Mineras
- Director de Revisión de Obligaciones
- Subdirector del Registro Público de Minería
- Director del Registro Público de Minería y Derechos Mineros
- Registrador Público de Minería

### 3.2.1 El reconocimiento de San Miguel del Progreso como una comunidad indígena agraria en la Demanda de Amparo.

San Miguel del Progreso acredita su personalidad jurídica e interés legítimo de acuerdo a su identidad como comunidad indígena-agraria. Júbà Wájiín es una unidad social, económica y cultural con autoridades propias que, desde antes de la llegada de los españoles, ha sido poseedora y propietaria de su territorio en el norte de la Montaña y al sur de la Costa Chica. El control territorial que ocuparon sus antepasados los Mè'phàà de Malinaltepec se reconoció a través de los títulos primordiales otorgados en 1886 y la certificación municipal de 1931. Y su propiedad comunal ancestral y el vínculo con su identidad cultural también se reconoció el 13 de febrero de 1960 a través del Procedimiento de Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales ante la Secretaría de la Reforma Agraria y el 14 de diciembre de 1994, el Tribunal Unitario Agrario del Distrito XII en el Expediente T.U. XII-148/93 declaró procedente el Reconocimiento del Núcleo y de los Bienes Comunales a la Comunidad Indígena San Miguel del Progreso. De este modo, el régimen comunal agrario constituye una superficie de 6,801-34-13.4 hectáreas en beneficio de 420 comuneros.

Por lo tanto, la representación jurídica de San Miguel del Progreso en el juicio refleja la inseparabilidad de su naturaleza indígena y agraria y se integra por los órganos del Núcleo Agrario de acuerdo a la Ley Agraria a través del Comisariado de Bienes Comunales y el Consejo de Vigilancia,<sup>96</sup> el Comisariado Municipal Constitucional y los Principales del Pueblo como autoridades tradicionales e indígenas.

### 3.2.2 Los derechos que se reclaman y los conceptos de violación en la demanda

#### **a. Derecho a la propiedad territorial indígena o derecho al territorio.**

| NORMAS EN CONFLICTO   |   |
|---|---|
| <i>Derecho a la propiedad colectiva del territorio o derecho al territorio</i>  | <i>Ley Minera: títulos de concesión minera</i>  |
| <p><b>1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Artículo 2</b></p> <p>La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.</p> <p><b>2. Convención Americana de Derechos Humanos: Artículo 21</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.</li> <li>2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.</li> <li>3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre deben ser prohibidas por la ley.</li> </ol> | <p><b>Del ejercicio preferente de estos derechos:</b></p> <p><b>Artículo 6.-</b> 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.</p> <p>El carácter preferente de las actividades a que se refiere el párrafo anterior no tendrá efectos frente a las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, así como frente al servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica</p> |

<sup>96</sup> Acta de Asamblea celebrada el 13 de diciembre de 2012 en la que llevó acabo la elección de Autoridades Agrarias.

**NORMAS EN CONFLICTO**

***Derecho a la propiedad colectiva del territorio o derecho al territorio***

**3. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes**

**Artículo 13**

1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos que ocupan o utilizan de alguna otra manera y en particular los aspectos colectivos de esa relación.
2. La utilización del término "tierras" en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.

**Artículo 15**

1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.
2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras.

Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

***Ley Minera: títulos de concesión minera***

**De los derechos que adquieren los concesionarios el artículo 19 establece:**

**Artículo 19.** Las concesiones mineras confieren derecho a:

- I. Realizar obras y trabajos de exploración y de explotación dentro de los lotes mineros que amparen;
- II. Disponer de los productos minerales que se obtengan en dichos lotes con motivo de las obras y trabajos que se desarrollen durante su vigencia;
- III. Disponer de los terreros que se encuentren dentro de la superficie que amparen, a menos que provengan de otra concesión minera vigente;
- IV. Obtener la expropiación, ocupación temporal o constitución de servidumbre de los terrenos indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio, así como para el depósito de terreros, jales, escorias y graseros, al igual que constituir servidumbres subterráneas de paso a través de lotes mineros;
- V. Aprovechar las aguas provenientes del laboreo de las minas para la exploración o explotación y beneficio de los minerales o sustancias que se obtengan y el uso doméstico del personal empleado en las mismas;
- VI. Obtener preferentemente concesión sobre las aguas de las minas para cualquier uso diferente a los señalados en la fracción anterior, en los términos de la ley de la materia;
- VII. Transmitir su titularidad o los derechos establecidos por las fracciones I a VI anteriores a personas legalmente capacitadas para obtenerlas;

## NORMAS EN CONFLICTO

### *Derecho a la propiedad colectiva del territorio o derecho al territorio*

### *Ley Minera: títulos de concesión minera*

#### **Artículo 17**

1. Deberán respetarse las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierra entre los miembros de los pueblos interesados establecidas por dichos pueblos.
2. Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad.
3. Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.

#### **4. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**

#### **Artículo 25**

Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras.

#### **Artículo 26**

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido.
2. Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otro tipo tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma.
3. Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate.

- VIII. Reducir, dividir e identificar la superficie de los lotes que amparen, o unificarla con la de otras concesiones colindantes;
- IX. Desistirse de las mismas y de los derechos que de ellas deriven;
- X. Agrupar dos o más de ellas para efectos de comprobar obras y trabajos previstos por esta Ley y de rendir informes estadísticos y técnicos;
- XI. Obtener la prórroga en las concesiones mineras por igual término de vigencia, de acuerdo con lo previsto por el artículo 15 de esta Ley, y [...]



El derecho a la propiedad colectiva sobre el territorio de los pueblos indígenas se fundamenta en el artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos que conforme al artículo 29 del mismo instrumento y su interpretación evolutiva prohíbe la interpretación restrictiva del goce y ejercicio de los derechos o libertades. Asimismo, la interpretación evolutiva se acompaña de la interpretación sistemática del Derecho Internacional de los Derechos humanos en relación al Convenio No. 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el desarrollo jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

El artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos tutela el derecho al territorio entendida como derecho a la propiedad comunal de los pueblos y comunidades indígenas en cuanto que este derecho no se agota en el derecho a la tierra, como superficie, sino que comprende elementos materiales e inmateriales que constituyen la totalidad del hábitat que los pueblos habitan, ocupan o utilizan de alguna manera. Siendo este derecho extensivo a los recursos naturales que se encuentran dentro de los territorios indígenas.

En interpretación evolutiva, del artículo 21 de la Convención y la jurisprudencia de la CIDH en el Caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua se considera que el derecho de propiedad es parte de los derechos de las comunidades indígenas en su forma de propiedad comunal. El concepto de propiedad comunal se deriva de la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra, relación que debe ser reconocida y comprendida como base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas su relación con la tierra no es una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente para preservar su legado cultural y transmitirlo a generaciones futuras.<sup>97</sup> La cultura es un elemento esencial de los miembros de las comunidades porque corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo que está constituido a partir de su estrecha relación con sus territorios tradicionales y los recursos que allí se encuentran por ser medio de subsistencia, son elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural.

En este sentido, como también lo establece el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, los derechos territoriales abarcan un concepto más amplio que está relacionado con el derecho colectivo a la supervivencia como pueblo organizado y el control de su hábitat como condición necesaria para la reproducción de su cultura, su propio desarrollo y para llevar a cabo sus planes de vida. La propiedad sobre el

---

<sup>97</sup> Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Sentencia de 1 de febrero de 2000 (Excepciones Preliminares).



*Sitio sagrado en la entrada de la comunidad Llano de Epazote. Anexo de San Miguel del Progreso.*

territorio garantiza a los miembros de las comunidades indígenas conserven su patrimonio cultural y los recursos naturales ligados a su cultura. En consecuencia, la protección territorial se relaciona con sus tradiciones y expresiones orales, costumbres y lenguas, artes culinarias, el derecho consuetudinario, su vestimenta, filosofía y valores. Y, de modo importante, de la integración de los pueblos indígenas con la naturaleza y su historia también depende la transmisión de generación en generación de su patrimonio material e inmaterial, muebles e inmuebles, corporales e incorporales.<sup>98</sup>

Y mientras se preserve la estrecha relación con la tierra como base espiritual y material de la identidad de los pueblos indígenas, el derecho a la reivindicación territorial permanece vigente, sin importar el tipo de relación, forma de ocupación o utilización ni los aspectos colectivos de esa relación de cada pueblo indígena.<sup>99</sup> Por tanto, los Estados deben respetar, garantizar y proteger el derecho a las tierras

<sup>98</sup> Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas y Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay.

<sup>99</sup> "Dicha relación puede expresarse de distintas maneras, según el pueblo indígena del que se trate y las circunstancias concretas en que se encuentre, y puede incluir el uso o presencia tradicional, ya sea a través de lazos espirituales o ceremoniales; asentamientos o cultivos esporádicos; caza, pesca o recolección estacional o nómada; uso de recursos naturales ligados a sus costumbres; y cualquier otro elemento característico de su cultura." (Cfr. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa, Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 154).

y los recursos que han usado tradicionalmente para prevenir la extinción de los pueblos indígenas. Así como, de acuerdo con la jurisprudencia emitida en el Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam, el derecho a la propiedad colectiva del territorio es extensiva a los recursos naturales que se encuentren dentro de sus territorios. "Los derechos territoriales de los pueblos indígenas y tribales y de sus miembros se extienden sobre la superficie terrestre, y sobre los recursos naturales que están sobre dicha superficie y el subsuelo [...] Integralmente, las tierras y los recursos naturales que en ella se contienen conforman la noción jurídica de 'territorio' [...]"<sup>100</sup>

Frente a lo anterior, el artículo 19 de la Ley minera concede a la tercera perjudicada la titularidad de derechos sobre el territorio, los recursos minerales y el agua mediante la emisión de títulos de concesión para explorar y explotar los minerales en su territorio. Además, que le da derecho de realizar obras y trabajos de exploración y explotación dentro de los lotes mineros que amparen su concesión. El ejercicio de estos derechos, de acuerdo al artículo sexto de la misma Ley, serán de carácter preferente "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".

Estas prerrogativas constituyen la violación al derecho al territorio así como el incumplimiento de la obligación de adoptar medidas especiales para garantizar "el ejercicio pleno e igualitario del derecho al territorio que hemos usado y ocupado tradicionalmente, pues de manera unilateral las responsables habilitaron al tercero para que pueda realizar actividades tendentes a la explotación de los recursos naturales que se hallan en nuestro territorio, sin considerar la importancia especial que para la cultura y los valores espirituales de nuestra comunidad reviste la relación que tenemos con el mismo." (p.42) Al establecer el lote minero con usufructo exclusivo sobre el territorio de San Miguel del Progreso les impide de manera directa el uso y goce colectivo. Las actividades de exploración y explotación de minerales que conllevan perforaciones en la superficie atentan contra la integridad del territorio, así como alteran y modifican su entorno.

En el procedimiento para otorgar los títulos de concesión y los derechos que se derivan de ellas no se adoptaron acciones positivas para cumplir con la obligación del Estado establecida en el numeral uno del artículo 15 del Convenio 169 de proteger de modo especial el territorio de San Miguel del Progreso.

Y aunque el artículo 27 constitucional establece que la Nación tiene el dominio directo de los recursos naturales de la plataforma continental, incluyendo los minerales, este precepto no se puede aislar del artículo segundo de la misma

---

<sup>100</sup> Informe "Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos" OEA/Ser.L/V/II.Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009.

Constitución que instituye la composición pluricultural de la Nación sustentada en los pueblos indígenas. Así que resultaría contradictorio que se realizará una interpretación acotada y letrista derivada del dominio de la Nación de los recursos mineros para beneficiar a particulares con intereses exclusivamente lucrativos. E incluso, en el caso de los recursos naturales que se consideran de dominio de la Nación, pero están dentro de territorios indígenas, los derechos de los pueblos indígenas deben ser interpretados conforme el Derecho Internacional de Derechos Humanos. "Es decir, la propiedad estatal originaria sobre determinados recursos naturales no exime a la Administración Pública Federal de adoptar medidas para proteger el derecho al territorio de los pueblos indígenas, incluyendo la consulta." (p.45)

En el mismo sentido la jurisprudencia internacional ha establecido que para restringir el derecho de propiedad comunal indígena por la emisión de concesiones dentro de los territorios indígenas se deben de cumplir tres prerrogativas o salvaguardas para no poner en riesgo su subsistencia y la relación especial con su territorio: 1) asegurar la participación efectiva de los miembros del pueblo o la comunidad de conformidad con sus costumbres y tradiciones, en relación con todo plan de desarrollo, inversión, exploración o extracción que se lleve a cabo dentro de su territorio; 2) garantizar que los miembros del pueblo o la comunidad afectada se beneficien razonablemente del plan que se lleve a cabo dentro de su territorio; y 3) garantizar que no se emita ninguna concesión dentro del territorio a menos y hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado, realicen un estudio previo de impacto social y ambiental. Estas tres salvaguardas no fueron garantizadas a la comunidad de San Miguel del Progreso en el procedimiento de la autoridad administrativa que otorgó los títulos de concesión sobre su territorio.

Los títulos de concesión también son inconventionales e inconstitucionales debido a que la autoridad violó el artículo 27 de la Constitución que en su sexto párrafo expresa que las concesiones se otorgarán por el Ejecutivo Federal de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. La interpretación y aplicación de este precepto debió ser conforme al artículo primero constitucional que incluye dentro de las leyes a los tratados internacionales, las sentencias y criterios orientadores de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La legalidad de los actos de la autoridad se fundó en la norma secundaria sin atender lo que disponen los artículos 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 13, 15 y 17 del Convenio 169 de la OIT.



**b. El derecho a la protección integral de las tierras indígenas**

| NORMAS EN CONFLICTO   |   |
|---|---|
| <i>Derecho a la protección integral de las tierras</i>  | <i>Ley Minera: títulos de concesión minera</i>  |
| <p><b>1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 2 Apartado A:</b></p> <p>A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:</p> <p>V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.</p> <p>VI.- Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de la Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.</p> <p><b>Artículo 27.-</b></p> <p>VII. [...] La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.</p> <p><b>2. Ley Agraria</b></p> <p><b>Artículo 106.-</b> Las tierras que corresponden a los grupos indígenas deberán ser protegidas por las autoridades, en los términos de la ley que reglamente el artículo 4o. y el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27 constitucional.</p> | <p><b>Artículo 6.-</b> 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.</p> <p>El carácter preferente de las actividades a que se refiere el párrafo anterior no tendrá efectos frente a las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, así como frente al servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.</p> <p><b>Artículo 19.</b> Las concesiones mineras confieren derecho a:</p> <p>IV. Obtener la expropiación, ocupación temporal o constitución de servidumbre de los terrenos indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio, así como para el depósito de terreros, jales, escorias y graseros, al igual que constituir servidumbres subterráneas de paso a través de lotes mineros.</p> |

El derecho a la protección integral de las tierras indígenas se establece de modo especial en los artículos segundo y 27 constitucionales. De acuerdo a la jurisprudencia de la SCJN, la preservación de la integridad de las tierras, el derecho a acceder al uso y disfrute preferente de los recursos naturales así como la conservación y mejoramiento del hábitat son aspectos del derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas.<sup>101</sup> Estos elementos constituyen el principio de territorialidad y, según el mandato constitucional, conlleva la obligación para la autoridad de garantizarlo ya que según el artículo primero constitucional, en su párrafo tercero señala "[...] todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, PROTEGER, y garantizar los derechos humanos [...]"

Y, por su parte, la CIDH en una sentencia condenatoria contra el Estado Mexicano en el caso "Campo Algodonero" vinculó la obligación de protección con la adopción de medidas positivas para salvaguardar los derechos humanos frente a la acción lesiva de terceros no estatales. Esto implica que no basta que los Estados se abstengan de violar los derechos sino que es imperativo que se adopten medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre.<sup>102</sup> Por tanto, las medidas que los Estados deben adoptar destinadas a evitar que otros agentes o sujetos violen los derechos fundamentales no se agotan en medidas o mecanismos reactivos sino incluyen esquemas de carácter preventivo para evitar que agentes privados puedan hacerse del control de los recursos necesarios para la realización de un derecho.<sup>103</sup>

En consecuencia, según el derecho constitucional a la protección integral de las tierras indígenas, todas las autoridades tienen la obligación de resguardar con especial diligencia las tierras indígenas y ampararlas, defenderlas y favorecerlas de acuerdo a sus competencias. Y la inexistencia de una norma secundaria sobre tierra y territorios indígenas no es obstáculo para cumplir con su obligación de garantizar este derecho porque se desvirtuaría el Principio de Supremacía Constitucional. Es decir, la protección de los derechos humanos no puede ser soslayado so pretexto de que tenga que ser contemplado, detallado o desarrollado por la legislación

---

<sup>101</sup> Tesis 2a. CXXXVIII/2002, visible en la página 445 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVI, Novena Época, de noviembre de 2002, DERECHOS DE LOS INDÍGENAS. LA CONSTITUCIÓN FEDERAL RECONOCE EL PRINCIPIO TERRITORIAL DE SUS PUEBLOS Y EL DERECHO PREFERENTE DE LAS COMUNIDADES AL USO Y DISFRUTE DE LOS RECURSOS NATURALES DE LOS LUGARES QUE OCUPA.

<sup>102</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso González y Otras "Campo Algodonero" vs México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205.

<sup>103</sup> Carbonell, Miguel, "Las obligaciones del Estado en el artículo 1º" en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (coords.), *La reforma constitucional de derechos Humanos un nuevo paradigma*, Porrúa - UNAM, 2012

ordinaria porque son de carácter imperativo, de orden público, de obediencia inexcusable y de imposible renuncia al encontrarse en la Carta Magna y en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados en términos del artículo 133 de la Constitución. Esta obligación también implica respetar, proteger, garantizar y promover los derechos en su interpretación extensiva y bajo los principios del derecho internacional aceptados.<sup>104</sup>

Al otorgar los títulos mineros fundamentados en los artículos 6, 13, 15 y 19 fracción IV de la Ley Minera posibilita al concesionario "[...] realizar actividades de exploración y explotación que supone, *per se*, que las autoridades responsables no protegieron nuestras tierras pues optaron por privilegiar la posibilidad que los recursos naturales que en éstas se encuentran sean explotados aún a costa de nuestros derechos, sin adoptar ninguna medida que denote una consideración especial al hecho indiscutible de que dichas tierras son indígenas." (p.61)

Las concesiones entregadas "[...] le habilita para iniciar labores de explotación minera, mismas que generan consecuencias dañinas a nuestras tierras y recursos naturales pues implican que directamente se hagan excavaciones para acceder al subsuelo modificando la estructura territorial de nuestro núcleo agrario; y que se efectúen desmontes de vegetación para poder movilizar tierras mezcladas con el mineral que desean explotar, modificando materialmente la constitución física de nuestras tierras pues una montaña o cerro lo dejará de ser para convertirse en un territorio plano deforestado y sin vegetación. Esto sin dejar de lado el impacto que sufren los manantiales, ojos de agua, arroyos e incluso ríos por las cantidades de agua que son utilizadas por las empresas mineras para efectuar sus trabajos y los riegos ante el uso de químicos que utilizan como lo es el cianuro de sodio, que es mezclado con agua justamente para separar el oro y la plata de la tierra." (p.62)

Debido a lo anterior, los títulos de concesión otorgan acceso al territorio, ponen en riesgo su conservación e integridad, así como el disfrute y utilización preferente de los recursos naturales como el agua, bosques, pastizales y la vegetación que constituyen parte del hábitat de la comunidad. En este sentido, las autoridades que expidieron los títulos mineros no tomaron en cuenta que las actividades de exploración y explotación modifican estructuralmente la constitución territorial y generan afectaciones al patrimonio territorial.

Y, no obstante, el artículo 27 cuarto párrafo constitucional instituye que corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos tales como los minerales de los cuales se extraigan metales o metaloides, este precepto debe ser

---

<sup>104</sup> Juicio de para la Protección de los Derechos Político – Electorales del ciudadano número SUP-JDC-9167/2011, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



Recorrido de los principales y autoridades agrarias en el territorio de San Miguel del Progreso. Están extendiendo un mapa para ubicar punto trino de su comunidad

interpretado conforme los artículos 2º apartado "A", fracciones V y VI y 27 fracción VII de la misma Constitución Política Mexicana. Es decir, las autoridades responsables de emitir títulos de concesión minera deben proteger y preservar los territorios indígenas. "En ese sentido, a todas luces resulta inconstitucional que las responsables hayan concesionado el subsuelo, sin tomar en cuenta que para efectuar las tareas de exploración y explotación minera las empresas efectuaran *a fortiori* actos de posesión, devastación, uso y disfrute de nuestras tierras y recursos naturales que nos fueron restituidos mediante resolución presidencial y que conforman el patrimonio territorial de nuestra Comunidad Agraria Indígena." (p.63) A esto se suma que el Estado fue omiso en su obligación de proteger el derecho constitucional a la protección integral de las tierras indígenas ya que dentro del procedimiento para emitir los títulos de concesión no se realizó ninguna acción positiva encaminada a salvaguardarlo.



### **c. Derecho colectivo a la Consulta**

| <b>NORMAS EN CONFLICTO</b>  |   |
|---|---|
| <i>Derecho colectivo a la consulta</i>  | <i>Ley Minera: títulos de concesión minera</i>  |
| <p><b>1. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo</b></p> <p><b>Artículo 6.</b></p> <p>I. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:</p> <p>a). - Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; [...]</p> <p><b>Artículo 15.</b></p> <p>1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.</p> <p>2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.</p> <p><b>Artículo 16.-</b> Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.</p> | <p><b>Ausencia de normas sobre derecho a la consulta indígena y consentimiento previo, libre e informado.</b></p> |

De acuerdo al artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, la consulta es una garantía o una salvaguarda del derecho al territorio establecido en el artículo 13 del mismo Convenio y, al mismo tiempo, es un derecho autónomo que prevalece siempre que las autoridades gubernamentales adopten medidas que puedan afectar a los pueblos y comunidades indígenas. Este derecho está cimentado en el respeto de los derechos a la cultura propia e identidad culturales. El derecho a la consulta es una garantía de la participación de los pueblos y comunidades indígenas sobre decisiones y medidas que afecten sus derechos y en particular su derecho a la propiedad comunal. Los Estados tienen la obligación de garantizarlo mediante el cumplimiento de los requisitos que establecen los estándares internacionales, la jurisprudencia de la Corte Interamericana y los Tratados Internacionales como el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas. Y a nivel nacional se debe acatar la jurisprudencia de la SCJN y su Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren Derechos de Personas, Comunidades y Pueblos Indígenas.

Por lo tanto, la consulta debe ser: 1) **Previa**. Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad; 2) **Culturalmente adecuada**. El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones; 3) **Informada**. Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, antes de y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto, de forma voluntaria; y, 4) **De buena fe**, con la finalidad de llegar a un acuerdo. Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

Lo anterior implica que el Estado mexicano debe consultar a los pueblos indígenas antes de que se otorguen concesiones a terceros relacionadas con los recursos naturales que están dentro de sus territorios. Tal y como lo menciona el artículo 15 del Convenio 169 de la OIT cuando la propiedad de los minerales o recursos del subsuelo pertenezcan al Estado se debe realizar la consulta antes de

emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras con el fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida. Además de que deben participar en la medida de lo posible en los beneficios que reporten tales actividades, así como percibir una indemnización equitativa por los daños generados.

