

**AMPARO EN REVISIÓN 781/2011.
QUEJOSAS: *******

**PONENTE: MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
SECRETARIA: ERIKA FRANCESCA LUCE CARRAL.**

México, Distrito Federal. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **catorce de marzo de dos mil doce.**

Vo.Bo:

**VISTOS, y
RESULTANDO:**

Cotejó:

PRIMERO. Por escrito presentado el seis de agosto de dos mil diez en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Chihuahua con sede en Chihuahua, ***** y *****, en su carácter de primera y segunda gobernadoras de la comunidad indígena denominada *****, solicitaron el amparo y protección de la Justicia Federal, contra las autoridades y por los actos reclamados que se listan a continuación:

***“III. AUTORIDADES RESPONSABLES:--- 1. H
CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, quien
puede ser emplazado por conducto del actual***

Presidente de la mesa directiva de la Comisión Permanente, en el edificio Legislativo, ubicado en la calle Libertad número 9, de la Colonia Centro de esta ciudad.--- 2. GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, quien puede ser emplazado por conducto del Gobernador Constitucional Lic. ***** , con domicilio en el Piso 1, del Palacio de Gobierno ubicado en la calle Aldama número 901, de la Colonia Centro, de esta ciudad.---

3. SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, Lic. ***** , con domicilio en el Piso 1, del Palacio de Gobierno ubicado en la calle Aldama número 901, de la Colonia Centro, de esta ciudad.---

4. SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN por conducto de su Director ***** , con domicilio en calle Venustiano Carranza No. 601 4º del Edificio Héroes de la Reforma de esta ciudad.---

5. SECRETARÍA DE TURISMO representada por ***** , con domicilio en Presidente Masaryk 172, Piso 8, Col. Bosques de Chapultepec, México, D.F.---

6. SECRETARÍA DE DESARROLLO COMERCIAL Y TURÍSTICO EN EL ESTADO, antes DIRECCIÓN GENERAL DE FOMENTO ECONÓMICO quien puede ser emplazado a través de su Titular ***** con domicilio en Ave. Tecnológico No. 1504 de la Colonia Santo Niño de esta ciudad---

IV. ACTO RECLAMADO:---

a) De la primer autoridad señalada la aprobación del Decreto No. 409/96 I P.O. por medio del cual, con fecha 10 de diciembre de 1996,

la Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Chihuahua autoriza al Ejecutivo del Estado a celebrar contrato de fideicomiso con la institución fiduciaria que ofrezca mejores condiciones de crédito y de financiamiento, cuyo objeto sea precisa y exclusivamente el desarrollo equilibrado en la zona de la Sierra Tarahumara, para la explotación de la diversidad de los atractivos culturales y naturales de la región conocida genéricamente como Barrancas del Cobre, publicado en el Periódico Oficial del Estado, con fecha 1º de enero de 1997.--- b) ***De las demás autoridades señaladas en el capítulo anterior, la suscripción del convenio denominado ‘Fideicomiso Barrancas del Cobre’, formalizado en ciudad Guachochi, Chih., el día 11 de diciembre de 1996 por FONATUR Fondo Nacional de Turismo, Secretaría de Turismo, Gobierno del Estado de Chihuahua y Banco Mexicano, S.A.’.***

SEGUNDO. La quejosa señaló como derechos violados los consignados en los artículos 2 apartados A y B, 14, 16, 26 apartado A y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relató los antecedentes de los actos reclamados; y, expresó los conceptos de violación que consideró pertinentes.

TERCERO. Por cuestión de turno, tocó conocer de la demanda al Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Chihuahua, el cual por proveído de diez de agosto de dos mil diez

la registró con el número 365/2010; y con fundamento en el artículo 145 de la Ley de Amparo, determinó que lo procedente era desecharla de plano al advertir la actualización de la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción V, en relación con el 4, este último a *contrario sensu*, ambos de la citada legislación.

El juzgador federal estimó que la parte quejosa carecía de interés jurídico para promover el juicio de amparo contra el acto reclamado, toda vez que no le afecta directamente, pues a decir del Juez de Distrito, la comunidad indígena quejosa no se encuentra asentada dentro de la superficie que el Estado de Chihuahua destinó y, en su caso arrendó, para llevar a cabo las obras de infraestructura que forman parte del proyecto turístico “Barrancas del Cobre”. Asimismo afirmó que, en todo caso, tal derecho subjetivo le correspondía al ejido o comunidad indígena al que pertenecían u ocupaban las tierras que fueran alteradas conforme al citado plan turístico.

CUARTO. Inconforme con la anterior