La Primera Sala de la SCJN ha establecido que el deber del Estado mexicano para realizar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas "no depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que se puedan llegar a dañarse, pues precisamente uno de los objetos del procedimiento es determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían perjudicados."<sup>105</sup>

En este sentido, las autoridades responsables de emitir los títulos de concesión minera que permite efectuar acciones de exploración y explotación en los lotes mineros ubicados dentro del territorio de la comunidad Agraria Indígena de San Miguel tenían la obligación de respetar el derecho a la consulta ya que tales actividades se encuentran intrínsecamente relacionadas con la conservación y preservación de las tierras, recursos naturales y el hábitat de la comunidad. La consulta debió realizarse antes de las referidas concesiones para que la comunidad potencialmente afectada pudiera expresar su opinión sobre las medidas que les atañen con antelación al inicio de las mismas. Esto supone que la consulta se vuelve obligación de las autoridades tan pronto existan indicios para presumir que puede haber una afectación de sus derechos, sin importar que no exista una afectación real.

Este derecho no fue garantizado "[...] en ningún momento de los trámites administrativos al cabo de los cuales las responsables otorgaron las concesiones mineras al tercero perjudicado incluyeron la consulta a nuestra comunidad, a través de las suscritas autoridades agrarias, ni tampoco por medio de las suscritas autoridades tradicionales ni mucho menos a través del suscrito Comisario Municipal. Más aún, en ningún momento se nos notificó siquiera el inicio de dicho trámite o la entrega de tal concesión, siendo el caso que tuvimos que ser los suscritos quienes nos vimos obligados a presentar diversas solicitudes de información, a través de medios por entero ajenos a nuestra cultura como el Internet, en los que tuvimos que indagar si en efecto una concesión minera que afecta a nuestro territorio había sido entregada a terceros ajenos a la comunidad comprobando para nuestro pesar que no se trata sólo de una concesión sino que son dos las que la autoridad ha entregado." (pp. 72-73)

---

<sup>105</sup> Sentencia ejecutoria del Amparo en Revisión 631/2012 del pueblo Yaqui.

A ello se suma que la Ley Minera y su Reglamento no contemplan mecanismos de consulta específica para tutelar este derecho durante el procedimiento administrativo que otorga los títulos de concesiones que puedan afectar los intereses y derechos de los pueblos y comunidades indígenas. Sin embargo, la falta de norma expresa sobre el derecho a la consulta tampoco es excusa para no cumplir su obligación de realizarla porque la Secretaría de Economía está vinculada por la Constitución Federal y el Convenio 169 de la OIT.

El ejercicio del derecho a la consulta tampoco demerita el principio de legalidad al que está sujeto la Secretaría para autorizar las concesiones. "En primer lugar, porque no se exige ningún requisito adicional que deban cumplir las personas físicas o morales que soliciten la concesión. La consulta al pueblo indígena será un procedimiento interno de la Secretaría de Economía que valorará en su momento. En segundo lugar, debido a que la facultad de la Secretaría de Economía para autorizar la concesión implica la posibilidad de allegarse de métodos probatorios adicionales y no se limita únicamente al cumplimiento irrestricto de los requisitos previstos en la Ley Minera."<sup>106</sup>

Sobre el principio de legalidad, aunque la Secretaría está obligada a otorgar las concesiones cuando se cumplan los requisitos establecidos en la Ley Minera, esta facultad no puede carecer de margen de apreciación y tampoco el cumplimiento formal de los requisitos debe derivar en una concesión automática. En el artículo 17 de la Ley General de Bienes Nacionales se establecen los casos en que la Secretaría de Economía está obligada a negar una concesión, entre los supuestos está el acaparamiento contrario al interés social y motivos fundados en el interés público. La Comisión Nacional de Derechos Humanos concluyó que las concesiones otorgadas sobre el territorio Wirikuta no cumplían con la utilidad pública que ordena el artículo 27 ya que la distribución de la riqueza debe darse sin afectación a grupos en situación de vulnerabilidad, además al otorgarlas se dañaría a los recursos naturales y al grupo indígena. Por tanto, no se cumplía con la causa de interés público y de manera contraria negar concesiones mineras en los territorios indígenas salvaguarda los principios y reglas contenidas en el artículo 2 constitucional y las normas internacionales que la Secretaría de Economía está obligada a cumplir con fundamento en una interpretación *pro persona* de la ley y de las normas constitucionales.

---

<sup>106</sup> Recomendación 056/2012 Comisión Nacional de los Derechos Humanos



#### **d. Garantías de legalidad y seguridad jurídica**

### **NORMAS EN CONFLICTO**

#### ***Derechos de audiencia y seguridad jurídica***

#### **1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

**Artículo 16.-** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

---

La garantía de audiencia está establecida en el artículo 14 de la Constitución e implica que "Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho." Aunque de acuerdo a la jurisprudencia de la SCJN en materia agraria, la audiencia no se limita a una exigencia de un juicio previo sino las autoridades administrativas en sus procedimientos deben garantizar la audiencia previa a la emisión de cualquier acto que implique violación de derechos. Es decir, tienen la obligación de dar oportunidad al agraviado para que exponga lo que considere conveniente en su defensa.<sup>107</sup>

En este sentido, la Secretaría de Economía en ningún momento tomó en cuenta el derecho de audiencia para ser escuchados, no existió notificación y autorización expresa de la Asamblea Agraria (máximo órgano de decisión) previo al otorgamiento de las concesiones mineras sobre el territorio de San Miguel del Progreso. Al violar la garantía de audiencia tampoco observó el debido proceso enunciado en el artículo 16 constitucional pues las autoridades no cumplieron con las formalidades del procedimiento y los dejó en indefensión. Estas obligaciones deben ser

---

<sup>107</sup> AUDIENCIA, GARANTÍA DE. SU CUMPLIMIENTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, Amparo en revisión 7482/83.

cumplidas a pesar de que en las leyes secundarias no existan mecanismos para garantizarlos.

Además, la Primera Sala de la SCJN ha expresado que los alcances del derecho a la audiencia cuando se involucra a autoridades de los pueblos indígenas deben reconocer que se está ante un grupo que cuenta con normas constitucionales y derechos humanos que les dan protección especial, así como son un grupo que está en extraordinaria vulneración. En cuanto a la naturaleza del acto reclamado que los prive de sus derechos no debe entenderse por aquél que sea directo o inmediato sino la sola posibilidad de afectación "[...] hace necesario que se les deba otorgar derecho a audiencia previa a la emisión de la resolución de impacto ambiental, pues será en el desahogo de dicha audiencia, en donde la autoridad deberá precisar si existe afectación o no a los derechos de la comunidad a la que pertenezcan los quejosos."<sup>108</sup> En consecuencia, las autoridades involucradas han violentado la garantía de legalidad ya que si bien al emitir el título de concesión minera atienden a la Ley Minera, deja de observar las normas constitucionales, la Ley Agraria y los tratados internacionales firmados y ratificados.

***e. Derecho a la protección de las tierras comunales tanto para asentamiento humano como para actividades productivas***

| NORMAS EN CONFLICTO   |   |
|---|---|
| <b><i>Derecho a la protección de las tierras comunales tanto para asentamiento humano como para actividades productivas</i></b>   | <b><i>Ley Minera:<br/>títulos de concesión minera</i></b>   |
| <p><b>1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</b></p> <p><b>Artículo 27.-</b> [...]</p> <p><b>VII.-</b> Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para asentamiento humano como para actividades productivas.</p> | <p><b>Artículo 6.-</b> 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.</p> <p><b>Artículo 15.-</b> Las concesiones mineras conferirán derechos sobre todos los minerales o sustancias sujetos a la aplicación de la presente Ley.</p> |

<sup>108</sup> Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Amparo en Revisión 631/2012, caso del Pueblo Indígena Yaqui.

| NORMAS EN CONFLICTO   |  |
|---|--|
| <p><i>Derecho a la protección de las tierras comunales tanto para asentamiento humano como para actividades productivas</i></p> | <p style="text-align: center;"><i>Ley Minera:<br/>títulos de concesión minera</i></p>  |
|   | <p>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 y lo solicitan dentro de los cinco años previos al término de su vigencia.</p> <p>En tanto se resuelven las solicitudes de prórroga de vigencia, continuarán en vigor las concesiones con respecto a las cuales se formulen</p> <p><b>Artículo 19.</b> Las concesiones mineras confieren derecho a: [...]</p> <p>IV. Obtener la expropiación, ocupación temporal o constitución de servidumbre de los terrenos indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio, así como para el depósito de terreros, jales, escorias y graseros, al igual que constituir servidumbres subterráneas de paso a través de lotes mineros;</p> |

El Artículo 27 de la Constitución al reconocer personalidad jurídica a los núcleos agrarios y proteger su propiedad sobre la tierra para el asentamiento humano como para las actividades productivas desprenden obligaciones que las autoridades mexicanas deben cumplir para garantizar sus derechos.

En tanto, los derechos que otorga el artículo 19 de la Ley Minera a los titulares de concesiones mineras, la caracterización de utilidad pública de esos derechos y la preferencia en el uso o aprovechamiento del terreno que albergan la exploración, explotación y beneficio de los minerales, de acuerdo al artículo 6 del mismo ordenamiento, son incompatibles con la obligación constitucional de las autoridades de proteger las tierras del núcleo agrario para asentamiento humano y actividades productivas. En este sentido, en el procedimiento administrativo que otorgó las concesiones mineras las autoridades no observaron ni privilegiaron la protección de la tierra para asentamiento humano y actividades productivas, como lo indica la norma constitucional.

**f. La inconstitucionalidad e inconventionalidad de la Ley Minera**

| NORMAS EN CONFLICTO  |  |
|--|--|
| Derechos de los pueblos indígenas  | Inconventionalidad e inconstitucionalidad de Ley Minera  |
| <p><b>1. Ausencia de normas</b> que establezcan garantías para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos que la Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Convenio 169, específicamente, los derechos territoriales y a la consulta y consentimiento previo, libre e informado.</p> <p><b>2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</b></p> <p><b>Artículo 10.</b> En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.</p> <p>Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.</p> <p>Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. [...]</p> <p>Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.</p> | <p><b>Artículo 6.-</b> 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. [...]</p> <p><b>Artículo 10.-</b> La exploración y explotación de los minerales o sustancias a que se refiere el artículo 4, [...] sólo podrá realizarse por personas físicas de nacionalidad mexicana, ejidos y comunidades agrarias, pueblos y comunidades indígenas a que se refiere el artículo 20. Constitucional reconocidos como tales por las Constituciones y Leyes de las Entidades Federativas, y sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, mediante concesiones mineras otorgadas por la Secretaría.</p> <p><b>Artículo 13.-</b> Las concesiones y las asignaciones mineras se otorgarán sobre terreno libre al primer solicitante en tiempo de un lote minero, siempre que se cumplan las condiciones y requisitos que establecen la presente Ley y su Reglamento.<br/>[...] <b>Cuando el terreno se encuentre en un área habitada y ocupada por un pueblo o comunidad indígena, y dicho pueblo o comunidad indígena solicite dicho terreno simultáneamente con otra persona o personas, será preferida la solicitud del pueblo o comunidad indígena a efecto de que se le otorgue la concesión minera sobre dicho terreno, siempre y cuando cumpla con las condiciones y requisitos que establecen la presente Ley y su Reglamento.</b></p> |



## NORMAS EN CONFLICTO

### *Derechos de los pueblos indígenas*

#### **Artículo 2 [...]**

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

**Artículos 25, 27 y 28** sobre rectoría económica del Estado, utilidad pública e interés general.

**2. Artículos 6, 10, 13, 15 y 17** del Convenio 169 de la OIT

**3. Artículo 21** de la Convención Americana de Derechos Humanos

### *Inconvencionalidad e inconstitucionalidad de Ley Minera*

**Artículo 13 BIS.** Los concursos mediante los cuales se otorguen las concesiones a que se refiere el artículo anterior deberán garantizar las mejores condiciones económicas para el Estado, y se realizarán conforme a lo siguiente: [...]

[...] III.- Las concesiones se otorgarán a quien acredite el cumplimiento de los requisitos que se prevean en las bases y presente la mejor propuesta económica, para lo que se tomará en consideración, exclusivamente, la contraprestación económica y prima por descubrimiento ofrecidas.

**Cuando el terreno se encuentre en un área habitada y ocupada por un pueblo o comunidad indígena y dicho pueblo o comunidad indígena participe en el concurso, tendrá el derecho de igualar la mejor propuesta económica que presente otro concursante, y en caso de hacerlo tendrá derecho preferente la propuesta de dicho pueblo o comunidad indígena.**

**Artículo 15.-** Las concesiones mineras conferirán derechos sobre todos los minerales o sustancias sujetos a la aplicación de la presente Ley.

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 y lo solicitan dentro de los cinco años previos al término de su vigencia. [...]

**Artículo 19.** Las concesiones mineras confieren derecho a:

[...] IV. Obtener la expropiación, ocupación temporal o constitución de servidumbre de los terrenos indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio, así como para el depósito de terreros, jales, escorias y graseros, al igual que constituir servidumbres subterráneas de paso a través de lotes mineros [...]

Los artículos 6, 10, 15 y 19 fracción IV de la Ley Minera que fundamentan la expedición de los Títulos Mineros 237861 y 233560, relativos a los Lotes Corazón de Tinieblas y Reducción Norte de Corazón de Tinieblas contraviene los artículos 1 párrafo último, 2, 25, 27 párrafo sexto y 28 párrafo décimo de la Constitución; 6, 13, 15 y 17 del Convenio 169 de la OIT; y 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos relacionados con los artículos 1 y 133 constitucionales.

En cuanto al artículo 10 se establece que "[...] la exploración y explotación de los minerales o sustancias a que se refiere el artículo 4 [...] sólo podrá realizarse por personas físicas de nacionalidad mexicana, ejidos y comunidades agrarias, pueblos y comunidades indígenas a que se refiere el artículo 20. Constitucional reconocidos como tales por las Constituciones y Leyes de las Entidades Federativas, y sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, mediante concesiones mineras otorgadas por la Secretaría." Este contenido debe ser interpretado en relación con el artículo 13 y 13 bis. El primero expresa que las concesiones y asignaciones mineras se otorgarán sobre el terreno libre al primer solicitante siempre que se cumplan con los requisitos de la Ley y su Reglamento. Y hace referencia a que cuando se trata de los terrenos que están habitados y ocupados por un pueblo o comunidad indígena que realicen la solicitud simultáneamente con otras personas, se le dará preferencia a la solicitud del pueblo o comunidad para que le otorguen la concesión, siempre que cumplan con los requisitos y condiciones de la Ley y su Reglamento. El artículo 13 bis expone que cuando el terreno sea habitado por un pueblo indígena y participe en el concurso para otorgar concesiones, tienen derecho a igualar la mejor propuesta económica que presente otro concursante, y en caso de hacerlo tendrá derecho preferente.

Sin embargo, en el artículo 4 de su Reglamento se enumeran una serie de requisitos para las solicitudes de concesión y asignación minera, así como para el desistimiento e inscripción ante el Registro de Minería. Entre ellos se solicita se acredite el reconocimiento del pueblo o comunidad indígena; a lo que se suma que su representación ante la Secretaría de Economía será conforme la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y la normatividad aplicable a pueblos y comunidades indígenas, según el artículo 5.

Las normas mencionadas son las únicas que hacen mención al tema indígena y aunque establecen algunas prerrogativas para acceder a concesiones de exploración y explotación minera no contienen garantías para promover, respetar y proteger los derechos de la Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas, especialmente los derechos territoriales y a la consulta.

La mención en los artículos 13 y 13 bis en la Ley Minera no tutelan el derecho a la propiedad colectiva sobre los territorios indígenas ni atienden la protección de

las tierras indígenas. Además, el requisito sobre el reconocimiento oficial para poder presentar sus solicitudes, avisos, informes o promociones es una carga injustificada que contraviene el artículo segundo de la Constitución y, en específico, el derecho de autoadscripción. Este último derecho implica que la conciencia de su identidad indígena es el criterio fundamental para determinar a quién se les aplica las disposiciones de los pueblos indígenas y en ningún momento depende del reconocimiento estatal. El artículo 10 de la Ley Minera también vulnera este derecho al expresar que los pueblos y comunidades indígenas son aquellas que son reconocidas por las Constituciones y las Leyes de las entidades federativas.

Del mismo modo al contemplar que los pueblos y comunidades indígenas pueden participar en la exploración y explotación minera sin incorporar medidas positivas para que ello sea posible, y considerando que las comunidades no se encuentran en las mismas condiciones fácticas que las sociedades mercantiles, estos artículos son discriminatorios e inconstitucionales porque contravienen el artículo 1 párrafo primero de la Constitución. También es inconvencional porque se otorga a personas físicas, morales y de derecho público el acceso a los territorios indígenas sin disponer ninguna medida que garantice el derecho al territorio y el derecho a la consulta conforme los Tratados Internacionales.

En cuanto al artículo 15 segundo párrafo, dispone que las concesiones mineras tienen una duración de 50 años a partir de la fecha de inscripción en el Registro Público Minero y podrán prorrogarse por el mismo término si no incurrieron en las causales de cancelación y lo solicitan 5 años previo al término de su vigencia. El otorgamiento de una concesión configura el derecho exclusivo de exploración y explotación de los minerales dentro de un terreno determinado lo que implica la restricción a los derechos que terceros pueden tener sobre el mismo terreno. En este caso concreto, el artículo 15 es inconstitucional pues dispone un plazo fijo que es desproporcionado e impide cumplir con el deber constitucional de proteger las tierras indígenas que está establecido en el artículo 1 y 27 Constitucional. También obstaculiza que los principios de rectoría estatal de la economía se apliquen sin discriminación de acuerdo con el artículo 1 de la Constitución. Así mismo impide al Estado mexicano cumplir con su deber de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos a la consulta y al territorio que se encuentran en los artículos 6, 13, 15 y 17 del Convenio 169 de la OIT y 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Por tanto, esta norma es inconstitucional e inconvencional porque faculta actos que restringen derechos.

Incluso la propia jurisprudencia de la CIDH expresa que solo puede afectarse el derecho a la propiedad indígena mediante leyes o medidas por aspectos que deben ser proporcionales. Y en el artículo 15 no se indican los fines legítimos del plazo de 50 años para las concesiones mineras ni su necesidad para satisfacer el interés público o perseguir objetivos colectivos. Y aunque se busque incentivar la iniciativa privada y la seguridad jurídica para los concesionarios, el plazo mencionado es desproporcional en cuanto a la afectación de los derechos de terceros.

Además, se contraviene el marco constitucional del artículo 25, 27 párrafo sexto y 28 párrafo décimo sobre la potestad estatal de otorgar concesiones sobre bienes de dominio directo de la Nación cuando se sujeten a reglas y condiciones de las leyes; se acredite el interés general; se asegure en interés social de los bienes concesionados; y se evite su concentración que contraríen el interés público. En este sentido, las concesiones deben servir para fomentar el desarrollo integral y 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. Este marco constitucional implica que las concesiones administrativas no son sólo una herramienta del Estado para promover la competencia económica sino están sujetas a otros fines más altos como el interés general y la utilización social de los bienes concesionados.

Conforme lo anterior, el plazo de 50 años y su prórroga atenta contra este marco constitucional porque no se garantiza la rectoría del Estado sobre los minerales concesionados. Además de no existir correlación entre el aprovechamiento y utilización del bien de dominio público, la seguridad jurídica de la inversión que hará el concesionario y la capacidad de injerencia del Estado para asegurar la utilización social de los bienes, el interés general y la rectoría del desarrollo integral, sustentable y útil para el fortalecimiento de la soberanía y la democracia. Esta situación genera de hecho y derecho que el Estado no cumpla con su deber constitucional de actuar como rector de la economía en el sector minero y se proteja el bien de dominio público.

Por último, este artículo también supone un trato discriminatorio hacia San Miguel del Progreso porque “[...] 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 suscritos nos encontramos en una situación de mayor vulnerabilidad y somos 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.”



Por último, el artículo 19 de la Ley Minera, fracción IV, confiere derechos como la expropiación, ocupación temporal o constitución de servidumbre de los terrenos indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio, así como para el depósito de terreros, jales, escorias y graseros, al igual que constituir servidumbres subterráneas de paso a través de lotes mineros.

El artículo 19 interpretado conforme el artículo 6 implica que las concesiones mineras y las actividades como la exploración, explotación y el beneficio de los minerales o sustancias tienen carácter de utilidad pública y serán preferentes sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del terreno, siempre y cuando se cumplan las condiciones legales y únicamente por ley de carácter federal se podrán establecer contribuciones que graven estas actividades.

La aplicación conjunta de estos artículos configura a favor del titular de una concesión el derecho a la expropiación preferencial, hecho que contraviene el artículo primero párrafo último y el artículo 27 en su segundo párrafo. En el artículo 27 regula la expropiación como una potestad unilateral y soberana del Estado orientada por fines sociales de primera relevancia ya que supone afectar a un particular en su propiedad, por ello es esencial que la utilidad pública sea clara y manifiesta. Esta potestad constitucional para expropiar por utilidad pública es desvirtuada en la Ley Minera que la convierte en un derecho de un titular de una concesión minera para que pueda obtener los terrenos y lleve a cabo obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio que se relacionen con la concesión. Además de que, "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." (p.98)

Estos derechos que otorgan las concesiones mineras en su relación con la utilidad pública y la preferencia establecen un régimen desigual y discriminatorio, al otorgar un trato diferenciado a los titulares de la concesión minera que no existe respecto de las personas físicas, morales o de derecho público que puedan ser afectados en sus derechos al materializarse por la expropiación. Los derechos a la igualdad y la prohibición de la discriminación consagrados en el artículo primero constitucional, al referirse a pueblos y comunidades indígenas deben relacionarse con el reconocimiento constitucional de la pluriculturalidad que conlleva la aplicación de controles jurisdiccionales respecto de la autoridad y las leyes que pueden afectar a una comunidad o pueblo indígena para hacer efectivo su acceso a la jurisdicción estatal. Este acceso a la jurisdicción estatal debe atender la situación

de vulnerabilidad de estos pueblos respetando sus lenguas, culturas, usos, costumbres y organización social.

Por todo lo anterior, [...] los artículos 10, 15 y 19 fracción IV relacionado con el numeral 6 de la Ley Minera impiden que las autoridades mexicanas cumplan con sus obligaciones generales de promover, respetar, proteger y garantizar los siguientes derechos: el derecho colectivo a la propiedad territorial indígena, el derecho constitucional a la protección integral de las tierras indígenas, el derecho a la consulta, las garantías de legalidad y seguridad jurídica y el derecho a la protección de las tierras comunales tanto para asentamiento humano como para actividades productivas." (pp.98-99) Por tanto, resultan inconstitucionales e inconvenientes porque contravienen los artículos 1 párrafo último, 2, 25, 27 párrafo sexto y 28 párrafo décimo de la Constitución; 6, 13, 15 y 17 del Convenio 169 de la OIT; y el 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos; todos ellos en relación con los artículos 1 y 133 constitucionales.

### **3.3 Los legalismos y los formalismos como respuesta institucional versus el reconocimiento de los pueblos indígenas.**

Ante la demanda realizada por la Comunidad y Tlachinollan, las autoridades emitieron sus Informes Justificados. En estos documentos cada autoridad refleja la perspectiva institucional sobre el vínculo entre el cumplimiento de sus funciones establecida en las leyes y la obligatoriedad de observar los derechos fundamentales que amparan a la Comunidad. Las respuestas se desarrollan en dos sentidos: los que se dirigen a la discusión, aprobación y expedición de la Ley Minera publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 1992. Y los que se relacionan a la intervención, admisión, estudios, dictámenes, certificación, expedición, inscripción, emisión de oficios y cualquier otro acto de autoridad que tengan o pudieran tener relación con la expedición de los títulos de concesión minera 2560 y 237861.

#### **3.3.1 El camino fácil: negación lisa y llana de los actos reclamados**

La negación de los actos reclamados es el camino más fácil que toman las autoridades. Al negar que violaron algún derecho con sus actos desplazan directamente al demandante (la Comunidad) la carga de desvirtuar tal negativa. En caso de que los demandantes no la desvirtúen, solicitan que se sobresea el juicio, es decir, que el Juez determine su conclusión sin entrar al análisis sobre la vulneración de derechos. El uso de este formalismo lo utilizan en apego a la Ley de Amparo y diversas jurisprudencias de la SCJN.

Las autoridades que tomaron esta vía fueron la Secretaría de Economía; el subdirector de minería en la Delegación Federal de la Secretaría de Economía en Puebla; la Jefa de Departamento de Minas en la Delegación Federal de la Secretaría



de Economía en Puebla; el director del Registro Público de Minería y Derechos Mineros; el Titular del Departamento de Inscripciones de la Dirección General de Regulación Minera; y, el Coordinador General de Minería.

### 3.3.2 La negación parcial de los actos reclamados y el principio de constitucionalidad o legalidad de sus funciones y procedimientos.

En estos Informes las autoridades niegan algunos actos que no consideran de su competencia y aceptan otros total o parcialmente que son de su materia, pero consideran que no violan ningún derecho bajo el argumento de que cumplen con sus atribuciones o procedimientos de acuerdo a la Constitución, leyes o reglamentos mineros y administrativos.

Con el solo argumento de la legalidad o constitucionalidad de sus actos legislativos o administrativos excluyen el análisis sobre la obligatoriedad que tienen de observar los derechos establecidos en la Constitución y los Tratados Internacionales firmados y ratificados por México. Los argumentos que sostienen esta postura son:

1. Se afirma que al cumplir con el principio de legalidad no existen derechos violados y el juez no puede cumplir con su función de restablecer "las cosas al estado que guardaban antes de la violación". Al no poder materializarse

la sentencia de amparo sobre derechos legítimos y jurídicamente tutelados puede utilizarse para efectuar actos contrarios a las leyes, el orden público o en agravio de los derechos de otras personas.

2. Se afirma que los actos realizados son consumados y de imposible reparación.
3. Se argumenta que en la demanda de amparo no se expresan las acciones u omisiones (conceptos de violación) por los que se considera que el acto de autoridad transgrede los derechos, requisito necesario para que proceda el amparo.
4. Para algunas autoridades los actos que realizaron son de carácter declarativo que se realizan en cumplimiento de las leyes, es decir, que su actuar está predeterminada por las normas, por tanto, no crean situaciones jurídicas que violen "garantías" o derechos.

Estos argumentos que oscilan entre la legalidad y el formalismo les permiten solicitar la negación del amparo, mediante la improcedencia y/o sobreseimiento del juicio.

En el caso de la inconstitucionalidad e inconventionalidad de la discusión, aprobación y expedición de la Ley Minera de 1992, la Cámara de Diputados del H. Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos expresa que los actos reclamados son ciertos pero son constitucionales debido a que el procedimiento legislativo se realizó en "[...] estricto apego al procedimiento y facultades que a efecto establecen los artículos 71, 72 y 73 fracción X y XXX en relación con el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigentes en la fecha en que se realizaron los actos reclamados [...]". (p.254) En forma semejante la Cámara de Senadores que sustenta la constitucionalidad y legalidad del procedimiento legislativo. Y a diferencia de la Cámara de Diputados acepta parcialmente el acto reclamado porque su función termina con la culminación del proceso legislativo y los títulos de concesión minera se derivan del acto de ejecución posterior independiente de sus atribuciones y facultades. De igual forma contesta la Secretaría de Gobernación y el Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación de la Secretaría de Gobernación al aceptar que la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Ley Minera el 26 de junio de 1992 se realizó en apego a la Constitución, las leyes y reglamentos del cual depende la validez legal del acto de publicación.

En cuanto los diferentes actos administrativos que llevaron a la emisión de los títulos de concesiones 233560 y 237861 a la empresa minera Zalamera S. A. de C. V., y Minera Hochschild México S. A. de C. V., diversas autoridades aceptaron los actos reclamados de acuerdo a sus competencias, sin embargo, argumentaron que no violaron derechos porque en el ejercicio de sus funciones cumplieron diferentes leyes como: la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Minera, su

reglamento, el Manual de servicios al público en materia minera y el Reglamento Interior de la Secretaría de Economía.

Entre las autoridades están la Agencia de Minería adscrita a la Subdelegación de la Secretaría de Economía en Chilpancingo que considera que la recepción de las solicitudes de concesión minera para la exploración y la asignación de expediente no se realizaron con el objeto de privar o limitar los derechos, sino que la autoridad actuó de acuerdo con sus facultades conferidas en las leyes. Y concluye que no existen causas o motivos (conceptos de violación) que demuestren que su actuar violó los derechos de la comunidad de San Miguel del Progreso.

Otras autoridades que expresan argumentos semejantes son el Jefe de Departamento de Concesión y Asignación Minera de Exploración en la Delegación Federal de la Secretaría de Economía en Puebla, el Director de Revisión de Obligaciones; la Subdirección del Registro Público de Minería; la Dirección de Cartografía y Concesiones Mineras; y, el jefe del Departamento de Dictaminación de la Dirección General de Regulación Minera.

### **3.3.3 La postura de la autoridad sobre la propiedad originaria del Estado y los derechos territoriales.**

Además de las autoridades que tomaron la vía fácil, el Informe del Presidente de la República representado por la Secretaría de Economía que dirige sus argumentos sobre la constitucionalidad y convencionalidad de la Ley Minera, y el Director General de Regulación Minera de la Secretaría de Economía quién expidió los títulos de concesiones mineras "Corazón de Tinieblas y Reducción Norte de Corazón de Tinieblas" presentan posturas sobre la obligación de respetar los derechos territoriales, la propiedad de la tierra y la consulta ante la soberanía que tiene el Estado sobre los recursos minerales.

En primer término, la Secretaría de Economía afirma de modo tajante que la promulgación de la Ley Minera promulgada por el presidente de la República no afecta los derechos de San Miguel del Progreso porque no se comprueba que exista algún perjuicio o daño hacia la comunidad debido a que los agravios son mera presuposición o suposición del perjuicio a los intereses jurídicos o legítimos. En el mismo sentido el director general de Regulación Minera expresa que la expedición de los títulos de concesión minera no afecta de forma directa e inmediata los derechos de la comunidad.

Al no existir un perjuicio en sus derechos por la promulgación de la Ley y la expedición de los títulos de concesión minera, la comunidad no tiene interés jurídico, legítimo o colectivo para reclamar o exigir por vía juicio de amparo algún acto violatorio. Para estas autoridades los actos que se reclaman no son potenciales violadores de derechos sino hipotéticos. Y concluyen que San Miguel del Progreso



solo tiene interés simple, no tiene protección jurídica directa o especial por parte del Estado.

Sobre el dominio directo de la Nación sobre los minerales, para la Secretaría de Economía y el Director General de Regulación Minera, la promulgación de la Ley Minera y la expedición de los títulos de las concesiones mineras no son inconstitucionales porque no violan los derechos de San Miguel del Progreso debido a que con la concesión no se concede la titularidad de la propiedad de la superficie del terreno sino se otorga la facultad de usar, aprovechar o explotar los recursos naturales del subsuelo cuya propiedad es de la Nación.

A lo que se suma que la Ley Minera es reglamentaria del artículo 27 constitucional y su contenido es aplicable en todo el territorio nacional, según los siguientes parámetros:

1. En el párrafo cuarto y sexto del 27 constitucional se establece que es de la Nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos. Por lo tanto, no pueden ser objeto de apropiación individual porque son inalienables e imprescriptibles y sólo pueden aprovecharse por los particulares y sociedades mediante un título de concesión minera que otorga la Secretaría de Economía con la obligación de ejecutar y comprobar obras y trabajos por parte de sus titulares.
2. La titularidad de una concesión minera es un derecho que faculta a un tercero para usar, aprovechar y extraer las sustancias y minerales que se encuentran en el subsuelo mediante un procedimiento administrativo a cambio de una renta o indemnización anual.<sup>109</sup> Así, el objeto inmediato de la concesión minera no es una cosa corporal y determinada sino el acto que origina una relación que se desenvuelve entre la nación y el concesionario, cuyo concurso de voluntades está ligado bilateralmente mientras la concesión subsiste sobre las sustancias del subsuelo no de la superficie. Este acto administrativo que cede la concesión es temporal y depende del cumplimiento de las formalidades de la Ley Minera.

En consecuencia, no se traslada ningún derecho sobre el territorio sino sobre la explotación de las sustancias que pertenecen originalmente a la nación. Esto no pone en juego la propiedad, el disfrute de los bienes agrarios, ni las actividades tradicionales de ninguna persona extraña al procedimiento administrativo que otorga la concesión. La única propiedad que se ve afectada es el dominio directo sobre los minerales contemplados en el mencionado artículo 27 de la Constitución.

---

<sup>109</sup> Artículo 19 de la Ley Minera y 16 de la Ley General de Bienes Nacionales.

Bajo estos argumentos, la Dirección General de Regulación Minera afirma que los títulos de concesión minera no afectan las actividades tradicionales sobre el territorio de la Comunidad porque desde su expedición “[...] no ha sufrido ninguna alteración o modificación o ha significado algún obstáculo o limitante para el desarrollo de sus actividades, la parte quejosa no ha aportado ninguna prueba que sustente que a partir de la expedición de las concesiones mineras, se ha mermado de alguna forma las actividades que de acuerdo a sus costumbres y tradiciones, realizan en dicho territorio.”<sup>110</sup> Y concluye que si en un futuro se quisieran llevar estas actividades sobre el territorio, las concesiones mineras otorgadas no representarían algún obstáculo y lo podrían realizar con “plena libertad”.

Sobre la expropiación, aunque el artículo 19 fracción IV de la Ley Minera señala que las concesiones mineras confieren el derecho a obtener la expropiación, ocupación temporal o constitución de servidumbre de los terrenos indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio; la expedición de los títulos de concesión no significa que se haya expropiado por causa de utilidad pública la propiedad de bienes agrarios así que no se viola ningún derecho.

### **3.3.4 La postura de la autoridad sobre el derecho a la consulta y la autorización de Programas de prospección o autorización de explotación sobre los minerales**

La Dirección General de Regulación Minera en su Informe Justificado dice que el Convenio 169 de la OIT es un instrumento de carácter internacional que debe aplicarse de acuerdo con las particularidades de la normatividad de cada país. En el caso de México el artículo 15 numeral 2 establece la obligación de realizar procedimientos con miras a consultar a los pueblos afectados en sus territorios antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Sin embargo, esta obligación no aplica en la expedición de títulos mineros porque en la normatividad minera no se contempla el requisito de presentar un programa o plan de prospección o explotación en el cual las empresas mineras expresen las actividades y la planeación de sus actividades, es suficiente con que los solicitantes cumplan con los requisitos de los artículos 10 y 11 de la Ley Minera y los artículos 4 y 16 de su Reglamento. En este sentido, “[...] el artículo del Convenio 169 de la OIT que se refiere específicamente al caso de autorizaciones en el ámbito minero, menciona de manera expresa que el derecho a la consulta debe ser previo a la autorización de programas de prospección o explotación, y no previo a la expedición de concesiones, figuras totalmente distintas.”<sup>111</sup>

---

<sup>110</sup> Informe Justificado en el juicio de amparo 1131/2013-V, Dirección General de Regulación Minera, 27 de agosto del 2013.

<sup>111</sup> Ídem.

La autorización de programas de prospección o explotación no se equipará a la expedición de los títulos de concesión minera, en su caso estos Programas que deben rendir los concesionarios mineros se equipara con la "Manifestación de Impacto Ambiental" que se desprende de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente. En consecuencia, es hasta este momento que la quejosa podrá informarse y valorar debidamente de los efectos que las actividades mineras pueden tener sobre sus territorios. Y hasta que la autoridad ambiental autorice sin previa consulta la Manifestación de Impacto Ambiental que se violentaría el derecho a la consulta previsto en el artículo 15 del Convenio 169 de la OIT.

### **3.3.5 La postura de la autoridad sobre la inconstitucionalidad de la Ley Minera y el reconocimiento de derechos indígenas.**

Para el Presidente de la República representado por la Secretaría de Economía, la omisión del legislador en la Ley Minera sobre el reconocimiento de los derechos al territorio y a la consulta en la expedición de los títulos de concesión minera no es materia de juicio de amparo porque obligaría a la autoridad reparar la omisión mediante "[...] la creación de una ley, que es una prescripción de carácter general, abstracta y permanente que no sólo vincularía al promovente del amparo y a la autoridad, sino a todos los gobernantes y autoridades cuya actuación tuviera relación con la norma creada."

Y, no obstante que, la Constitución establece que los Tribunales de la Federación deben conocer de las controversias derivadas de normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen derechos humanos, no se refiere a omisiones legislativas debido a la limitante de que las sentencias dictadas en juicio de amparo no pueden tener efectos generales. Además, existe un procedimiento específico para la declaratoria de inconstitucionalidad en normas generales que existen y no sobre las omisiones legislativas.

### **3.3.6 La postura de la autoridad sobre la duración de las concesiones mineras y el interés general.**

Para la Secretaría de Economía, la duración de 50 años y la prórroga por un término igual no impiden a las autoridades cumplir con su deber constitucional de proteger las tierras indígenas debido a que la Ley Minera recoge y refuerza los principios constitucionales del dominio directo de la Nación sobre sus recursos naturales no renovables y la supremacía del interés general por encima de los intereses particulares o de grupo. Al mismo tiempo que tiene el objetivo de mantener alto nivel competitivo en el ámbito internacional. Para cumplir con este objetivo se tienen que hacer esfuerzos legislativos para atraer las inversiones porque la minería es el primer eslabón de la cadena productiva nacional; impacta todos los

sectores de la economía; su función es tan importante que prácticamente todos los bienes materiales cotidianos dependen de ella; y es una actividad que es capaz de integrar a la vida productiva a las regiones más apartadas del país, genera empleos en donde prácticamente nadie más podría, crea infraestructura y genera importantes beneficios y derrama económica.

Por lo tanto, el artículo 15 de la Ley Minera no viola ninguna garantía constitucional porque regula las bases para promover el desarrollo de esta actividad mediante la mayor apertura a la inversión como vehículo para atraer recursos de riesgo, la participación de capitales y la obtención de nuevas tecnologías; desregula y simplifica los trámites y procedimientos; fortalece mecanismos de apoyo para la pequeña y mediana minería; y exige el cumplimiento de las normas en materia de ecología y protección al medio ambiente.

Y, si bien es cierto que, hasta 2005 se otorgaban concesiones mineras de exploración y explotación, las actividades no son aisladas, se llevan a cabo de modo sucesivo por lo que no se justificaba que se concedieran dos actos administrativos diferentes para realizar una misma actividad con un único fin. Debido a ello, se estableció una sola concesión minera con duración de cincuenta años, lapso que permitirá al minero tener suficiente flexibilidad para planificar correctamente sus actividades, atendiendo a sus necesidades y las que resulten del yacimiento. El otorgamiento de la concesión por un plazo de 50 años no es excesivo sino es un plazo justo para permitir la extracción del mineral y con ello la recuperación de las cuantiosas inversiones económicas necesarias para el crecimiento económico.

En cuanto al interés general y la rectoría económica del Estado establecidas en los artículos 25 y 28 Constitucionales, esta autoridad explica que son atendidas mediante diversas acciones que alientan la producción, conceden subsidios, otorgan facilidades a empresas de nueva creación, estimula la exportación de sus productos, concede facilidades para la importación de materias primas y prohíbe los monopolios y todo lo que se constituye una ventaja exclusiva e indebida a favor de una o varias personas, en perjuicio del pueblo en general. Así pues, la dirección estatal se dirige a garantizar el crecimiento del país. Además, que en los artículos mencionados no se concede alguna garantía individual que autorice a los particulares exigir por vía de amparo que el Estado deba adoptar ciertas medidas y seguir determinadas direcciones. La ausencia de derechos en estos artículos implica que no se puede reclamar ningún acto mediante juicio de amparo y no se puede determinar la inconstitucionalidad de la Ley Minera.

### 3.4 Primera victoria: la sentencia contra las concesiones mineras en territorio Mè'phàà.

El expediente 1131/2013 fue radicado para la emisión de su sentencia al Juzgado Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Séptima Región con residencia en Acapulco, Guerrero por decisión de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de Judicatura Federal. En la sentencia se otorga el amparo de la justicia a la Comunidad aunque con una resolución imprecisa entorno a las acciones a realizar para garantizar los derechos contra los títulos de concesiones mineras: "[...] lo procedente es conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión, para el efecto de que la Secretaría de Economía, por conducto de las autoridades que dependan de ésta, dentro del ámbito de sus atribuciones, determine lo que resulte procedente a la nulidad, cancelación, suspensión, o insubsistencia de derechos, conforme lo establece el Capítulo Quinto de la Ley Minera, respecto de los Títulos de Concesiones Mineras denominadas "Corazón de Tinieblas" y "Reducción Norte de Corazón de Tinieblas", números 237861 y 233560 respectivamente, otorgados a la tercera interesada Minera Hochschild México, S.A. de C.V., y en cumplimiento a las normas Constitucionales e Internacionales destacadas en esta sentencia, otorgue a la Comunidad de San Miguel del Progreso, Municipio de Malinaltepec, Guerrero, conformado por el pueblo indígena Me'phaa, la garantía de audiencia previa consagrada en el artículo 14 de la Carta Magna." (p. 42)

Y, si bien es cierto que el Juez decide no revisar la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de los artículos 6, 10, 15 y 19 fracción IV de la Ley Minera, en esta resolución se reconocen algunos derechos para San Miguel del Progreso y aplica de forma expresa el Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sentando un precedente importante sobre la obligación de atender este documento.

#### 3.4.1 Derecho a la autoadscripción y legitimación procesal.

Para el juez, la autoadscripción como indígenas pertenecientes al pueblo Mè'phàà de Malinaltepec es suficiente para acreditar su legitimación procesal en el juicio debido a que es un derecho que se encuentra en el artículo 2 Constitucional, el Convenio 169 de la OIT y el 33.1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. Y señala que la autoidentificación no es una connotación ambigua o inferencial porque puede delimitarse por las características y afinidades del grupo al que se estima pertenecer, así como tiene elementos objetivos comprobables como la continuidad histórica, la conexión territorial y las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas o parte de ellas.



De manera importante señala que la conciencia indígena no es una definición que el Estado pueda hacer, sino se debe ponderar que la identidad cultural genera una diferencia valorativa a favor de los indígenas por su especial vulnerabilidad. Y en este caso, la pertenencia indígena y agraria fue acreditada con la copia certificada del Acta de Asamblea Agraria, el Acta de Asamblea por Usos y Costumbres llevada a cabo en la Comunidad de San Miguel del Progreso que expresa que los Principales representaran a la comunidad en el juicio, el Catálogo de localidades indígenas 2010 y la página oficial de internet de la Comisión Nacional del Desarrollo para los Pueblos Indígenas (CDI) en la cual a San Miguel del Progreso se le reconoce como una comunidad indígena. Por lo tanto, su auto identificación es suficiente para constatar su legitimación en el juicio de amparo y buscar la defensa de sus derechos fundamentales colectivos respectivos. Además, con este reconocimiento, el Estado garantiza el acceso a la justicia contemplado en el artículo 12 del Convenio 169 de la OIT.

Frente al argumento de las autoridades de que Júbà Wájiin no tiene interés jurídico ni legítimo porque la expedición de los títulos de concesión minera no afecta directa e inmediatamente su esfera de derechos, el Juez determina que tienen interés legítimo colectivo debido a que son una comunidad indígena y los derechos colectivos están en su esfera jurídica. Además, les asiste interés actual y real toda vez que los predios correspondientes a los bienes comunales de la Comunidad se ubican parcialmente sobre las concesiones mineras "Reducción Norte de Corazón de Tinieblas" y "Corazón de Tinieblas" y afectan su esfera jurídica.

### **3.4.2 Derecho a la audiencia y a la consulta**

El juez concluye que la Secretaría de Economía mediante las autoridades competentes tienen la ineludible obligación de garantizar la audiencia establecida en el artículo 14 constitucional mediante una consulta indígena que permita ponderar la posible afectación a los derechos de la Comunidad de San Miguel del Progreso frente a los títulos de concesión minera otorgados a la empresa Minera Hochschild México, S.A. de C. V.

Y aunque la expedición de los títulos mineros no son un acto que prive directa e inmediatamente del derecho de disposición de tierras que comprenden su territorio, la sola posibilidad de afectación hace necesario que se respete el derecho de audiencia previa a la expedición de los títulos mineros ya que en este procedimiento se determinará si existe alguna afectación a los derechos de la comunidad. Debido a que la protección efectiva de los recursos naturales en los territorios indígenas requiere que se garantice el ejercicio de ciertos derechos humanos de índole procedimental, principalmente el acceso a la información, la participación en la toma de decisiones y el acceso a la justicia. Lo que implica que la obligación de realizar

la consulta no depende de la demostración de una afectación real a los derechos, sino de la susceptibilidad de que se pueda llegar a dañar con la explotación de los títulos mineros porque uno de los objetivos de la consulta es determinar si los intereses de los pueblos indígenas pueden ser afectados.

El Juez expresa que se debe tomar en consideración que una comunidad indígena es un grupo que cuenta con normas de protección especial y extraordinaria por su vulnerabilidad. Y al resolver la sentencia aplica el artículo segundo Constitucional y los artículos 6, 7 y 15 del Convenio 169 de la OIT, el artículo 19 de la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos específicamente el caso del Pueblo Saramaka vs Surinam, la Recomendación General número 23 del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas sobre "Los Derechos de los pueblos indígenas y el Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas publicado por la SCJN.

Dentro de los elementos normativos que se deben cumplir en las consultas a los pueblos indígenas antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección y explotación de los recursos existentes en sus tierras son: procedimientos apropiados, mediante sus instituciones representativas, de buena fe, libre, pacífico, informado, democrático, equitativo, socialmente responsable, autogestionado, debe ser previa y culturalmente adecuada.



*Asamblea Agraria de aprobación de estatutos comunales en Pueblo Hidalgo, San Luis Acatlán.*

Por último, la consulta previa debe garantizar que la comunidad se beneficie razonablemente de toda medida administrativa o legislativa que se lleve a cabo en su territorio, así como no se realice ninguna medida sin un estudio previo de impacto social y ambiental. Sin embargo, para el Juez la obtención del consentimiento no es obligatorio, siempre y cuando se resarza o aminore el daño de la explotación. La ausencia del consentimiento no impide a las autoridades decretar las acciones correspondientes, aunque depende del nivel de impacto que tiene la explotación de la concesión sobre la comunidad y la ponderación de los intereses sociales en juego que las autoridades correspondientes tienen aptitud para decretar acciones necesarias para resarcir o aminorar las eventuales afectaciones a manera de garantizar la subsistencia de la comunidad.

### **3.4.3 La inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la Ley Minera no es materia de juicio de amparo.**

No obstante que el Juez se apega a la interpretación y aplicación de algunos derechos establecidos en las normas nacionales e internacionales de derechos de los pueblos indígenas, cuando hace referencia a la inconvencionalidad e inconstitucionalidad de la discusión, aprobación, expedición, promulgación, refrendo y publicación de los artículos 6, 10, 15 y 19 fracción IV de la Ley Minera concluye que no puede ser un concepto de violación que se pueda hacer valer mediante juicio de amparo. El argumento central es que las sentencias de amparo no se pueden emitir para efectos generales debido a que no se puede obligar a la autoridad legislativa a reparar una omisión legislativa. Debido a que, la ley es una prescripción de carácter general, abstracta y permanente que no sólo es obligatoria para el promovente del amparo y las autoridades señaladas como responsables, sino para todos los gobernados y autoridades que tengan relación con la norma creada. Esto es contrario al principio de relatividad del artículo 107 fracción II párrafo primero de la Constitución en el cual las sentencias de juicio de amparo sólo se ocupan de los quejosos y sobre el caso que verse la controversia. Además, la posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de una norma con efectos generales debe emitirse mediante un procedimiento específico en la SCJN y sobre leyes emitidas por el Congreso de la Unión no por omisiones legislativas.

### 3.5 Los derechos en cuestionamiento: los Recursos de Revisión y la reasunción de competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La comunidad de Júbà Wájiín admite que la Sentencia de Amparo indirecto 1131/2013 contempla el reconocimiento de algunos de sus derechos que tienen como comunidad indígena agraria perteneciente al pueblo Mè'phàà, sin embargo, el 26 de febrero de 2014 presenta un Recurso de Revisión ante el Tribunal de Circuito en turno porque consideran que no se protege y reconoce sus derechos en su totalidad, en los siguientes sentidos:

- 1) Consideran que el Juez no realizó un análisis a fondo sobre la inconstitucionalidad e inconventionalidad de los artículos 6,10,15 y 19 fracción IV de la Ley Minera conforme al marco constitucional de derechos humanos que existe en el país desde 2011 y, en concreto, sobre los derechos que vulneran cada uno de estos artículos. El juez sólo afirma que el amparo no es la vía para resolver sobre una ley general y las omisiones legislativas porque no es posible obligar a la autoridad legislativa a emitir una nueva ley y la sentencia no puede tener efectos generales, abstractos y permanentes que obliguen a todos los gobernados y autoridades relacionadas con las normas. Sin embargo, este argumento que funda el sobreseimiento del juicio de amparo en este punto es una afirmación general que no agota los principios de exhaustividad y congruencia en el análisis de los vicios formales o materiales de las diferentes etapas del proceso legislativo. Es decir, no da cuenta que la demanda de amparo presentada por la Comunidad no es la revisión de los vicios formales que implican la declaración de inconstitucionalidad de todo el ordenamiento jurídico, lo que se solicita es la revisión de los vicios materiales, es decir, la revisión de constitucionalidad de las normas o disposiciones concretas en determinadas fases del proceso legislativo. En este sentido, el Juez tuvo que ejercer el control de convencionalidad y constitucionalidad para confrontar los artículos de la Ley Minera conforme los derechos que tiene San Miguel del Progreso de acuerdo a la Constitución y los Tratados Internacionales firmados y ratificados. Y en caso de que las normas fueran inconstitucionales e inconventionales se tuvo que dictar medidas para que no vuelvan a ser aplicadas en perjuicio de los quejosos.
- 2) Solicitan se precise los alcances de la resolución a su favor contra los títulos de concesión minera "Reducción Norte de Corazón de Tinieblas" y "Corazón de Tinieblas" porque es opaca, no decretó lisa y llanamente la nulidad de los actos reclamados y, por tanto, no garantiza que las empresas puedan privar total, parcial y/o definitivamente a la comunidad de la propiedad, posesión, disfrute, uso y aprovechamiento de su territorio y derechos.

- 3) Y por último, debido a la importancia de los derechos vulnerados a la comunidad solicita a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerza su competencia de atracción para la resolución del Caso.

No obstante, Júbà Wájiin no fueron los únicos inconformes con la sentencia, el 11 de marzo del 2014, la Secretaría de Economía y las autoridades demandadas con competencia en la administración de los títulos mineros interponen otro recurso de revisión.<sup>112</sup> En este recurso se vierten argumentos que muestran la falta de perspectiva de derechos humanos de estas autoridades:

- 1) El primer argumento versa sobre que la presentación de demanda fue extemporánea ya que la comunidad se enteró de los títulos de concesión minera el 17 de abril de 2011 y presentó la demanda el 15 de julio de 2013 por lo que se debió sobreseer el juicio.
- 2) No se demuestra que son una comunidad indígena y que tienen protección especial en sus derechos porque las Actas de Asamblea sólo expresan que son una comunidad con régimen de Comisariado de Bienes Comunales. Además, el derecho de autoadscripción no es el único y válido criterio para reconocer el elemento indígena de la comunidad, como lo expresa el Juez. Además, las concesiones mineras se encuentran parcialmente en sus bienes agrarios que están protegidos por la Ley Agraria.
- 3) La comunidad no presentó ninguna prueba la existencia de un "territorio sagrado", ni la forma en que las concesiones mineras afectan su hábitat y vulneran su cultura y valores espirituales. Con ello el Juez sólo valoró la calidad de comunidad indígena y no su vinculación con lo que denominan su territorio tradicional, ni la existencia de la relación entre su cultura y valores espirituales o territorios. "Lo cual debió acreditarse fehacientemente frente a una actividad prioritaria del Estado, como es la Minería, en términos del artículo 27 Constitucional." (p.11) Por tanto, el Juez no verificó que realmente existiera una afectación a lo que llaman "su territorio sagrado" y los quejosos no presentaron un peritaje en materia antropológica para acreditar esta circunstancia.
- 4) Y, por último, también reclaman la imprecisión e incongruencia de la sentencia porque el Juez incluyó en una sola determinación diferentes actos administrativos contemplados en la Ley Minera con procedimientos y consecuencias

---

<sup>112</sup> Coordinador General de Minería, Director General de Regulación Minera, Delegada del Director de Revisión de Obligaciones, Director de Registro Público de Minería y Derechos Mineros, Director de Cartografía y Concesiones Mineras, Subdirectora del Registro Público de Minería, Jefe del Departamento de Dictaminación y Jefe de Departamento de Inscripciones de la Dirección General de Regulación Minera, Agente de Minería en Chilpancingo Guerrero de Dirección General de Regulación Minera, Subdirector de Minería, Jefe de Departamento de Minas y Jefe de Departamento de Concesión y Asignación Minera en la Delegación Federal de la Secretaría de Economía en Puebla, Recurso de Revisión, of. No., 110-03, 2014.



diversas: la nulidad, cancelación, suspensión o insubsistencia de los derechos sobre los títulos mineros en conflicto. Tal situación conlleva que la sentencia sea ilegal.

El 14 de julio 2014, el presidente de la República representado por la directora general de lo Contencioso de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Economía interpone una adhesión al Recurso de Revisión. Los Recursos de Revisión se remitieron al Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito Judicial con residencia en Acapulco y se integró el expediente del Juicio de Amparo en Revisión 167/2014.

San Miguel del Progreso no desistió de su intención de que el Juicio de Amparo en Revisión fuera conocido por la SCJN, así que el 23 de junio 2014 realizaron un escrito dirigido al ministro Jorge Javier Pardo Rebolledo, en ese momento presidente de la Primera Sala de la SCJN, donde mostraban la pertinencia de que ejerciera su facultad de atracción. En este mismo año, el 27 de agosto el Ministro José Ramón Cossío Díaz hace suya la solicitud ante la falta de legitimidad de la Comunidad para solicitar la reasunción de competencia y pide al Segundo Tribunal Colegiado el envío de los autos del Amparo en Revisión 167/2014. Así empieza un nuevo procedimiento ante el máximo tribunal en nuestro país.

### **3.5.1 La reasunción de competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: la simulación de las empresas mineras y la Secretaría de Economía.**

El 11 de febrero del 2015 la Primera Sala de la SCJN en sesión pública reasume la competencia originaria para conocer del amparo en revisión 167/2014 y el 27 de febrero emite la Reasunción de competencia con número 23/2014. Entre las consideraciones que la Primera Sala realiza para ejercer su competencia originaria están: el caso reviste trascendencia e importancia porque está relacionado con la constitucionalidad de la Ley Minera y los posibles actos de aplicación que pueden afectar derechos de comunidades indígenas. "En este sentido, su resolución implicaría pronunciarse sobre una cuestión de enorme relevancia para un país pluricultural como es México: el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados antes de que se proceda a la explotación de los recursos naturales en su territorio." (p.39) Por tanto, el juicio es de interés para la sociedad y la Constitución establece que es la SCJN quien debe conocer de la inconstitucionalidad de las normas generales.

Además, permitiría analizar el interés legítimo de pueblos y comunidades indígenas y su acreditación a través de autoridades agrarias, civiles y tradicionales lo que posibilitará pronunciarse sobre las características de la autoadscripción indígena tratándose de colectivos y de las implicaciones jurídicas de que un grupo promueva juicio de amparo en representación tanto de un núcleo agrario como de una comunidad indígena. Ello mediante la obligación del poder judicial de garantizar

HASTA LA ACTUALIDAD,  
LA REVISIÓN DE  
LA CONSTITUCIONALIDAD  
E INCONVENCIONALIDAD  
DE LA LEY MINERA  
ES UN ASUNTO PENDIENTE  
QUE AFECTA A UN SIN NÚMERO  
DE COMUNIDADES INDÍGENAS  
Y CAMPESINAS  
A LO LARGO DE ESTE PAÍS.

el acceso a la justicia a las personas, comunidades y pueblos indígenas conforme las normas previstas a nivel constitucional y convencional. Y, por último, es una oportunidad para examinar "[...] el contraste entre la Ley Minera y la Constitución Federal, a la luz de los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano." (p.48).

Al reasumir la competencia asignó al Amparo en Revisión el número 393/2015 y se remitió a la Ministra Olga Sánchez Cordero para realizar el proyecto de resolución, sin embargo el 9 de septiembre de ese año se notificó a la comunidad que la Secretaría de Economía en representación del Presidente de la República solicitó el sobreseimiento del Amparo en Revisión 393/2015 por considerarlo improcedente debido a que las concesiones mineras "Reducción Norte de Corazón de Tinieblas" y "Corazón de Tinieblas" se encuentran canceladas. Y exhibió las constancias donde consta que el 23 de junio 2015 la empresa Minera Hochschild México, S.A de C. V., titular de la concesión minera número 237861, "Corazón de Tinieblas" presenta ante la Dirección General de Regulación Minera el desistimiento del título de concesión y el 22 julio 2015 el Subdirector de Control de Obligaciones en sustitución de la Directora General de Regulación Minera acepta el desistimiento y cancela el título de concesión minera. De la misma forma, el 31 de julio de 2015 la empresa Minera Zalamera, S.A de C. V., titular de la concesión minera número 233560, Nombre del lote "Reducción Norte de Corazón de Tinieblas" presenta ante la Dirección General de Regulación Minera el desistimiento del título de concesión y el 3 de septiembre 2015 el Subdirector de Control de Obligaciones acepta el desistimiento y cancela el título de concesión minera.

Este suceso fue muestra de que la Secretaría de Economía y la industria minera no permitirían que la Ley Minera fuera revisada por el Máximo Tribunal conforme la constitución y los derechos humanos. Hasta la actualidad, la revisión de la constitucionalidad e inconventionalidad de la Ley Minera es un asunto pendiente que afecta a un sin número de comunidades indígenas y campesinas a lo largo de este país. Aunque, en este momento, la cancelación de las concesiones que amenazaban gran parte del territorio de San Miguel del Progreso y 11 núcleos agrarios también fue visto como una victoria comunitaria.

Sin embargo, tanto Júbà Wájiín como Tlachinollan solicitaron a la SCJN no sobreseer el juicio ya que la amenaza sobre el territorio no cesaba con la cancelación de las concesiones y se le demandó revisar íntegramente el procedimiento relativo a la cancelación de títulos mineros contenido en la Ley Minera y su Reglamento. Debido a que, el artículo 14, 19 y 33 de la Ley y 27, 28 y 44 del Reglamento establecen

los requisitos y procedimiento de la Declaración de Libertad de Terreno como consecuencia a las cancelaciones y su publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF) a los 15 días naturales siguientes. Esta Declaratoria implicaba para la comunidad que su territorio ancestral fuera puesto nuevamente a disposición de particulares o empresas para solicitar títulos de concesiones, dejándolos en total incertidumbre jurídica y una consecuente vulneración de sus derechos.

El 24 de noviembre de 2015 fue publicado en el DOF la Declaratoria de libertad de terrenos 02/2015 correspondientes a la concesión minera número 237861 y número 233560, y de acuerdo al Reglamento de la Ley Minera, 30 días después de la publicación, el territorio Mè'phàà quedaba libre para nuevas solicitudes. A pesar de ello, el 26 de mayo de 2016, la Primera Sala de la SCJN sobresee el Amparo en revisión 393/2015.







Principales de la comunidad de San Miguel del Progreso.



**4. LA RUTA DE LA JUSTICIA  
EN LOS TRIBUNALES  
CONTRA LA "DECLARATORIA DE LIBERTAD  
DE TERRENO 02/2015"**



# 4. LA RUTA DE LA JUSTICIA EN LOS TRIBUNALES

## CONTRA LA "DECLARATORIA DE LIBERTAD DE TERRENO 02/2015"

| FECHA     | ACONTECIMIENTO   |
|-----------|--|
| 11-dic-15 | Presentación de la demanda de amparo contra la Declaratoria de Libertad de Terrenos 02/2015, turnado al Juzgado Séptimo de Distrito en Chilpancingo con el número de Juicio de Amparo 1402/2015  |
| 16-dic-15 | Dirección General de Regulación Minera interpone recurso de queja contra el acuerdo de suspensión de plano emitido en la aceptación de la demanda.   |
| 25-ene-16 | El Tribunal Colegiado en materia Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito deshecha el recurso de queja por extemporáneo.  |
| 12-abr-16 | El Juzgado Séptimo de Distrito se declara incompetente y declina competencia al Juzgado Primero de Distrito debido a que conoció del Juicio de Amparo 1131/2013 contra las concesiones mineras   |
| 18-abr-16 | Juzgado Primero de Distrito del Vigésimo Primer Circuito Judicial en Chilpancingo, Guerrero acepta la competencia declinada y radica el Juicio de Amparo Indirecto con el número 429/2016  |
| 08-jun-16 | El juzgado ordena el desahogo de la prueba pericial en materia antropológica.  |
| 13-jun-16 | San Miguel del Progreso y Tlachinollan sugieren preguntas y solicitan se designe a la antropóloga María Teresa Sierra Camacho como perita especializada.   |
| 15-jun-16 | Juzgado Primero de Distrito acepta los puntos agregados a la prueba pericial y la designación de la perita.  |
| 21-jul-16 | Se recibe en el Juzgado la prueba pericial en antropología presentado por la antropóloga María Teresa Sierra Camacho designada por la Comunidad de San Miguel  |
| 29-jul-16 | El Instituto Nacional de Antropología e Historia designa al perito antropólogo Rubén Luna Castillo.  |
| 11-nov-16 | Due Process of Law Foundation, Human Rights Research and Education Centre, Universidad de Ottawa y E. Center for International Environmental Law Ottawa y Washington, D.C., presentan un Amicus Curie denominado: "Estándares comparados e internacionales sobre el derecho a la consulta previa, libre e informada. |

| FECHA     | ACONTECIMIENTO   |
|-----------|--|
| 09-dic-16 | El Juzgado recibe el Peritaje Antropológico del INAH.  |
| 02-mar-17 | La Secretaría de Economía, el Director General de Regulación Minera y la Dirección General de Minas objetan el peritaje antropológico de Rubén Luna por considerarlo una prueba no idónea para desvirtuar la legalidad de la Declaratoria.   |
| 28-jun-17 | Sentencia del Juez Primero de Distrito del Juicio de Amparo Indirecto con el número 429/2016 a favor de San Miguel del Progreso se ordena dejar insubsistente la Declaratoria de Libertad de Terrenos 02/2015 y respetar los derechos de la comunidad, como el derecho a la consulta.          |
| 01-ago-17 | Secretaría de Economía interpone Recurso de Revisión a través de la Directora General Adjunta de lo Contencioso de la Oficina del Abogado General de la Secretaría de Economía en el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito.               |
| 03-ago-17 | Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación interpone Recurso de Revisión   |
| 02-ago-17 | Directora General de Regulación Minera ahora Directora General de Minas interpone Recurso de Revisión a través de la Directora General Adjunta de lo Contencioso de la Oficina del Abogado General de la Secretaría de Economía.   |
| 01-dic-17 | Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito ordena su registro a través del Recurso de Revisión número 560/2017.  |
| 10-ene-18 | Se turna expediente al Magistrado Bernardino Carmona León para elaboración de proyecto de sentencia.   |
| 10-jun-19 | Se retorna el expediente al Magistrado Othón Manuel Ríos Flores para elaboración de proyecto de sentencia.   |
| 31-oct-19 | El pleno del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito dicta sentencia definitiva para dejar insubsistente la Declaratoria de Libertad de Terrenos 02/2015.   |
| 08-nov-19 | Director General de Minas declara insubsistente la Declaratoria de Libertad de Terrenos I-02/2019 relativa a los títulos de concesiones mineras "Corazón de Tinieblas" y "Reducción Norte de Corazón de Tinieblas" para dar cumplimiento a la Sentencia de Amparo en Revisión Agrario 560/2017 |
| 21-nov-19 | Se publica en el Diario Oficial de la Federación la Insubsistencia de Declaratoria de Libertad de Terrenos I-02/2019.  |

## 4.1 El Juicio de Amparo contra la Declaratoria de Libertad de Terreno sobre territorio Mè'phàà

El 11 de diciembre de 2015, San Miguel del Progreso en acompañamiento de Tlachinollan interponen una nueva demanda de amparo contra la Declaratoria de Libertad de Terreno que se turna al Juzgado Séptimo de Distrito del Vigésimo Primer Circuito en Chilpancingo con el número de expediente 1402/2015. Este juzgado decide admitir la demanda con suspensión de plano para que no se aplique ningún acto de privación parcial o definitiva de los derechos agrarios colectivos en relación con los títulos 233560 y 237861. Sin embargo, se declara incompetente así que el amparo indirecto fue turnado al Juzgado Primero de Distrito que acepta la competencia bajo el expediente 429/2016.

Los actos que se reclaman a las autoridades son: su intervención o posible intervención en la Declaración de Libertad de Terreno 02/2015 que legalmente amparan los lotes mineros de los Títulos de Concesión Minera 233560 y 237861; así como, la publicación de la Declaratoria en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de noviembre de 2015. Esta publicación oficial determinó que los terrenos serían libres a los treinta días naturales después de la publicación con el efecto pleno de que cualquier particular puede acudir a la Secretaría de Economía a solicitar la emisión de nuevas concesiones relacionadas con esos lotes. En consecuencia, la Declaratoria de Libertad y la admisión de nuevas solicitudes de concesión observan al territorio ocupado desde tiempos inmemorables por la comunidad como libre, y al disponer de él violan sus derechos agrarios y colectivos como la propiedad, posesión, uso y disfrute de su territorio de acuerdo a la Constitución y los Tratados Internacionales.

---

### AUTORIDADES RESPONSABLES

#### ORDENADORAS

- Secretaría de Economía
- Coordinador General de Minas de la Secretaría de Economía
- Director General de Minas de la Secretaría de Economía
- Director General de Regulación Minera de la Secretaría de Economía

#### EJECUTORAS

- Director del Diario Oficial de la Federación (DOF) de la Secretaría de Gobernación (SEGOB)
- Subdirección de Minería en Puebla Adscrita a la Delegación Federal de la Secretaría de Economía



#### 4.1.1 Los derechos que se reclaman en la Demanda

La demanda de amparo interpuesta por la Comunidad alude al reconocimiento de los derechos ganados en la sentencia del 06 de febrero de 2014 por el Juez Tercero de Distrito Auxiliar de la Séptima Región en la cual se ampara y protege a la Comunidad de San Miguel el Progreso contra de la expedición, anotación e inscripción de los títulos de concesiones mineras números 237861 y 233560. Y a la aplicación del Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren Derechos de Personas, Comunidades y Pueblos Indígenas elaborado por la SCJN; asimismo se hace referencia al proceso de reasunción de la SCJN en el cual se reconoce la relevancia del caso por tratarse de violación de derechos de los pueblos y comunidades indígenas de acuerdo a la Constitución y los estándares en el ámbito internacional.

Y al igual que la primera demanda se invoca el bloque de constitucionalidad sobre el cual se deben resolver los actos reclamados y la violación de los derechos de la comunidad establecidos en los artículos 1, 2 fracciones V y VI, y 27 fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6,13, 15 y 17 del Convenio 169 de la OIT; y el artículo 21 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, mismos que conforme a los artículos 1 y 133 de la Constitución forman parte del parámetro de regularidad constitucional bajo los parámetros hermenéuticos: *pro homine* y de *interpretación conforme*.

De esta forma, la comunidad de San Miguel del Progreso considera que la Declaratoria de libertad de terrenos con títulos 237861 y 233560 vulneraron los siguientes derechos:

##### *a. Derecho colectivo a la propiedad territorial indígena o derecho al territorio*

| NORMAS EN CONFLICTO   |   |
|---|---|
| <i>Derecho a la propiedad colectiva del territorio o derecho al territorio</i>  | <i>Ley Minera: Declaratoria de Libertad de Terrenos 02/2015.</i>  |
| <b>1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:<br/>Artículo 2</b><br>La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. [...] | <b>Artículo 6.-</b> 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. |



## NORMAS EN CONFLICTO

*Derecho a la propiedad colectiva del territorio o derecho al territorio*

*Ley Minera: Declaratoria de Libertad de Terrenos 02/2015.*

### **2. Convención Americana de Derechos Humanos:**

#### **Artículo 21**

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.
2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.
3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre deben ser prohibidas por la ley.

### **3. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes**

#### **Artículo 13**

1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos que ocupan o utilizan de alguna otra manera y en particular los aspectos colectivos de esa relación.
2. La utilización del término "tierras" en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.

El carácter preferente de las actividades a que se refiere el párrafo anterior no tendrá efectos frente a las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, así como frente al servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.

**Artículo 10.** La exploración y explotación de los minerales o sustancias a que se refiere el artículo 4, [...] sólo podrá realizarse por personas físicas de nacionalidad mexicana, ejidos y comunidades agrarias, pueblos y comunidades indígenas [...] mediante concesiones mineras otorgadas por la Secretaría.

**Artículo 13.** Las concesiones y las asignaciones mineras se otorgarán sobre terreno libre al primer solicitante en tiempo de un lote minero, siempre que se cumplan las condiciones y requisitos que establecen la presente Ley y su Reglamento.

Cuando por surtir efecto la publicación de una declaratoria de libertad de terreno de un lote minero, se presenten de manera simultánea una o más solicitudes de concesión minera y una o más solicitudes de asignación minera, tendrán preferencia para su admisión y trámite las solicitudes de concesión sobre las de asignación.

Cuando el terreno se encuentre en un área habitada y ocupada por un pueblo o comunidad indígena, y dicho pueblo o comunidad indígena solicite dicho terreno simultáneamente con otra persona o personas, será preferida la solicitud del pueblo o comunidad indígena a efecto de que se le otorgue la concesión minera sobre dicho terreno, siempre y cuando cumpla con las condiciones y requisitos que establecen la presente Ley y su Reglamento [...]

## NORMAS EN CONFLICTO

### *Derecho a la propiedad colectiva del territorio o derecho al territorio*

#### **Artículo 15**

1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.
2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

#### **Artículo 17**

1. Deberán respetarse las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierra entre los miembros de los pueblos interesados establecidas por dichos pueblos.
2. Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad.
3. Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.

### *Ley Minera: Declaratoria de Libertad de Terrenos 02/2015.*

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

En los demás casos en que se cancelen concesiones, así como cuando se desapruében 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. [...]

Artículo 19. Las concesiones mineras confieren derecho a:

- I. Realizar obras y trabajos de exploración y de explotación dentro de los lotes mineros que amparen;
- II. Disponer de los productos minerales que se obtengan en dichos lotes con motivo de las obras y trabajos que se desarrollen durante su vigencia;
- III. Disponer de los terrenos que se encuentren dentro de la superficie que amparen, a menos que provengan de otra concesión minera vigente;
- IV. Obtener la expropiación, ocupación temporal o constitución de servidumbre de los terrenos indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio, así como para el depósito de terreros, jales, escorias y graseros, al igual que constituir servidumbres subterráneas de paso a través de lotes mineros;
- V. Aprovechar las aguas provenientes del laboreo de las minas para la exploración o explotación y beneficio de los minerales o sustancias que se obtengan y el uso doméstico del personal empleado en las mismas;

**NORMAS EN CONFLICTO**

*Derecho a la propiedad colectiva del territorio o derecho al territorio*

*Ley Minera: Declaratoria de Libertad de Terrenos 02/2015.*

**4. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**

**Artículo 25**

Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras.

- VI.- Obtener preferentemente concesión sobre las aguas de las minas para cualquier uso diferente a los señalados en la fracción anterior, en los términos de la ley de la materia;
- VII. Transmitir su titularidad o los derechos establecidos por las fracciones I a VI anteriores a personas legalmente capacitadas para obtenerlas;
- VIII.- Reducir, dividir e identificar la superficie de los lotes que amparen, o unificarla con la de otras concesiones colindantes;
- IX.- Desistirse de las mismas y de los derechos que de ellas deriven;
- X. Agrupar dos o más de ellas para efectos de comprobar obras y trabajos previstos por esta Ley y de rendir informes estadísticos y técnicos; [...]
- XII.- Obtener la prórroga en las concesiones mineras por igual término de vigencia, de acuerdo con lo previsto por el artículo 15 de esta Ley, y [...]

**Artículo 26**

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido.
2. Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otro tipo tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma.
3. Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate.

El derecho a la propiedad territorial indígena se fundamenta en el artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos y en los artículos 13, 15 y 17 del Convenio 169 de la OIT. El artículo 21 de la Convención reconoce el derecho a la propiedad que conforme a diversos precedentes jurisprudenciales de la CIDH no solo protege a la propiedad privada individual sino a la propiedad colectiva o comunal de los pueblos indígenas.<sup>113</sup> Además, reconociendo que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales, cabiendo interpretaciones dinámicas y evolutivas siempre y cuando amplíen la protección y garantía de los derechos humanos.

En este sentido, el goce de la propiedad no se centra en un individuo, sino en el grupo y en la comunidad que tiene una relación con su territorio como base fundamental de su cultura y modo de vida. Esta relación con la tierra es fundamental porque no implica meramente posesión, sino es un elemento de carácter material y espiritual que conforma la identidad de los pueblos indígenas, garantiza su supervivencia y representa la conservación de su patrimonio cultural.

La propiedad, uso, goce y disfrute del derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas conlleva la protección de la cosmovisión, la cultura y sus tradiciones comunitarias del cual depende la producción y reproducción de la vida para las comunidades indígenas.

En la sentencia de la CIDH sobre el caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay se plantea que los derechos territoriales indígenas abarcan un concepto más amplio que se relaciona con el derecho colectivo a la supervivencia como pueblo organizado, que implica el control de su hábitat como una condición necesaria para la reproducción de su cultura, su propio desarrollo y para llevar a cabo sus planes de vida. De manera que la propiedad sobre la tierra garantiza que los miembros de las comunidades indígenas conserven su patrimonio cultural que comprende un conjunto de elementos materiales (incluido los recursos naturales) e inmateriales (espirituales, culturales) que constituyen la totalidad del territorio que habitan.

---

<sup>113</sup> La sentencia que dicho Tribunal dictó en el Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua (Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, de 31 de agosto de 2001, Serie C No. 79) y fue reiterado con posterioridad en los casos: Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay (Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, de 17 de junio de 2005, Serie C No. 125); Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay (Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, de 29 de marzo de 2006, Serie C No. 146); Pueblo Saramaka Vs. Surinam (Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, de 28 de noviembre de 2007, serie C No. 172); Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay (Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, de 24 de agosto de 2010, serie C. No. 214); y por último en el Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador (Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas del 27 de junio de 2012, serie C No. 245).

Del mismo modo, los numerales 13, 15 y 17 del Convenio 169 de la OIT reconocen el derecho colectivo a la propiedad territorial indígena y la obligación de los Estados de proteger de manera especial la relación con su cultura y recursos naturales existentes imponiendo la obligación de la consulta previa cuando exista el riesgo de perjuicio y violación de sus derechos.

El vínculo entre la tierra y la naturaleza es tan importante que en muchas cosmovisiones indígenas adquieren el status equiparable a sujeto de derecho, como elemento vivo, especial e indispensable, para el desarrollo de todas las formas de vida, humanas y no humanas. Así para la Corte Interamericana el derecho al territorio es extensivo a los recursos naturales que se encuentran dentro de los territorios indígenas. Y de acuerdo al caso Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador, "[...] la protección de los territorios de los pueblos indígenas y tribales también deriva de la necesidad de garantizar la seguridad y la permanencia del control y uso de los recursos naturales por su parte, lo que a su vez permite mantener su modo de vida." (p. 38)

Bajo esta interpretación dinámica y evolutiva del derecho al territorio, los integrantes de los pueblos indígenas tienen el derecho de ser titulares de los recursos naturales que han usado tradicionalmente dentro de su territorio, de la misma manera que tienen el derecho de ser titulares de la tierra que han usado y ocupado durante siglos. La visión y comprensión de territorio para los pueblos indígenas es integral y compleja, no aparta el subsuelo de la superficie, no implica los elementos materiales sino también los espirituales e inmateriales. Sin la protección integral del territorio, la supervivencia cultural, social y económica queda amenazada, de ahí la necesidad de protección para prevenir su extinción como pueblo indígena.

En consecuencia, el artículo 21 de la Convención Americana debe ser aplicado e interpretado con la finalidad de salvaguardar la estrecha vinculación de las comunidades indígenas con sus tierras tradicionales y los recursos naturales que constantemente son objetos de codicia y disputa bajo la lógica productivista del capitalismo, la cual reduce los recursos naturales a la posibilidad de ganancias económicas que pueden generar. Para los pueblos indígenas, el control y uso de los recursos naturales adquiere otro significado no mercantil que se relaciona con su supervivencia, reproducción de vida y manutención de su cosmovisión.

Todos estos elementos del derecho al territorio indígena también son protegidos en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en sus artículos 25 y 26. Con esto queda demostrado que por medio del derecho internacional ha sido ampliamente establecido que el derecho fundamental de los pueblos indígenas al territorio, va más allá de la propiedad y posesión de las tierras y se impone la necesidad de garantía y protección de la relación espiritual y cultural que las comunidades mantienen con los territorios que ocupan y con los recursos naturales que en ellos se encuentren.



De acuerdo a lo anterior la Declaratoria de Libertad de Terrenos que amparara los Títulos de Concesión Minera relativos a los lotes "Corazón de Tinieblas" y Reducción Norte de Corazón de Tinieblas viola el derecho colectivo a la propiedad territorial indígena en la medida de que torna inminente la solicitud y ulterior emisión de nuevas concesiones dentro del territorio de Júbà Wájiin, sin que se haya adoptado ninguna medida o salvaguarda para tutelar los derechos al territorio.

Además, declara como libre un terreno que de manera evidente está ocupado por la comunidad afectando de manera directa sus derechos colectivos y atenta contra su supervivencia económica, social y cultural debido a la relación especial, espiritual y cultural que la comunidad tiene con los recursos naturales y su territorio. Por lo tanto, la Declaratoria de Libertad de Terrenos permite que un tercero ajeno a la comunidad explote y se apropie de los recursos naturales e innegablemente vulnera el derecho al territorio, la cosmovisión indígena y atenta contra la propia existencia material, simbólica y cultural de acuerdo a las disposiciones nacionales e internacionales en materia de derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas.

A ello se suma que los términos en que se publicó la Declaratoria en el DOF entraña el incumplimiento de la obligación que tienen las autoridades de adoptar medidas especiales en aras de garantizar a la comunidad el ejercicio pleno e igualitario del derecho al territorio y la protección de los recursos naturales presentes; "protección especial" prevista en el artículo 15 del Convenio 169 de la OIT que dispone que los Estados están obligados a adoptarlas cuando se trata de decisiones sobre recursos naturales localizados dentro de territorios indígenas.

Incluso se desatendieron las obligaciones del derecho internacional de los derechos humanos cuando se trata de recursos naturales que son parte de la propiedad de la Nación y se encuentran ubicados dentro de territorios indígenas.

Así, el artículo 27 constitucional dispone que la Nación tiene el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental, incluyendo los minerales pero éste debe ser interpretado conforme los artículos del Convenio 169 de la OIT que impone la consulta a los pueblos indígenas con la finalidad de determinar si sus intereses serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus territorios. Y cuando las normativas internas establecen que la propiedad de los recursos naturales es estatal, la consulta adquiere una importancia preponderante que no puede ser ignorada. Todo lo anterior porque las autoridades, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas garantizar los artículos 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 13, 15 y 17 del Convenio 169 de la OIT, en relación con los Artículos 1 y 133 constitucionales.

## *b. El derecho a la protección integral de las tierras indígenas*

| <b>NORMAS EN CONFLICTO</b>  |  |
|---|--|
| <b><i>Derecho a la protección integral de las tierras</i></b>   | <b><i>Ley Minera: Declaratoria de Libertad de Terrenos 02/2015</i></b>   |
| <p><b>1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 2 Apartado A:</b></p> <p>[...] A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:</p> <p>[...] V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.</p> <p><b>VI.-</b> Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de la Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.</p> <p><b>Artículo 27.-</b></p> <p>VII. [...] La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.</p> | <p><b>Artículo 13.</b> Las concesiones y las asignaciones mineras se otorgarán sobre terreno libre al primer solicitante en tiempo de un lote minero, siempre que se cumplan las condiciones y requisitos que establecen la presente Ley y su Reglamento.</p> <p>Cuando por surtir efecto la publicación de una declaratoria de libertad de terreno de un lote minero, se presenten de manera simultánea una o más solicitudes de concesión minera y una o más solicitudes de asignación minera, tendrán preferencia para su admisión y trámite las solicitudes de concesión sobre las de asignación.</p> <p>Cuando el terreno se encuentre en un área habitada y ocupada por un pueblo o comunidad indígena, y dicho pueblo o comunidad indígena solicite dicho terreno simultáneamente con otra persona o personas, será preferida la solicitud del pueblo o comunidad indígena a efecto de que se le otorgue la concesión minera sobre dicho terreno, siempre y cuando cumpla con las condiciones y requisitos que establecen la presente Ley y su Reglamento [...]</p> <p><b>Artículo 14.-</b> Se considera terreno libre el comprendido dentro del territorio nacional, con excepción del ubicado en o amparado por: [...]</p> <p>En los demás casos en que se cancelen concesiones, así como cuando se desapruében 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.</p> <p>Los terrenos serán libres a los treinta días naturales de que se publique la declaratoria de libertad de los mismos. [...]</p> |

El artículo 2, fracciones V y VI de la Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y a la autonomía para uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades. En la misma lógica, el artículo. 27, fracción VII del mismo ordenamiento establece que la ley brindará protección a la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

Así, aunque no se haya incluido a las tierras indígenas en un régimen especial de propiedad,<sup>144</sup> la Constitución establece su protección como un deber estatal. Incluso, el artículo 2 se refiere al acceso preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan. Importa resaltar que no se tratan de materias distintas, una vez que la tierra también es un recurso natural, de manera que un derecho subsume al otro.

De acuerdo a la cosmovisión de los pueblos indígenas, la tierra es el elemento fundamental de su identidad colectiva y no sólo una adaptación productiva porque existe una compleja relación simbólica, material e inmaterial. La Tesis 2a. CXXXVIII/2002 de la SCJN el artículo segundo constitucional consagra el principio de territorialidad en relación de reconocer la unidad de los pueblos originarios con los territorios que ocupan y con su hábitat, y, por tanto, el derecho a la explotación en la forma y modalidad de propiedad y tenencia de la tierra que libremente decidan dentro de lo que establece la Constitución.

En este sentido, la preservación de las tierras indígenas se encuentra íntimamente vinculado al principio de territorialidad de los derechos indígenas. En consecuencia, la protección establecida en la Constitución para las tierras de los grupos indígenas se relaciona con el Convenio 169 de la OIT. Por lo tanto, se está frente a una disposición que implica una conducta positiva por parte del Estado que debe desplegar múltiples acciones con la finalidad de proteger, amparar, favorecer y defender las tierras indígenas. Y no se puede dejar de respetar, proteger, garantizar y promover el derecho constitucional a la protección integral de las tierras indígenas aduciendo que no se ha adoptado la legislación secundaria porque existen instrumentos de mayor grado jerárquico –la Constitución y los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado mexicano – que imponen la obligación

---

<sup>144</sup> Hasta la fecha, el Poder Legislativo no ha desarrollado legislación secundaria necesaria para proteger la integridad de las tierras indígenas como dispone el Artículo 27 de la Constitución y existe una omisión legislativa en la Ley Agraria, en su artículo 106, que establece que la protección de las tierras indígenas en su integridad es un deber. Sin embargo, tal disposición no fue armonizada tras la reforma constitucional y la fracción VII del Artículo 27 Constitucional.

de protección de los derechos humanos.<sup>115</sup> Es decir, la omisión legislativa no puede vulnerar derechos reconocidos dentro del bloque de constitucionalidad.

En este panorama, la Declaratoria de Libertad viola el derecho a la protección integral de las tierras indígenas y el derecho al territorio, una vez que las autoridades responsables pasaron por alto su garantía y tutela. La actuación de las autoridades en vez de proteger la integridad de las tierras ocupadas, promovieron e incentivaron la vulneración del territorio, pues declararon que terrenos ocupados ancestralmente por la comunidad eran libres para la exploración y explotación minera sin la adopción de ninguna medida de protección de las tierras. Esto se afirma en la medida en que la Declaratoria posibilita la solicitud de concesión por particulares para realizar actividades de exploración y explotación lo que supone, *per se*, que las autoridades optaron por privilegiar la posibilidad de que los recursos naturales sean explotados por externos. En consecuencia, las autoridades responsables no acreditaron haber llevado a cabo acciones positivas para tutelar los derechos de San Miguel del Progreso por lo que se puede considerar incumplida la obligación de protección.

---

<sup>115</sup> En ese sentido, hay jurisprudencia de casos similares de los Tribunales Colegiados de Circuito de Poder Judicial de la Federación, estableciendo que no puede tornarse nugatorio un derecho reconocido en la Constitución por efecto de la ausencia de normas secundarias que lo regulen, vistos que esa omisión se atribuye la negligencia del Poder Legislativo, y los pueblos indígenas no pueden ser vulnerados por culpa de esa omisión. Tesis II.30.C.1 K (10a.), visible en la página 1789 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro VII, Tomo 2, de abril de 2012; y la Tesis XXX.10.1 K (10a.), visible en la página 1797 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XI, de Agosto de 2012.

### c. Derecho a la Consulta

| NORMAS EN CONFLICTO   |   |
|---|---|
| <i>Derecho colectivo a la consulta</i>  | <i>Ley Minera: títulos de concesión minera</i>  |
| <p><b>1. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo</b><br/><b>Artículo 6.</b></p> <p>I. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:</p> <p>a). - Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; [...]</p> <p><b>Artículo 13.</b></p> <p>1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.</p> <p>2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.</p> | <p><b>Ausencia de normas sobre derecho a la consulta indígena y consentimiento previo, libre e informado.</b></p> |

En relación al derecho a la consulta es importante señalar que se le reconoce como una garantía del derecho al territorio y como un derecho autónomo que debe prevalecer siempre que las autoridades gubernamentales adopten medidas que pueden afectar a los pueblos y comunidades indígenas. Por lo que no cabe margen de discrecionalidad para las autoridades.

Una de las garantías fundamentales para garantizar la participación de los pueblos y comunidades indígenas en las decisiones que afecten sus derechos y, en particular, su derecho a la propiedad comunal es el derecho a la consulta. Los derechos de consulta y participación deben garantizarse de modo previo y en todas



las fases de planeación y desarrollo de un proyecto que pueda afectar el territorio sobre el cual se asienta una comunidad indígena, a fin de que los pueblos indígenas puedan verdaderamente participar e influir en el proceso de toma de decisiones.

Además, es deber del Estado –y no de los pueblos indígenas– demostrar efectivamente que todas las dimensiones del derecho a la consulta previa fueron efectivamente garantizadas, conforme lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos humanos en la sentencia del caso del Pueblo Indígena Sarayaku vs. Ecuador.

El proceso de consulta debe de obedecer algunos requisitos mínimos: a) **carácter previo** a la adopción de cualquier medida; b) **de buena fe** y debe practicarse con la finalidad de llegar a un acuerdo; c) **adecuada culturalmente conforme** sus costumbres y tradiciones y los métodos tradicionales del pueblo o comunidad para la toma de decisiones. Además, debe ser accesible a los integrantes del pueblo o comunidad indígena en cuestión; d) **acompañarse de la práctica de un estudio de impacto ambiental y social**; y e) **debe ser informada**.

El carácter previo de la consulta es fundamental, una vez que las autoridades tienen la obligación de realizar la consulta a la comunidad antes de iniciar cualquier acto que pudiese tener alguna afectación a su territorio y a sus derechos. Esa obligatoriedad tiene que ser acatada antes de otorgar a terceros concesiones relacionadas con recursos naturales que se encuentran dentro del territorio Mè'phàà.

En el amparo en revisión 631/2012, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre la existencia del derecho a la consulta de los pueblos indígenas, en un caso análogo donde se discutía la explotación de recursos naturales no superficiales en perjuicio de una Comunidad Indígena del Pueblo Yaqui. Y quedó establecido que los requisitos mínimos de la consulta es ser previa, culturalmente adecuada, informada y de buena fe. Además, se afirma que este derecho no se agota en la limitada incorporación de los puntos de vista de las comunidades y los pueblos indígenas en los Planes de Desarrollo, sino que se deben cumplir con las obligaciones que advienen del Convenio 169 de la OIT y los actos de autoridad relacionados con esa afectación devendrán inconstitucionales e inconvencionales, debido a la ausencia de la consulta.

En este sentido la Declaratoria de Libertad de Terreno viola el derecho a la consulta reconocido en los artículos 6 y 13 del Convenio 169 de la OIT. Tal derecho se traduce en una obligación de los poderes públicos responsables de la ejecución de los actos administrativos que puedan afectar directamente los pueblos y comunidades indígenas. Las autoridades responsables, antes de emitir la Declaratoria debieron haber respetado el derecho a la consulta debido a que la emisión de la Declaratoria necesariamente significa el inicio de un nuevo procedimiento de otorgamiento de concesión minera, lo que evidencia una afectación potencial, concreta y directa en la esfera de los derechos territoriales de la comunidad.

Debido al carácter previo del derecho a la consulta debió realizarse antes de emitir la Declaratoria que introduce en su territorio al mercado minero unilateralmente y en contra de la voluntad de la comunidad. En caso similar, la Primera Sala de la SCJN en la sentencia relativa a la demanda del Pueblo Yaqui resolvió que *"[...] el deber por parte del Estado a la consulta para los pueblos y comunidades indígenas no depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que se puedan llegar a dañarse, pues precisamente uno de los objetos del procedimiento es determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían perjudicados"*. (p. 65)

Es de señalarse que de acuerdo a la publicación del DOF no hay ninguna mención que indique que las autoridades responsables consultaron a la comunidad sobre la factibilidad de que una mina se instale en el territorio. Más aún, la comunidad no fue notificada del inicio del trámite, sino que se enteraron mediante el Diario Oficial de la Federación

Además, ni la Ley Minera ni su Reglamento contemplan mecanismos de consulta específicos para garantizar los derechos de los pueblos indígenas durante el procedimiento administrativo de una Declaratoria de Libertad de Terreno, no obstante, la obligación de consultar en instrumentos legales de mayor jerarquía. Debido a la no observancia del derecho a la consulta, los quejosos solicitan que el Juzgado ejerza un control de convencionalidad respecto a la Declaratoria de Libertad de Terrenos, y conceda el amparo y la protección de los quejosos ante la violación de los artículos 6 y 13 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

## 4.2 Las respuestas institucionales versus el reconocimiento de los pueblos indígenas: los informes justificados de las autoridades

La respuesta de las autoridades se vierte en los Informes Justificados que reflejan su perspectiva institucional sobre el vínculo entre el cumplimiento de sus funciones establecidas en las leyes y la obligatoriedad de observar los derechos fundamentales que amparan a la comunidad de San Miguel del Progreso.

Al igual que en el Juicio de Amparo 1131/2013 hay algunas autoridades que toman el camino fácil negando los actos reclamados y desplazan directamente al demandante la carga de desvirtuar tal negativa. Este formalismo les sirve para solicitar que se sobresea el juicio, en caso de que la comunidad no pueda desvirtuar su dicho. Las autoridades que tomaron esta vía fueron el Coordinador General de Minería de la Secretaría de Economía, el director general de Minas de la Secretaría de Economía, y subdirector de Minas en la Delegación Federal de la Secretaría de Economía en el Estado de Puebla.

Hay otras que aceptan los actos reclamados en el ámbito de su competencia, pero los justifican porque cumplen las leyes y reglamentos administrativos y la Constitución por lo que solicitan que el amparo sea negado. En este rubro están el director general Adjunto del Diario Oficial de la Federación de la Secretaría de Gobernación y el Director General de Regulación Minera de la Secretaría de Economía, cuya denominación actual es Dirección General de Minas.

El Director General de Regulación Minera emitió la Declaratoria de Libertad de Terreno número 02/2015 y también argumenta que el acto que realizó es declarativo, emitido en cumplimiento de su facultad de ley y, por tanto, no queda discrecionalidad en decidir si es procedente o no la expedición y publicación de la Declaratoria una vez que se cancelaron las concesiones mineras por desistimiento de sus titulares. Y sostiene que el amparo no se puede otorgar a la comunidad porque los actos que reclaman son de naturaleza futura o incierta porque aducen la posibilidad de la expedición de concesiones. También argumenta que la emisión de la Declaratoria está consumada de forma irreparable y no puede existir un restablecimiento de las cosas al estado que guardaban antes de la violación de los derechos.

#### **4.2.1 La postura de la autoridad sobre la propiedad originaria del Estado y los derechos territoriales**

En informe justificado del Director General de Regulación Minera también refleja la perspectiva gubernamental sobre el respeto y la protección de los derechos territoriales y la propiedad de la tierra. La autoridad argumenta que el párrafo cuarto del artículo 27 constitucional establece que corresponde a la Nación el dominio directo de los minerales o sustancias que se encuentren en vetas, mantos, masas, yacimientos y depósitos. Así, sostiene que los recursos naturales no pueden ser objeto de apropiación en lo individual y su aprovechamiento únicamente puede realizarse por particulares mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Economía.

Las concesiones mineras no confieren a sus titulares derechos sobre la superficie del terreno donde se localizan los lotes, sino únicamente les otorgan el derecho a explorar o explotar el subsuelo, de manera que no se configuraba la violación al derecho de propiedad de la comunidad porque técnicamente la propiedad no es sustraída de los titulares y no afecta sus derechos reales de propiedad. A lo que se suma que la sola expedición de la Declaratoria de Libertad de Terreno no viola ninguna garantía de los quejosos porque sólo genera una expectativa de derecho para algún tercero interesado y para el otorgamiento de la concesión se requiere presentar solicitudes, cumplir requisitos, es decir cumplir, un procedimiento administrativo para el otorgamiento de las concesiones mineras.

Al no existir ningún derecho vulnerado, la comunidad no cuenta con interés jurídico, presupuesto necesario para obtener el amparo, independientemente de la protección que otorga la Constitución y el Convenio 169 de OIT.

También sostiene que San Miguel del Progreso no ha demostrado que su cultura o valores espirituales se desarrollen precisamente dentro del área geográfica en la que se ubican los lotes mineros referidos en la declaratoria de libertad de terreno, siendo una condición indispensable para la aplicación del Convenio 169. Esta autoridad afirma que "[...] no acreditan de manera indubitable ni con prueba idónea que su territorio se ve afectado con la expedición de la Relación de declaratorias de libertad de terreno 02/2015 respecto de los lotes mineros denominados "Reducción Norte de Corazón de Tinieblas" y "Corazón de Tinieblas" con números de títulos 233560 y 237861 respectivamente, que reclama, sin que demuestre con prueba fehaciente que dichos lotes se localizan en sus tierras, cuya ubicación tampoco demuestra fehacientemente." (p. 21) Y es obligación de la comunidad acreditar la afectación a sus tierras y ofrecer prueba de que realmente se trata de un territorio ancestral vinculado a su conciencia de identidad debido a que se está frente a una actividad prioritaria del Estado, *in casu*, la minería. Aún más, señala que los quejosos no han demostrado que su cultura y valores espirituales tiene relación con las tierras o territorios, o que el uso de él se relacione con el desarrollo de sus usos y costumbres.

#### **4.2.2 La postura de la autoridad sobre el derecho a la consulta**

En lo que concierne al derecho a la consulta, la misma autoridad niega que la expedición de la Declaratoria de Libertad de Terreno vulnere ese derecho por que la expedición no configuró medida administrativa que afecte directamente las actividades tradicionales y el territorio no ha sufrido ninguna alteración o modificación o ha significado algún tipo de obstáculo o limitante para el desarrollo de sus actividades.

Y concluye que de acuerdo al caso Pueblo Saramaka vs. Surinam de la CIDH existe distinción entre consulta y consentimiento. En la interpretación de esta autoridad la obtención del consentimiento es obligatorio cuando se trate de planes o proyectos de desarrollo que impliquen el desplazamiento de comunidades (reubicación permanente) y en los casos en que las concesiones de explotación de los recursos naturales priven a los pueblos indígenas de la capacidad de usar y gozar de sus tierras y de otros recursos para su subsistencia.

También aduce que la jurisprudencia de la CIDH ha estipulado que la protección del derecho a la propiedad no es absoluta, estando sujeto a ciertos límites y restricciones por lo que cada Estado tiene la libertad de explotar sus recursos

naturales. Por tanto, cada Estado puede restringir los derechos de los integrantes de los pueblos indígenas a la propiedad, incluidos sus derechos sobre los recursos naturales que se encuentren en el territorio cuando se observen las condiciones establecidas por ley.

En este sentido, las concesiones mineras no violan derecho humano alguno por que la explotación de los minerales es de utilidad pública y en beneficio de la sociedad. Más aún, argumenta que los pueblos indígenas tienen derecho a la tierra, pero no tienen injerencia alguna sobre los minerales porque es la Nación quien tiene el dominio directo. Y, por último, la expedición de Declaratorias de Libertad de Terreno no constituye un acto administrativo que afecte de manera directa los terrenos de uso común o colectivo por lo que solicita que el amparo sea negado a la comunidad.

### 4.3 El recurso de queja por considerar ilegal la suspensión de plano de la Declaratoria de Libertad de Terrenos

La Directora General de Regulación Minera también interpone un recurso de queja en contra del acuerdo de 11 de diciembre de 2015 que concedió la suspensión de la Declaratoria de Libertad de Terrenos número 02/2015. En este documento reafirma la noción estatalista sobre los recursos minerales. Para la Dirección el Juez incumplió los artículos 128 y 129 de la Ley de Amparo al conceder la suspensión de plano porque se impide y obstaculiza al Estado el aprovechamiento y la explotación de los bienes de su dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución ocasionando perjuicio al interés social y a las disposiciones de orden público.

La suspensión de plano otorgada a la Comunidad es ilegal porque las concesiones mineras pertenecen a un régimen jurídico específico, derivado del artículo 27 constitucional que otorga derechos de explotación o aprovechamiento de bienes declarados como propiedad de la Nación. Además, de acuerdo al artículo 6 de la Ley Minera la explotación y beneficio de las sustancias minerales son de utilidad pública y deben gozar de preferencia sobre cualquier otro uso o aprovechamiento. También el juzgado inobservó los requisitos para concesión de la suspensión de los actos reclamados que son: a) que el agraviado la solicite; b) que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público y, c) los daños y perjuicios que se causen a la comunidad con la ejecución del acto sean de difícil reparación.

Cabe mencionar que este recurso de queja fue desechado por ser extemporáneo por el Segundo Tribunal Colegiado de Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, autoridad competente para conocer y resolver el recurso.



## 4.4 Los peritajes una herramienta para la defensa de los derechos territoriales de San Miguel del Progreso

Después de la declinación de competencia del Juzgado Séptimo de Distrito y la aceptación de la competencia del Juzgado Primero de Distrito del Vigésimo Primer Circuito Judicial bajo el Juicio de Amparo Indirecto con el número 429/2016, la Jueza solicita para llevar a cabo la audiencia constitucional un dictamen en materia antropológica y da vista al Director del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas y al Director del Instituto Nacional de Antropología e Historia en la Ciudad de México para que auxilien al tribunal con esta prueba. Las preguntas que la Jueza emite para resolver son:

1. En principio, previo estudio de campo, deberá indicar las costumbres de la comunidad "Me'phaa" Tlapaneca, asentada en San Miguel del Progreso, del Municipio de Malinaltepec, Guerrero, que abarque un análisis de sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, en general todo aquello que permita al juzgador conocer o un mayor acercamiento a la comunidad quejosa.
2. Qué tipo de lazo, vínculo, apego o relación tiene la comunidad de San Miguel del Progreso, del Municipio de Malinaltepec, Guerrero, con su territorio deslindado en términos del acta y plano topográfico que obra en autos del juicio de amparo 429/2016, conforme a la cosmovisión de la comunidad y atendiendo a sus costumbres.
3. Cómo identifica la comunidad la superficie que considera abarca la declaratoria de libertad de terrenos 02/2015, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de noviembre de dos mil quince (de requerir apoyo de un diverso perito en materia de topografía, el experto en antropología así debe indicarlo previamente).
4. De ser el caso, cómo utiliza u ocupa la comunidad la superficie identificada en el punto anterior y si en ese lugar hay cerros que consideran sitios sagrados (anotar los nombres).
5. Qué valor espiritual (cultural) tiene para la comunidad quejosa la superficie que comprenda la mencionada declaratoria de libertad, en terrenos de San Miguel del Progreso, del Municipio de Malinaltepec, Guerrero. Precisar cómo se visibiliza la relación entre esa superficie y la comunidad.
6. De existir alguna afectación, en qué medida o qué implicaciones conlleva la declaratoria de libertad de terrenos 02/2015, respecto del territorio de la comunidad quejosa."

El 13 de junio de 2016 San Miguel del Progreso y Tlachinollan sugieren a la jueza que designara a la antropóloga María Teresa Sierra Camacho del Centro de



*De vuelta a la historia para evitar la explotación de minerales en territorio comunal de San Miguel del Progreso, 25 de junio del 2016.*

Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) como perita especializada y agregar al peritaje los siguientes temas: instancias, autoridades y formas de toma de decisión dentro de la comunidad así como el parecer y reacción de los miembros de la comunidad frente a las medidas administrativas referentes a la Declaratoria de Libertad de Terrenos. Dos días después la Jueza aprueba ambas solicitudes. Por otra parte, el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas informa al Juzgado que no puede designar un perito especializado porque no está dentro de sus facultades y sugiere solicitar el peritaje al Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH). El 29 de julio de 2016 el INAH designa al perito Rubén Luna Castillo. Así, en el juicio se desahogan dos pruebas periciales:

#### **4.4.1 Primer Dictamen Pericial Antropológico del CIESAS**

El dictamen se estructuró en tres principales apartados: 1. Aspectos metodológicos y conceptuales; 2. Respuestas a las preguntas realizadas por la autoridad y 3. Anexos. En cuanto a la metodología se siguieron las pautas previstas por la antropología jurídica para fundamentar el registro de información etnográfica de normas, prácticas y representaciones/creencias que sustentan los sistemas normativos de los pueblos indígenas y permitan mostrar las relaciones materiales y simbólicas que mantienen con su territorio. Se combinó el trabajo documental e histórico con

el trabajo de campo en San Miguel del Progreso en el cual se realizaron varias entrevistas y conversaciones en "me'phaa", especialmente con los principales con apoyo de intérprete.

Entre los puntos a resaltar conforme las preguntas elaboradas por la Jueza son:

- 1.- Al contestar las preguntas, se inicia conjugando las preguntas 1 y 7 en torno a las costumbres e instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, así como las principales instancias de autoridad y gobierno, y los mecanismos de toma de decisión de la comunidad. Según fuentes oficiales la comunidad cuenta con una población de 1047 habitantes donde el 99.33% se consideran a sí mismos como indígenas (INEGI, 2010). Sin embargo, el Comisariado de Bienes Comunales refiere que hay una población de 3800 habitantes, señalando que no todos ellos se encuentran presentes físicamente, pues algunos migran a Estados Unidos o trabajan fuera de la comunidad; regresando periódicamente, incluso para asumir cargos cuando son elegidos por la Asamblea. Es un territorio comunal oficialmente reconocido por una resolución presidencial desde el 14 de diciembre de 1994, después de una ardua e histórica defensa de sus tierras. La defensa territorial ha motivado un proceso organizativo importante y robusto que ha creado un fuerte vínculo entre los comuneros para quienes sus bosques, sus tierras, sus aguas, su fauna y su paisaje son fundamentales para su supervivencia tanto material como espiritual, aspectos para los cuales ha sido primordial la participación de los principales, los sabios o xiñá (consejeros espirituales).

La comunidad presenta una compleja estructura de gobierno y autoridad regida por usos y costumbres, con distintos niveles de organización y articulados a través del sistema de cargos que integra las dimensiones: la agraria a través del Comisariado de Bienes Comunales y el Consejo de Vigilancia; la civil mediante la Comisaría Municipal de San Miguel del Progreso cuyos rituales de protesta de los cargos vienen acompañados del aspecto simbólico y sagrado; la tradicional integrada por los Principales o Xiña (sabios); y, por último, la Asamblea General es su autoridad máxima. Estos tres niveles de gobierno responden en conjunto a una matriz cultural que sienta sus raíces en la cosmovisión Me'phaa, es decir, no existe una representación oficial y tradicional separada sino son una unidad política y social cuyas obligaciones es el cuidado de la comunidad y el territorio. Cabe destacar que las mujeres también asumen cargos de autoridad y tienen acceso a la tierra.

- 2.- Sobre la pregunta 2 referente al lazo, vínculo, apego o relación tiene la comunidad con su territorio que está en disputa en el juicio de amparo 429/2016. San Miguel del Progreso mantiene un fuerte vínculo con su territorio, caracterizado por una ocupación integral del entorno y un aprovechamiento colectivo y diferenciado de los recursos naturales (materiales y espirituales). Existe una parte alta, una media y una baja, representadas por características particulares tanto climáticas como de flora y fauna. En la parte alta se encuentra el santuario regional Cerro Tepilzahuatl y hay abundante bosque de pino y encino lo que provoca gran captación de agua. En este espacio, la asamblea ha definido un programa de siembra y reforestación, prevención y manejo de incendios, así como de cuidado y respeto del bosque y sus recursos pluviales ya que el agua y el fuego son dos elementos fundamentales en su cosmovisión. La parte media se encuentra aproximadamente a 2000 msnm, tiene clima templado, en él están los asentamientos humanos, incluida la cabecera. Es un espacio donde se cultiva principalmente, el café (fuente de ingresos más importante de los comuneros). Además, hay lugares sagrados como las iglesias y capillas. Finalmente, la parte baja caracterizada por valles y un clima más cálido, es el espacio de la siembra del maíz (principal actividad productiva y núcleo central del ciclo anual) y del pastoreo del ganado. En estos espacios se intercalan actividades sociales, económicas y rituales; donde existen aprovechamientos productivos, espacios de veneración, caminos y colonias. Todo esto realizado de manera colectiva y con una fuerte relación espiritual entre el espacio sagrado y los recursos naturales.
- 3.- Respecto si el territorio será afectado por la Declaratoria de Libertad de Terrenos 02/2015 y contestando las preguntas 3 y 4. Al examinar el plano realizado en septiembre del año 2000 por el Tribunal Superior Agrario del Distrito XII se concluye que hasta el 80% del territorio de la comunidad se verá comprometido con la Declaratoria, sin que la comunidad fuera consultada. Con ello, no solo se está interviniendo casi la totalidad del territorio, sino que se está poniendo en peligro la continuidad, viabilidad y sustentabilidad ya que dentro de ese 80% del territorio se encuentra concentrada la mayoría de la población, los aprovechamientos agrícolas y ganaderos, así como sus principales lugares sagrados. El territorio de San Miguel del Progreso es integral, se trata de un espacio de gran vitalidad ritual vinculada al respeto que los pobladores dan a los seres que habitan los espacios sagrados y a sus muertos, con los cuales mantienen un vínculo colectivo muy especial. En este 80% del territorio se encuentra un sistema integral de cerros, manantiales, ríos, ojos de agua, cuevas y otros espacios reconocidos como sagrados y donde los Xiñas y vecinos de la comunidad realizan sus peticiones según sus costumbres. También se encuentran los campamentos que representa su vínculo directo con sus muertos. "La dimensión

sagrada de la vida, adquiere en los pueblos indígenas una materialidad particular, ya que revela la cosmovisión a través de la cual conciben su relación con el medio ambiente, la naturaleza y los animales, aspecto reconocido en la legislación internacional [...]” (p. 23).

- 4.- Lo anterior se relaciona con la pregunta 5, sobre la relación espiritual que los pobladores tienen con el territorio. Desde la visión de los pobladores, quienes retoman su memoria colectiva, en esos territorios sus primeros abuelos pedían y oraban a la tierra, al agua, al manantial por eso no quieren que nadie venga a dañarles, también piden porque ninguna persona pueda hacerles mal. Simplemente quieren proteger lo que ancestralmente ha sido de ellos. Sin lugar a dudas, en su mito de origen narra la profundidad de su historia y su sentir, el sentido profundo de sus creencias, vinculadas al fuego, al agua y a la tierra. Dimensiones centrales de la cosmovisión Me’phaa, que significan la energía de potencias sagradas, traducidas en fuerza para no permitir que alguien externo les afecte.

A través del ciclo anual de la vida de San Miguel se identifican tres espacios de relación articulada, base de las prácticas rituales vinculadas al territorio: la dimensión agrícola, centrada en el cultivo del maíz y del café; la dimensión sagrada, vinculada al ejercicio de la autoridad; y la dimensión religiosa-festiva. Y se menciona que “[...] el valor espiritual y cultural que tienen estas prácticas, radica entonces en que la ritualidad y la espiritualidad no se conciben como un asunto individual y de conciencia, sino que están imbricadas en el sistema normativo de responsabilidades y obligaciones que incluye a los propios representantes de la comunidad, y los obliga a cumplir con las obligaciones ceremoniales de la comunidad, de no hacerlo así se exponen al peligro de las adversidades. Realizar o no dichas ofrendas y rituales puede significar la diferencia entre tiempos productivos buenos o malos, con lluvias adecuadas, alternativas de sanación y cura para los pobladores, así como la garantía de protección a la autoridad y con ella al pueblo.” (p. 24).

- 5.- Respecto a las afectaciones que podría producir la explotación de su territorio de la Pregunta 6. La respuesta es que la afectación sería notoriamente grave y absoluta. Grave porque no contemplan en ningún grado el sentir y la opinión de los integrantes de la población provocando afectaciones a su hábitat y con ello a toda su estructura de vida social, cultural y económica. Y absoluta porque, si bien no todo el territorio entra en la declaratoria, en ese 80% se encuentran la mayoría de los asentamientos humanos, toda el área de cultivo de cafetales, los agostaderos, el 90% del área cultivable de maíz y la gran mayoría de los lugares sagrados. Por lo que “[...] la intervención de agentes externos en cualquiera de los pisos ecológicos (bajo, medio, alto) que caracterizan el territorio de la





*Integrante de Tlachinollan explica a los principales y autoridades comunitarias el motivo de la presencia del perito en la comunidad de San Miguel del Progreso, municipio de Malinaltepec, Guerrero, 18 de octubre de 2016.*

comunidad, implica un trastocamiento del vínculo especial y la sobrevivencia de su mundo material y espiritual, y con ello el daño y destrucción del bien jurídico de la pluriculturalidad. (p. 29).

6.- Por último, entorno a la Pregunta 8 sobre el parecer y reacción de los miembros de la comunidad respecto a las medidas administrativas como la declaratoria de libertad de terrenos 02/2015 sobre su territorio. La comunidad tiene un sentimiento de respeto y protección generacional sobre sus montañas, bosques y agua vinculado a sus dioses y a sus ancestros por lo que en su conciencia colectiva se encuentra una firme convicción de defender su territorio de estas concesiones mineras. Además, los pobladores identifican como desastroso y una afectación grave para sus tierras debido a ello han fortalecido su organización colectiva, amparándose en la exigencia del respeto de sus derechos humanos y como pueblos indígenas.

Para finalizar el dictamen, se ofrecen 6 conclusiones que engloban tanto los ámbitos histórico, social, jurídico y cultural:

1.- La comunidad indígena agraria mantiene una posesión ancestral, mítica e histórica de su territorio del cual dependen integralmente para su reproducción material y espiritual; y, su condición de pueblo originario y entidad agraria a

través de los bienes comunales les da la base legal para reclamar derechos colectivos sobre sus tierras y ejercer su libre-determinación y autonomía.

- 2.- El vínculo indisoluble que guardan con el territorio en su dimensión material, simbólica y espiritual les ha permitido reproducir su vida a lo largo del tiempo y garantizar las condiciones necesarias para su existencia como pueblo Me'phaa, anclado en una condición de respeto de los entes sagrados, quienes se encuentran en los cerros, manantiales y en su tierra comunal.
- 3.- La organización diferenciada de sus actividades productivas garantiza su sustento material a lo largo de todo el año, se relaciona entre sí con el ciclo agrícola, lo comunitario y lo sagrado festivo, mostrando fuertes conocimientos sobre los medios naturales y medios de vida que su territorio provee.
- 4.- Existe una conciencia colectiva sobre las afectaciones que la Declaratoria de Libertad de Terrenos 02/2015 les ocasionaría. Afectaciones en el 80% de su territorio que es espacio material de su reproducción como campesinos, así como ámbito simbólico y sagrado con el cual vinculan su existencia como pueblo Me'phaa.
- 5.- La fuerte organización comunitaria y su conciencia histórica les ha permitido organizarse para defender su territorio apelando a los derechos como pueblo indígena garantizados constitucionalmente y por tratados internacionales.
- 6.- La afectación directa que la declaratoria de libertad de terrenos 02/2015 permite la exploración y explotación de recursos mineros y se pondría en riesgo la continuidad, viabilidad y sustentabilidad, es decir, la sobrevivencia misma de San Miguel del Progreso.

#### **4.4.2 Segundo Dictamen Pericial Antropológico INAH.**

El dictamen está estructurado en tres principales apartados: la metodología, el cuerpo del texto donde da respuesta a los ocho cuestionamientos y las conclusiones.

- 1.- Para responder a la pregunta 1, sobre las costumbres de la comunidad y sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. Se realiza una descripción de la localización física en la Montaña de Guerrero, su importancia en la era precolombina y su relevancia durante el periodo colonial por ser el gran corredor entre la costa del pacífico y el altiplano central Puebla-México. Resalta que las principales actividades económicas se sustentan en la llamada economía tradicional campesina, de acuerdo al formato mesoamericano de la milpa que se caracteriza por la agricultura de temporal y de riego en combinación con actividades de cría de ganado.

Es relevante la parte histórica porque muestra la continuidad de las prácticas mesoamericanas porque la milpa forma parte de un sistema sociocultural

DESDE LA COSMOVISIÓN ME'PHAA  
FORMAN PARTE INHERENTE,  
AL IGUAL QUE OTROS SERES,  
DE UN TERRITORIO MATERIAL  
E INMATERIAL MÁS AMPLIO:  
UN UNIVERSO CONFORMADO  
POR SERES HUMANOS  
Y NO HUMANOS,  
MATERIALES E INMATERIALES  
QUE CONVIVEN  
HISTÓRICAMENTE EN ÉL.

milenario y es la expresión de un largo proceso de adaptación económica, cultural y religiosa con el entorno natural, basado primordialmente en el respeto y cuidado del hábitat. Esta economía campesina sigue coexistiendo social y económicamente debido a su pluriactividad (siembra de maíz, café, producción de árboles frutales, cría de ganado vacuno y animales de traspatio, etc., todo ello a través de un conocimiento profundo de los ciclos naturales de siembra/cosecha y crianza de animales). Lo anterior significa que la diversidad de estrategias económicas y culturales que éste pueblo ha desarrollado históricamente les ha permitido garantizar su supervivencia colectiva, incluso en los contratiempos naturales y sociales presentes en toda actividad productiva.

La relación que la comunidad tiene hacia su tierra es fuerte y de larga data, la comunidad Júba Wajín forma parte de la región histórica y cultural de la Montaña de Guerrero con profundas raíces indígenas que a lo largo de los siglos ha ido configurando una identidad basada en el territorio y los elementos culturales claramente identificables en sus estructuras de gobierno y autoridad. El vínculo entre la comunidad y su territorio ha coexistido consustancialmente con el objetivo de garantizar la reproducción y permanencia tanto en los ámbitos materiales como inmateriales.

- 2.- En cuanto a la pregunta dos sobre el vínculo que la población tiene con su territorio. Sin lugar a dudas, es inquebrantable y vital, pues el territorio comprende más allá de la posesión de la tierra delimitada y reconocida en el Registro Agrario Nacional porque implica lo material (la tierra en sí), lo inmaterial, histórico y sagrado. Desde la cosmovisión Me'phaa forman parte inherente, al igual que otros seres, de un territorio material e inmaterial más amplio: un universo conformado por seres humanos y no humanos, materiales e inmateriales que conviven históricamente en él. Es una relación profundamente espiritual, una relación cultural definida por el respeto y cuidado de todo lo que hay. No es una relación instrumental utilitaria, no es una relación de superioridad y subordinación. Mantienen un equilibrio material y simbólico con sus deidades, con su entorno, con su territorio y con su universo. Este equilibrio material y simbólico permite a los pobladores conocer los tiempos naturales de restablecimiento del medio ambiente, por lo que ellos respetan el tiempo y forma de obtener los recursos íntimamente relacionados con su orden simbólico y religioso, así como práctico con penas y castigos para acceder a los bienes comunes. Esto

ocurre también, porque en su imaginario social, ellos tienen una deuda con los que ya no están y con los que vienen (consciencia generacional). La comunidad Júba Wajii'n vive, piensa y actúa como parte de un continuum temporal, tienen presente a los que ya no habitan este mundo y a quienes lo habitarán en actividades cotidianas y como tal, tienen obligaciones ineludibles. Por ello, su territorio es multidimensional y cohabitan recíprocamente seres humanos y no humanos que forman parte de un cosmos, de un todo. Así, en este territorio están presentes relaciones sociales, materiales y simbólicas que garantizan su propia existencia.

- 3.- La pregunta 3 sobre la identificación del territorio de San Miguel del Progreso con la superficie que comprende la Declaratoria. A pesar de que su territorio significa más que lo material, los pobladores están conscientes que la declaratoria representaría la pérdida del 83% de su territorio (3 707 hectáreas). Esta superficie es prácticamente de todo su territorio porque ese territorio no lo conciben como límites físicos sino a través de imbricadas redes sociales, económicas, culturales y de movilidad que forma parte de su vida y convivencia cotidiana. Esta histórica interacción ha resultado en una clara diferenciación de tres niveles territoriales interconectados entre sí, las zonas alta, media y baja. En la zona baja se encuentran las principales zonas de cultivo de milpa y huertas frutales. En la zona media está el centro del núcleo agrario y contiene los principales asentamientos poblacionales, también se ubica la mayor parte de la siembra de café y frutales de clima frío. En la zona alta se practica la recolección de plantas medicinales y corte de madera, también es el área de mayor captación de agua pues ahí nacen los arroyos y se encuentran los nacimientos de agua. El movimiento e interacción diario de los habitantes en cada zona es la forma de territorializar el espacio material y simbólico es por ello que la afectación en una zona afecta directamente a todo el territorio.
- 4.- En cuanto a la cuarta pregunta sobre la utilización u ocupación de la superficie identificada y los cerros sagrados. Se identifican 4 espacios relevantes: Ajkhunn o San Marcos que son altares dedicados a ser el punto de encuentro y de intercambio entre la población y las deidades Me'phaa; los manantiales o aguajes que son lugares que juegan un papel doble, tanto en el orden material como el inmaterial. Los nacimientos de agua son puertas a otros mundos, son lugares de encuentro entre los seres humanos y lo no humano. En los aguajes se realizan rituales de petición y agradecimiento, se presenta a los niños recién nacidos y se realizan ofrendas. En lo material son la fuente primordial del consumo de agua; los cerros sagrados entre los que destacan el Telpizahuatl y Yu Tii, así como el llano llamado zafarrancho. El Telpizahuatl o Punto Trino es un sitio sagrado de varias comunidades de la región de la Montaña, además de ser el

lugar del nacimiento de agua y es asociado con la deidad Veggó (rayo y lluvia). En el cerro Yu Tii la comunidad sube a recibir a sus muertos, por lo tanto, es un sitio estratégico entre el panteón, la zona habitacional y la entrada del pueblo. Y el zafarrancho es un llano donde ocurrió un desafortunado encuentro entre miembros de la comunidad y habitantes de comunidades vecinas y es considerado como un lugar sagrado; y las cuevas que juegan un papel importante en la narrativa de la comunidad, al ser catalogadas como portales a otros mundos. En las cuevas se hacen peticiones o favores a seres no humanos.

- 5.- La respuesta a la pregunta 5 sobre el valor espiritual de la superficie. Debido a que en la totalidad del territorio se generan relaciones especiales entre su hábitat y sus deidades lo que asegura su reproducción material y espiritual. Lo sagrado toma un valor fundamental en las actividades materiales del grupo porque son actividades que dan certeza simbólica al grupo, representan la capacidad de influir en el correcto desarrollo de las etapas de cada ciclo, de cumplir con las obligaciones comunitarias para el correcto funcionamiento de las cosas. Estos elementos van reproduciendo costumbres, prácticas, creencias que dan sentido a la población, es decir, estructuran y regulan el conjunto de creencias y formas de interpretar el mundo.
- 6.- Por tal motivo, la explotación de esta superficie significaría una afectación directa a los preceptos éticos y morales de la comunidad porque el estar aquí y ahora es gracias a quienes los antecedieron, los ancestros que trabajaron y defendieron la tierra para que ellos puedan estar en el presente. Debido a ello, para la comunidad el cuidado de la tierra y el honor a los ancestros asegura la existencia de un futuro para los que vienen. Esa fue la respuesta de la pregunta 6, que cuestionaba cuál sería la afectación hacia la comunidad quejosa. Además, se hace referencia al caso de la CIDH comunidad Yakie Axa contra el estado de Paraguay sobre el derecho colectivo a la supervivencia como pueblo organizado y para lograr llevar a cabo sus planes de vida en comunidad a través del derecho al control y dominio sobre su territorio. En este sentido, dicha declaratoria afecta directamente la toma de decisión de la comunidad, tanto material como simbólica y les impide tener certeza sobre su territorio en el futuro.
- 7.- Respecto a las instancias de autoridad y gobierno en la toma de decisiones y el posicionamiento de la comunidad respecto a la declaratoria que conforman las preguntas 7 y 8. Las autoridades constituyen: la máxima autoridad que es la Asamblea Comunitaria y existen tres instancias de autoridad y gobierno. Las autoridades agrarias, las autoridades civiles y las autoridades tradicionales o Principales.



Finalmente, en las conclusiones se expresa existe un contundente rechazo del pueblo Juba Wajjín sobre la Declaratoria de Libertad de Terrenos 02/2015 porque conciben su territorio como un todo integrado y se afecta el 83% de la superficie agraria que forma parte del hábitat y la supervivencia de la comunidad. Adicionalmente a esta negativa se afirma que existen cerros y lugares sagrados dentro de los terrenos en disputa, espacios donde se genera una relación especial con su hábitat en los ámbitos materiales, culturales, espirituales y en los ciclos naturales de reproducción de la vida.

Cabe mencionar que la Secretaría de Economía, el Director General de Regulación Minera y la Dirección General de Minas objeta la prueba pericial en antropología al considerarla subjetiva. La prueba pericial en materia de antropología no es la idónea para desvirtuar la legalidad de la Declaratoria, toda vez que su sola emisión no causaría perjuicio a la comunidad y de ninguna manera generaría incertidumbre ni le imposibilitaría tener control de su hábitat y reproducir su cultura. Invocan, el principio de ponderación de derechos aduciendo que no podría preponderar el interés particular por encima del interés colectivo en la minería. Y, por último, expresan que la metodología empleada por el perito Rubén Luna Castillo no demuestra científicamente que la publicación de Declaratoria afecte directamente la cosmovisión de la comunidad o su toma de decisiones.

#### 4.5 Sentencia del amparo indirecto 429/2016: segunda victoria

Los actos reclamados para la resolución de esta sentencia son la Declaratoria de Libertad de Terrenos 02/2015 y la inminente admisión de solicitudes de concesión minera que podrán presentar particulares a partir de que surta efectos la declaratoria, así como la ulterior emisión de concesiones.

En cuanto al segundo acto el Juzgado Primero de Distrito decide que es inexistente por ser genérico, futuro y de realización incierta, al estar condicionado a la voluntad de terceros de presentar solicitudes de concesión y puede suceder que no exista interés en realizar solicitudes de títulos de concesión. Así que, el Juzgado decide sobreseer el juicio en este punto y respecto a todas las autoridades. También sobreseer el juicio respecto a la ordenación o participación de la Declaratoria de libertad de terrenos respecto al Coordinador General de Minería, el Director General de Minas y el subdirector de Minas en la Delegación Federal de la Secretaría de Economía en el Estado de Puebla en vista de que fue emitida por la Secretaría de Economía, a través de la Dirección General de Regulación Minera.

La jueza reafirma que el principio de autoadscripción es el fundamento para considerar a las personas como indígenas, es suficiente con que se autoadscriban o reconozcan como tales para estar legitimados para solicitar el amparo y

la protección de la Justicia Federal en contra de las violaciones a sus derechos fundamentales, conforme el artículo 2 de la Constitución.

En lo que corresponde al bloque de constitucionalidad, y en especial el bloque de derechos de las comunidades indígenas reafirma que no solo se constituye por los previstos en la Constitución sino por los contenidos en los tratados internacionales firmados y ratificados, de acuerdo a lo establecido en el artículo 1 Constitucional. Incluso, la jueza considera especialmente la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio 169 de la OIT.

En cuanto a los argumentos del Director General de Regulación Minera y el Secretario de Economía sobre la improcedencia del juicio entorno a que la emisión de la Declaratoria de Libertad de Terrenos es un acto declarativo, consumado y es resultado del cumplimiento de una facultad reglamentada por lo que no provoca lesión al interés jurídico ni afecta la esfera jurídica de la comunidad. En primer lugar, el Juzgado establece que los quejosos tienen interés legítimo para cuestionar la Declaratoria ya que aducen afectaciones a su esfera jurídica como colectividad a la cual se autoadscriben y basta con que la comunidad considere que la superficie afectada es parte de su territorio ancestral o conforma parte de su hábitat para que cualquiera de sus integrantes y sus representantes tengan interés legítimo en el juicio. Además de que la esfera de derechos a la que alude la Comunidad como vulnerados están garantizados por la Constitución y los Tratados Internacionales.

Y sin desconocer la facultad del Estado de regular la actividad minera, esto no implica que se puedan desconocer los derechos de la comunidad contenidos en

EL PRINCIPIO DE AUTOADSCRIPCIÓN  
ES EL FUNDAMENTO  
PARA CONSIDERAR A LAS PERSONAS  
COMO INDÍGENAS, ES SUFICIENTE  
CON QUE SE AUTOADSCRIBAN  
O RECONOZCAN COMO TALES  
PARA ESTAR LEGITIMADOS  
PARA SOLICITAR EL AMPARO  
Y LA PROTECCIÓN  
DE LA JUSTICIA FEDERAL  
EN CONTRA DE LAS VIOLACIONES  
A SUS DERECHOS FUNDAMENTALES

el Convenio 169 de la OIT, en específico el artículo 15.2 que prescribe que cuando la propiedad de los minerales o los recursos del subsuelo pertenezca al Estado, los gobiernos deberán consultar los pueblos interesados, antes de emprender o autorizar cualquier programa de explotación de recursos existentes en sus tierras. En consecuencia, no se puede realizar ninguna acción unilateral que incida en los bienes o derechos comunales, pues aunque el acto, en sí mismo, no implique la privación de la propiedad, el uso o disfrute de la tierra afecta a la comunidad, se vulnera el derecho a ser consultada y a decidir sobre cualquier cuestión relacionada con su vida comunitaria y, por lo mismo, es factible de ser cuestionada y analizada al fondo; así que desestima las causales de improcedencia argumentadas por las autoridades.



*Reunión entre ejidatarios de Carrizalillo y autoridades agrarias de La Montaña, en su visita a esta comunidad.*

Y sobre la afirmación de que el acto reclamado es consumado de modo irreparable, el Juzgado decide que es desacertada su apreciación porque los actos consumados son aquéllos que se han realizado en forma total con todos sus efectos, contrario a la expedición y publicación de la Declaratoria de Libertad de Terrenos que no es un acto consumado jurídicamente en forma irreparable ya que basta con que se deje sin efectos la Declaratoria y su publicación. Y, por último, desestima, la argumentación de que se trataría de un mero acto declarativo porque es un acto que implica la ejecución al publicarse en el DOF y tiene como consecuencia el inicio de un procedimiento para otorgar concesiones mineras.

La Jueza al analizar los conceptos de violación sostenidos por la comunidad contempla el reconocimiento de diversos derechos que tiene San Miguel como comunidad indígena-agraria:

En principio, recapitula que, en 2012, la Asamblea General de Comuneros decidió no dar su anuencia a la realización de actividades mineras conforme consta en el Acta de Asamblea inscrita en el RAN que la hace oponible a terceros. En este sentido, la emisión de la Declaratoria de Libertad de Terrenos fue declarada de manera unilateral porque declara libres terrenos que son de la comunidad y convoca al público interesado para formular solicitudes de concesión minera, treinta días después de la publicación.

En un análisis de esos hechos, la jueza estima que si bien el acto reclamado no priva de manera inmediata el derecho de propiedad y disposición de las tierras que comprenden su territorio, la sola declaratoria al expresar que es un terreno "libre" para ser explotado en el ramo minero se interfiere el libre ejercicio de sus derechos comunales y genera incertidumbre jurídica. Además, la autoridad declaró libres los terrenos sin la previa consulta de los comuneros.

Es fundamental mencionar que en las consideraciones de este juzgado tuvieron resonancia los peritajes antropológicos realizados como pruebas periciales, ambos dictámenes fueron ratificados con valor probatorio pleno, en virtud de que fueron rendidos por peritos expertos en la materia y con conocimientos suficientes para dictaminar en sus campos. Además, los profesionales concuerdan con los puntos dictaminados y no existe prueba alguna que desvirtúe su contenido. Por tanto, el dictamen en materia antropológica es idóneo para desvirtuar la legalidad de la Declaratoria porque se sustentó que la afectación de la Declaratoria recae en la relación que existe entre su cosmovisión y su territorio que ocupan desde tiempos ancestrales.

Las periciales también fueron recabadas con la finalidad de conocer la correlación entre el territorio declarado libre y el que defiende la comunidad, sin necesidad de discutir si la superficie que queda comprendida dentro de la declaratoria de libertad de terrenos es o no propiedad de la comunidad, resulta posible afirmar que la Declaratoria es ilegal dado que dispone de un territorio que ocupa la comunidad conforme el concepto territorial más amplio que prevé el artículo 13 del Convenio 169 de la OIT. Además, la injerencia del Estado mediante la expedición de la Declaratoria interfiere en la forma de vida de la comunidad, una vez que no se trata de ningún terreno libre pues se constituye sobre el 80% del territorio que posee y usufructúa la comunidad; dato que indica el potencial de afectación en caso de liberación de las tierras para explotación y exploración minera.

La jueza consideró que no se estima pertinente un dictamen en materia de topografía porque la cuestión no se centró en determinar si es o no la comunidad propietaria de las tierras, sino la intención recayó en conocer desde el punto de vista comunal la cosmovisión de la tierra y la conformación de su territorio o hábitat a partir de la ocupación ancestral. Hecho que quedó verificado porque los peritajes en antropología muestran que la relación de la comunidad con sus tierras no es meramente una cuestión de posesión, producción y explotación, sino representa un elemento material, espiritual, tradicional, incluso, de importancia para la sustentabilidad y la reproducción de vida colectiva.

El Juzgado también afirma que el derecho a su territorio implica una concepción más amplia que la propiedad porque comprende el uso y disfrute de los recursos naturales en su entorno porque tiene vinculación directa con los derechos a su existencia como comunidad desde su cosmovisión. Es decir, implica el respeto de la

vida colectiva independientemente de que comulgue o no con la idea de progreso planeado o delineado por el Estado que no puede ser impuesta.

Ante la ausencia de cualquier proceso de consulta se otorgó la protección amplia a la comunidad indígena quejosa ante la posibilidad de afectación a su derecho a mantener la integridad de su territorio.

El derecho a la consulta está plasmado en la Constitución federal y en el convenio 169 de la OIT y debe ser respetado por las autoridades del Estado mexicano. En los artículos 6, 7 y 15 del Convenio 169 de la OIT se establece que las autoridades tienen la obligación de consultar a los pueblos indígenas, mediante procedimientos apropiados y en particular, a través de sus propias instituciones representativas cuando existan medidas susceptibles de afectarles directamente. Y antes de emprender o autorizar cualquier programa, la comunidad debería de haber sido consultada, respetando los parámetros internacionales. Esta obligación de consulta a los pueblos y comunidades indígenas no depende de la demostración de una afectación directa a la propiedad, sino de la simple susceptibilidad de daño o afectación. Así, la responsable debió consultar a la comunidad indígena y es inadmisibles una Declaratoria de Libertad de Terrenos en una superficie que evidentemente está ocupada. El no tomar en cuenta a los integrantes de la comunidad, implica menoscabar sus derechos, al no poder participar desde el inicio.

En consecuencia, el juzgado otorga el amparo a la comunidad de San Miguel del Progreso porque no es suficiente que la Declaratoria se haya realizado en observancia a la Ley Minera, esta Ley debe ser interpretada y aplicada conforme con la Constitución y el bloque de constitucionalidad para que respete los derechos de las comunidades. Al no haberlo hecho, resulta que la declaratoria no está apegada al derecho, porque nada impedía a la autoridad efectuar la consulta, que no es discrecional, sino obligatoria.

Tras toda la argumentación, la jueza consideró que la Secretaría de Economía previo a expedir o emitir cualquier determinación administrativa respecto a los terrenos tenía la ineludible obligación de respetar los derechos de la comunidad indígena por imperativo constitucional e internacional, entre ellos, el derecho a la consulta. Al no haber procedido de esta forma, la autoridad trasgredió los derechos consagrados en el artículo 2 Constitucional en perjuicio de los quejosos. Así que, el Juzgado decide que el Secretario de Economía, a través del Director General de Regulación Minera debe dejar insubsistente la declaratoria de libertad de terrenos 02/2015 y en caso de insistir en continuar con el procedimiento, una vez insubsistente la declaratoria de libertad de terrenos 02/2015, debe respetar los derechos de la comunidad, como es el derecho a la consulta. También mandata al Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación que deje sin efectos la publicación de la Declaratoria del 24 de noviembre de dos mil quince en el DOF.



## 4.6 La insistencia de imponer la minería a cielo abierto y la victoria definitiva: los recursos de revisión y la sentencia del Amparo en Revisión Agrario 560/2017

Ante la sentencia de amparo del Juzgado Primero de Distrito se interpusieron tres recursos de revisión, uno por el Secretario de Economía, otro por Directora General de Minas ambos por intermedio de la Directora General Adjunta de lo Contencioso de la Oficina del Abogado General de la Secretaría de Economía; y el otro por el Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación, presentados el 01, 02 y 03 de agosto de 2017, respectivamente.

Tanto el recurso de revisión de la Secretaría de Economía y el Director General Adjunto del DOF fundamentaron sus argumentaciones en temas de legalidad y procedimiento judicial, sin embargo, la Directora General de Minas defendió que sus acciones no vulneraron derechos de la comunidad con la Declaratoria de Libertad de Terrenos a través de una interpretación reducida de los derechos de la comunidad y la legalidad de sus funciones.

### 4.6.1 El recurso de revisión de la Secretaría de Economía

El recurso de revisión alega un único agravio basado en que el Juzgado desvirtuó la negativa del acto reclamado y tuvo por ciertos los actos, al argumentar que la emisión de la Declaratoria de Libertad de Terrenos estuvo a cargo de la Secretaría de Economía como superior jerárquico de la Dirección General de Minas. La autoridad observa que la Jueza no valoró exhaustivamente la Declaratoria reclamada, que fue expedida por la entonces Directora General de Regulación Minera cuya denominación actual es Directora General de Minas de la Secretaría de Economía. Así que no se respetó el principio de exhaustividad. De haberlo hecho no habría tenido por ciertos los actos reclamados al Secretario de Economía porque si bien es cierto que en la Declaratoria señala: "*La Secretaría de Economía, a través de su Dirección General de Regulación Minera*", ello ocurre porque la unidad administrativa está adscrita a la secretaria, pero no significa que el Titular de la Secretaría de Economía haya intervenido en su emisión. En consecuencia, la autoridad solicita que la sentencia recurrida sea revocada y que sobresee el juicio respecto al Secretario de Economía.

### 4.6.2 El recurso de revisión del Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación

El Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación también interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia que mandata a dejar sin efectos la publicación de la Declaratoria de Libertad de Terrenos 02/2015 del 25 de noviembre de 2015 en el DOF, en la parte que atañe a los lotes mineros ubicados en San Miguel del Progreso.

Este recurso se presenta por la imposibilidad jurídica de dejar sin efectos la publicación en el DOF y se alega la causal de improcedencia por ausencia de vicio propio de esta publicación. La autoridad argumenta que la sentencia se encuentra indebidamente fundada y motivada ya que el Juzgado fue omiso al analizar que el Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación se encuentra jurídicamente imposibilitado para dejar sin efectos un documento que fue emitido por otra dependencia, como la Secretaría de Economía. La facultad de la autoridad es editar, distribuir, difundir y publicitar el DOF de conformidad con la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, y las demás disposiciones legales aplicables. Ante eso, considera que los efectos de la sentencia de amparo son de imposible ejecución, visto que escapan a su ámbito de competencia.

También argumenta que la sentencia es ilegal porque el Juzgado no considero que el acto de publicación no fue impugnado por vicios propios y, por lo tanto, la autoridad responsable no es el Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación. Es decir, el quejoso debe señalar como autoridades responsables a aquellas de las que impugne sus actos por vicios propios. En este caso, se debió señalar como autoridades responsables a las que se les atribuye su intervención en el refrendo o publicación de un acto por vicios propios. Además, argumenta que la Jueza determinó suplir la deficiencia de los conceptos de violación de los quejosos, pero debió señalar los motivos por los cuales la publicación de la Declaratoria de Libertad de Terrenos fue realizada de forma contraria a las disposiciones legales, a efecto de que se pueda dejar sin efectos.

#### **4.6.3 El recurso de revisión de la autoridad de la Dirección General de Regulación Minera**

El recurso de revisión se interpone en contra de la sentencia dictada por el Juzgado Primero de Distrito que deja insubsistente la Declaratoria de Libertad de Terrenos 02/2015, en la parte concerniente a los lotes mineros incluidos en los títulos de concesión minera 233560 y 237861 e instituye que en caso de insistir en continuar con el procedimiento se respeten los derechos de la comunidad, como el derecho a la consulta. La autoridad argumenta tres agravios:

- 1.- Sobre la consideración de la Jueza de que los derechos territoriales y a la consulta previa son vulnerados toda vez que la obligación del Estado es consultar a los pueblos y comunidades indígenas independientemente de la demostración de una afectación directa a la propiedad porque es suficiente la simple susceptibilidad del daño. De forma que, antes de emprender cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en las tierras se tiene el deber de realizar el proceso de consulta a fin de determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían perjudicados. Sin embargo, para la autoridad esta determinación resulta contraria a derecho porque la Jueza pasó por alto los

principios de congruencia, exhaustividad y motivación ya que no fundamenta la forma en que la sola emisión de la Declaratoria vulnera el derecho al territorio y la falta de consulta previa a la comunidad indígena. Y se ignora el artículo 14 de la Ley Minera que determina que se considera terreno libre el que no está amparado por concesiones y asignaciones mineras vigentes. Es decir, las concesiones mineras 233560 y 237861 fueron canceladas por desistimiento de su titular y la cancelación fue inscrita en el Registro Público de Minería así que, de acuerdo al artículo 14 párrafo tercero de la Ley Minera, estos lotes mineros son terrenos libres por eso la Declaratoria los señala como tal porque fue emitida con fundamento en ley.

Por lo tanto, declarar libre un terreno debido a la cancelación de una concesión minera tiene la única consecuencia de dar publicidad al hecho de que ya no está vigente esa concesión y después de treinta días naturales recibir solicitudes para exploración y explotación minera, sin embargo, la publicidad en sí misma no conlleva al otorgamiento de concesiones mineras por eso no se afecta y mucho menos daña a la comunidad indígena en sus derechos.

Asimismo, la autoridad argumenta que resulta un agravio que la Jueza diera valoración plena a los dictámenes en materia de antropología porque dichos peritos carecen de conocimientos para determinar que la Declaratoria de Libertad de Terreno causa afectación a la comunidad. En el sentido de que la afectación es asunto de análisis de las disposiciones legales aplicables porque es una cuestión de legalidad y constitucionalidad, lo que escapa al ámbito de la antropología debido a que las opiniones o interpretaciones legales son ajenos a su área de experiencia. Debido a eso, los dictámenes de los peritos carecen del alcance y valor probatorio para concluir que el acto reclamado causa afectación a la comunidad quejosa y sus respuestas deben descalificarse de plano.

- 2.- Para la autoridad no puede causar agravio por la publicación de la Declaratoria de Libertad de Terreno ya que fue emitida en atención a la solicitud de los quejosos en el Amparo en Revisión 393/2015 conocido por la Primera Sala de la SCJN. Y, en su opinión, para efectos del Juicio de Amparo 1131/2013 no era necesaria la publicación de la declaratoria dado que la cancelación de las concesiones reclamadas se había inscrito en el Registro Público de Minería. Pero, los quejosos manifestaron que el procedimiento de cancelación de las concesiones solamente podría considerarse culminado con la publicación de la Declaratoria de trato. En consecuencia, la expedición y publicación de la Declaratoria se dio en virtud del requerimiento de los quejosos.
- 3.- La afirmación del juzgado sobre que la emisión de la Declaratoria no priva de manera inmediata el derecho de propiedad y disposición de las tierras, pero al tratar el terreno como "libre" para que cualquier persona pueda solicitar una

concesión para explotarlo interfiere en el libre ejercicio de los derechos de la comunidad y genera incertidumbre jurídica es una interpretación indebida del Convenio 169 de OIT. Debido a que, la emisión de la Declaratoria no es una medida administrativa que afecte a la comunidad quejosa porque solamente da publicidad al hecho de que sobre los lotes referidos no existe concesión o asignación minera vigente y no implica la autorización u otorgamiento de una concesión de prospección o explotación de los recursos existentes en las tierras de la comunidad. Así, el señalamiento de que un terreno se encuentra libre no afecta a la comunidad por lo que no se configura la hipótesis de consulta previa, referida en el artículo 6, fracción I, inciso a), del Convenio 169 de la OIT, porque el presupuesto para la consulta se da cuando existe afectación lo que en el caso no ocurre.

Además, el Convenio 169 de la OIT es un instrumento de carácter internacional y sus disposiciones deben ser aplicadas de acuerdo a las particularidades de cada sistema jurídico. Y las leyes que regulan las actividades de explotación de los recursos minerales cuentan con sus propias figuras y principios jurídicos que determinan las bases para la expedición de autorizaciones, licencias, concesiones o permisos.

Y, por último, expresa que el objetivo de la consulta a los pueblos indígenas es determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida por un programa de prospección o explotación de los recursos existentes, no obstante, no existe la figura de los programas de prospección o explotación en la materialización de una solicitud de concesión minera. Y, en todo caso, el momento de realizarse la consulta sería antes de la expedición de la concesión minera y no previo a la publicación de la Declaratoria de Libertad de Terreno. Por todo lo anterior concluye que la Declaratoria no es violatoria de las garantías de legalidad y seguridad jurídica, así como tampoco de su derecho al territorio, a la protección integral de sus tierras y a la consulta; por lo que alude que el fallo pronunciado no se dictó en apego a derecho.



*Presentación de la sentencia ante la comunidad del recurso de revisión que se resolvió a favor de la comunidad de San Miguel del Progreso, el 25 de octubre de 2019.*

#### 4.7 La última victoria de la digna rebeldía: sentencia del recurso de revisión agrario 560/2017

El recurso de revisión fue conocido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito en los cuales se constituyeron dos recursos de revisión por inconformidad con la sentencia del juicio de amparo indirecto 429/2016: el interpuesto por el Secretario de Economía y la Directora General de Minas, representados por la Directora General Adjunta de lo Contencioso de la Oficina del Abogado General de la Secretaría de Economía; y, el otro, por el Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación.

El asunto se resolvió en sesión del Pleno del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito el 31 de octubre del 2019.

El Tribunal establece que no se modifica la primera parte correspondiente al sobreseimiento del juicio por inexistencia de los actos consistentes en la inminente admisión de solicitudes de concesión minera. En cuanto a las causas de sobreseimiento de la Secretaria de Economía sobre que el Juzgado no respetó el principio de exhaustividad y dio por cierto los actos reclamados a esta autoridad. El Tribunal reconoce que resulta fundado ese argumento y estima inexistente el acto reclamado al Secretario de Economía.



LA JUEZA AFIRMÓ QUE  
SERÍA ILEGAL LA DECLARATORIA  
PORQUE SE REALIZÓ  
SIN LA PREVIA CONSULTA  
DE LA COMUNIDAD...  
LO QUE CONLLEVA A INTERFERIR  
EN EL LIBRE EJERCICIO  
DE SUS DERECHOS COMUNALES

En cuanto a los agravios de la Directora General de Minas el Tribunal decide que es infundada la afirmación de que el Juzgado pasó por alto los principios de congruencia y exhaustividad y no fundamentó su determinación de que con la sola Declaratoria de Libertad de Terreno se vulnera el derecho al territorio y la falta de consulta previa a la comunidad. Y sobre la argumentación de que los peritajes antropológicos no son la prueba idónea para desvirtuar la Declaración, el Tribunal expresa que si en el juicio *a quo* se motivó y fundamentó de forma suficiente darle validez a estas pruebas es suficiente, además de que fueron rendidos por peritos expertos con los conocimientos suficientes para dictaminar en el campo en que lo hicieron y los dos profesionales concuerdan con los puntos dictaminados y no existe prueba alguna que desvirtúe su contenido.

Por otro lado, el Tribunal considera que son inoperantes los argumentos donde aduce que el juez de Distrito habría pasado por alto lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley Minera, ya que se considera terreno libre, "aquel que no está amparado "por una concesión minera vigente"; que la declaratoria de libertad de un terreno con motivo de la cancelación de la concesión minera no tendrá otra consecuencia que dar publicidad al hecho de que ya no está vigente la concesión que lo amparaba; que de ninguna manera implicaría la susceptibilidad de afectación y mucho menos de daño a la comunidad indígena; que la publicación de la declaratoria de libertad de terreno no implicaría por sí misma el otorgamiento de concesiones mineras, sino solamente que los terrenos respectivos serán libres; y, que la libertad significaría solamente que sobre esos terrenos no existe concesión o asignación minera. Estos argumentos, explica el Tribunal, no prosperan porque el propio Juzgado de Distrito reconoció que el acto reclamado no priva de manera inmediata el derecho de propiedad de la comunidad y otorga inmediatamente el otorgamiento de concesiones de explotación minera. No obstante, la jueza afirmó que sería ilegal la Declaratoria porque se realizó sin la previa consulta de la comunidad y cualquier persona (ajena o no a la comunidad) podría solicitar una concesión para explotación minera, lo que conlleva a interferir en el libre ejercicio de sus derechos comunales y genera incertidumbre jurídica respecto a los terrenos que ocupan y que conforman su territorio y hábitat ancestralmente ocupado.

Y sobre la afirmación que la Declaratoria de Libertad de Terreno se emitió en atención a las manifestaciones que realizaron los quejosos en el amparo en revisión 393/2015, una vez más, el Tribunal establece que los argumentos son inoperantes porque la finalidad fue para que la Primera Sala de la SCJN no sobreesayera en el juicio de amparo en revisión 393/2015 porque no habían cesado los efectos del

acto reclamado, al no haber culminado el procedimiento de cancelación de los títulos de concesión.

Y, por último, sobre la alegación de la interpretación y aplicación indebida del Juez de Distrito de lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT debido a que la Declaratoria solamente da publicidad al hecho de que sobre los lotes no existe concesión o asignación minera vigente, pero no implica el otorgamiento de concesiones y, por tanto, no se actualiza la hipótesis de consulta previa a que se refiere el Convenio 169 de la OIT.

El Tribunal Colegiado considera que los argumentos del recurrente son infundados. Porque de acuerdo a la Ley Minera, una Declaratoria de Libertad de Terreno implica que las concesiones mineras serán otorgadas sobre los terrenos libres al cumplir con las condiciones y requisitos legales. Esto es posible a los 30 días naturales después de ser publicitado que los terrenos son libres. Por todo ello, los magistrados establecen que la sola emisión y publicación de la Declaratoria no es una autorización de prospección o explotación de los recursos existentes en las tierras de la comunidad y no generan perjuicio a la comunidad indígena-agraria. Sin embargo, el hecho de que se declare libre un terreno prevé en si misma la posibilidad de que surtiendo efectos la publicación se pueda presentar incluso de manera simultánea solicitudes de concesión o asignación minera. Así que, independientemente, de que para que sea otorgada alguna concesión o asignación minera, sea necesario cumplir los requisitos establecidos en la Ley Minera y su Reglamento, previamente debió existir la consulta a la comunidad indígena. Ya que ésta goza de amplia protección constitucional y conforme a los numerales 6, 7, y 15 del Convenio 169 de la OIT las autoridades tienen la obligación de consultar a los pueblos indígenas, mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas que son susceptibles de afectarles directamente.

Además, se debe agregar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas en decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de su desarrollo, en la medida de que haya afectación a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que han ocupado y utilizado. Y los habitantes de la comunidad han demostrado de manera suficiente en la demanda el apego a su territorio, al cual están unidos por un lazo cultural particular, una vez que dentro del hábitat abarcan bienes comunales, existen lugares que desde su cosmovisión son sagrados y que ocupan la totalidad del territorio que abarca la declaratoria de libertad de predios. Esos aspectos, más allá de las alegaciones de los quejosos, fueron debidamente acreditados con la prueba pericial antropológica, sumada al hecho que el 80% por ciento del territorio que posee y usufructúa la comunidad está comprendido dentro del área de la Declaratoria de Libertad de Terrenos; cuyo

dato es indicativo para estimar la afectación en caso de liberación de las tierras para actividades de minería.

De ahí también se suma que quedó comprobado que para la comunidad indígena sus tierras representan más que un elemento material, constituyendo un elemento espiritual, tradicional, incluso, de sustentabilidad social, económica y cultural.

El Tribunal Colegiado mantuvo el entendimiento del Juzgado de distrito, sobre que el derecho a su territorio implica una concepción más amplia que la propiedad, y que comprende el uso y disfrute de los recursos naturales en su entorno, con vinculación directa con los derechos a su existencia como comunidad. Por lo tanto, contrario a lo expuesto por la autoridad recurrente, previamente a emitirse la declaratoria de libertad de terrenos, debió de consultarse a la comunidad indígena.

En cuanto a los agravios interpuestos por el Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación. En principio, sobre el argumento de que en el juicio de amparo sólo deberían señalarse como autoridades responsables a las que se les atribuye haber intervenido en el refrendo o publicación de un acto que tenga vicios, presupuesto que no se cumple porque la parte quejosa no combatió por vicios propios el acto de publicación de la Declaratoria de Libertad de Terrenos. El Tribunal decide que es infundado porque de la lectura de la demanda de amparo se advierte que el acto reclamado al director del Diario Oficial de la Federación consistente en la publicación de la Declaratoria no por vicios propios, sino como consecuencia del acto emitido por la ordenadora. Por tanto, existe vinculación de causalidad jurídica estrecha en la ejecución del acto reclamado, que hace que pueda ser señalado como autoridad responsable en el juicio de amparo.

Y sobre la afirmación de la imposibilidad jurídica de dejar sin efectos una publicación en el Diario Oficial de la Federación porque el documento fue emitido por la Secretaria de Economía y su función sólo es editar, distribuir y difundir el Diario Oficial de la Federación de conformidad con la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales y las demás disposiciones legales aplicables en El Tribunal Colegiado ha considerado que esos argumentos de la autoridad son fundados basándose en los artículos 2, 3, 7, 7 Bis de la Ley del Diario Oficial de la Federación, que describen las atribuciones del Diario Oficial de la Federación. Se basó, además, en la tesis I.30.C.29 K (10a), emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Por lo tanto, queda fundado que la función del DOF consiste en la publicación de las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos expedidos por los Poderes de la Federación en sus ámbitos de competencia con la finalidad de que sean aplicados y observados debidamente. Por tanto, es un medio de difusión y no puede llevar a cabo la cancelación de la declaratoria de libertad de terrenos. Tras esta situación, el Tribunal

decide por modificar la sentencia recurrida en lo que toca a los efectos que corresponde acatar la autoridad Dirección General de Regulación Minera, que además de dejar insubsistente la declaratoria de libertad, deberá ordenar al Director General del Diario Oficial de la Federación la publicación del decreto que emita en cumplimiento a la sentencia de amparo, con aras de dar publicidad a esa determinación. Y el Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación debe dar publicidad a la determinación emitida por la Dirección General de Regulación Minera.

De acuerdo a los argumentos vertidos por el pleno del Tribunal Colegiado se modifica la sentencia del Juzgado de Distrito en cuanto al procedimiento de la publicidad en el DOF; se da por sobreseído los actos que se reclaman al Secretario de Economía y nuevamente se ampara y protege a los quejosos contra los actos y autoridades señaladas. En cuanto se debe respetar el derecho a la consulta en los procedimientos de emisión de las Declaratorias de Libertad de Terreno 02/2015.

El 8 de noviembre de 2019 esta sentencia fue cumplida por la Directora General de Minas que declara insubsistente la Declaratoria de Libertad de Terrenos I-02/2019 relativa a los títulos de concesión mineras "Corazón de Tinieblas" y "Reducción Norte de Corazón de Tinieblas" para dar cumplimiento a la Sentencia del Amparo en Revisión Agrario 560/2017. Y se publica en el Diario Oficial de la Federación el 21 de noviembre del mismo año.

# REFERENCIAS

Cortés Cortés, Ramón, Emma Zapata Martelo, María del Rosario Ayala Carrillo, "Narrativas de despojo y destrucción La megaminería en México a 30 años del capitalismo neoliberal", en *Política y Cultura*, núm. 52.

Espinosa, Rolando y Verónica Villa, "El saqueo interminable", en *Ojarasca. La Jornada*, 8 de noviembre de 1999, disponible en: <https://www.jornada.com.mx/1999/11/14/oja-saqueo.html>

Hernández Navarro, Luis y Abel Jesús Barrera Hernández, *Desde el Corazón de la Montaña*, Tlachinollan, 2019.

International Crisis Group, *La guerra cotidiana: Guerrero y los retos a la paz en México*, Informe sobre América Latina N°80, 4 de mayo 2020.

Mercado, Florencia, "La pareja de la minería y el crimen organizado en Guerrero" en *Desinformémonos*, 30 de octubre 2014. Disponible en: [https://desinformemos.org/la-pareja-de-la-mineria-y-el-crimen-organizado-en-guerrero/#\\_ftn2](https://desinformemos.org/la-pareja-de-la-mineria-y-el-crimen-organizado-en-guerrero/#_ftn2)

Olivera, Beatriz, "Policía especial para mineras: un privilegio más", en *Sin Embargo*, 3 de noviembre de 2020, disponible en: <https://www.sinembargo.mx/03-11-2020/3887408>

REMA, datos sobre minería, 2021.

S/A, *Digna Rebeldía. "Guerrero, el epicentro de las luchas de resistencia"*, Informe XIX, junio 2012-mayo 2013, Tlachinollan.

S/A, "El cinturón dorado de la muerte", disponible en: <https://www.tlachinollan.org/opinion-el-cinturon-dorado-de-la-muerte/>

S/A, *El COVID - 19 y la crisis alimentaria en la Montaña - Costa Chica de Guerrero*, mayo 2020, Tlachinollan.

S/A, *Estatuto Comunal de San Miguel del Progreso*, Tlachinollan, Tlapa de Comonfort, Guerrero, México, 2019.



S/A, *Guerrero: Mar de luchas, Montaña de ilusiones*, Informe XXIII, julio 2016-junio 217, Tlachinollan.

S/A, *Informe sobre la jurisdicción agraria y los derechos humanos de los pueblos indígenas y campesinos de México*, Fundación para el Debido Procesos, p. 38, disponible en: <http://indignacion.org.mx/wp-content/uploads/2018/08/informe-jurisdiccion-agraria.pdf>

S/A, "Inversión extranjera en minería en México aumenta 50%", disponible en: <https://www.bnamericas.com/es/noticias/inversion-extranjera-en-mineria-de-mexico-aumenta-50>

S/A, *Júba Wajiin. Una batalla a cielo abierto en la Montaña de Guerrero por la defensa del territorio y la vida*, Tlachinollan, 2016.

S/A, "La defensa del territorio de San Miguel Del Progreso – Juba Wajiin, comunidad Me'phaa de la Montaña de Guerrero, frente a la entrega de concesiones mineras sin consulta", disponible en: <http://www.tlachinollan.org/wp-content/uploads/2014/06/140626-smdp-Ficha-informativa-amparo-y-solicitud-a-SCJN-Final.pdf>

S/A, *La Montaña de Guerrero: destellos de justicia y esperanza*, 20 Informe anual de actividades, junio 2013-mayo 2014, Tlachinollan.

S/A, *Las actividades extractivas en México: estado actual. Anuario 2016*, Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C., México, 2017.

S/A, "Las batallas a cielo abierto contra la minería", disponible en: <https://www.tlachinollan.org/opinion-las-batallas-a-cielo-abierto-contra-la-mineria/>

S/A, "Los estragos de la militarización", disponible en: <https://www.tlachinollan.org/opinion-los-estragos-la-militarizacion/>

S/A, "Manual del inversionista", disponible en: [https://www.economia.gob.mx/files/gobmx/mineria/manual\\_del\\_inversionista.pdf](https://www.economia.gob.mx/files/gobmx/mineria/manual_del_inversionista.pdf)

S/A, "Mapa/Proyectos extractivos de minería en Guerrero y en la Costa-Montaña", disponible en: <https://www.tlachinollan.org/mapa-proyectos-extractivos-mineria-guerrero-la-costa-montana/>

S/A, "México apunta hacia la minería ante su repunte de Covid-19", disponible en: <https://atalayar.com/content/m%C3%Agxico-mira-hacia-la-miner%C3%A-Da-ante-su-repunte-de-la-covid-19>

S/A, "Minería", disponible en: [https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/mineria#:~:text=El%20sector%20minero%2Dmetal%C3%B3gico%2C%20en,\(INEGI\)%2C%20en%202018](https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/mineria#:~:text=El%20sector%20minero%2Dmetal%C3%B3gico%2C%20en,(INEGI)%2C%20en%202018).

S/A, "Minería", disponible en: <https://www.tlachinollan.org/category/incidencia/mineria-en-la-montana-es-es/>

S/A, *Montaña. Manantial de la resistencia, torbellino de esperanza*, Informe XXIV, julio 2017-agosto 2018, Tlachinollan.

S/A, *Panorama Minero del Estado de Guerrero*, Servicio Geológico Mexicano, 2018, p. 5, disponible en <http://www.sgm.gob.mx/pdfs/GUERRERO.pdf>

S/A, *Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021*, disponible en: <http://transparencia.guerrero.gob.mx/files/2016/04/Plan-Estatal-de-Desarrollo-2016-2021.pdf>

S/A, "Por tercera vez, Juba Wajjiin les ganó a las mineras y al Estado en los tribunales. Ahora, ¿qué sigue?", disponible en: <https://www.tlachinollan.org/comunicado-por-tercera-vez-juba-wajjiin-les-gano-a-las-mineras-y-al-estado-en-los-tribunales-ahora-que-sigue/>

S/A, *Programa Institucional del Servicio Geológico Mexicano 2020-2024*, disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5601272&fecha=25/09/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5601272&fecha=25/09/2020).

S/A, *iPueblo Indignado! Resistir con el corazón por delante*, Informe XXII, julio 2015-junio 2016, Tlachinollan.

S/A, "¿Qué significa la policía minera?", en *La Jornada de Oriente*, 20 de octubre 2020, disponible en: <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/que-significa-la-policia-minera/>

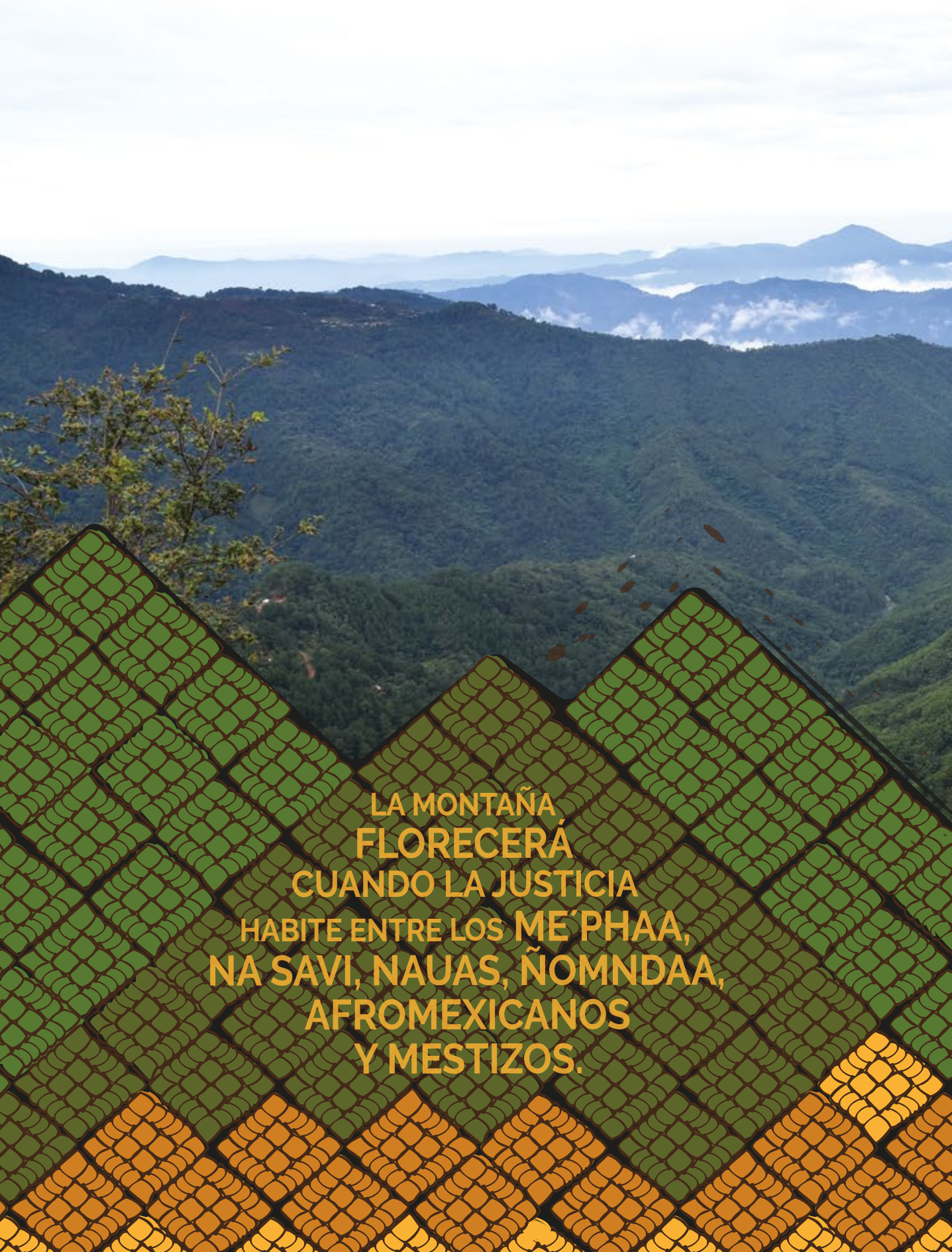
S/A, "Técnica agrícola del Tlacolol", disponible en: <http://www.mediatecaguerrero.gob.mx/sierra/tecnica-agricola-del-tlacolol/#:~:text=El%20tlacolol%20no%20es%20s%C3%B3lo,y%20tradiciones%20de%20la%20regi%C3%B3n>.

S/A, "Tlachinollan: desde las entrañas de una región olvidada. En el principio estuvieron los rostros del dolor", disponible en: <https://www.tlachinollan.org/nuestra-historia/>

Sistema Integral sobre Economía Minera, disponible en: <https://www.sgm.gob.mx/extranjeras/>

Uribe Sierra, Sergio Elías "Covid-19 y minería en México", disponible en: <https://www.ocmal.org/covid-19-y-mineria-en-mexico/>

Tiraje de 500 ejemplares  
Impreso por Munguía Impresores  
Puebla, Puebla.  
Diciembre 2020

The image features a panoramic view of a mountain range under a cloudy sky. The mountains are covered in dense green forest, with some peaks shrouded in mist. In the foreground, a decorative pattern of interlocking diamond shapes is overlaid. The top portion of this pattern is green with a dark brown outline, while the bottom portion is gold with a dark brown outline. The text is centered within the green section of the pattern.

LA MONTAÑA  
FLORECERÁ  
CUANDO LA JUSTICIA  
HABITE ENTRE LOS ME'PHAA,  
NA SAVI, NAUAS, ÑOMNDAA,  
AFROMEXICANOS  
Y MESTIZOS.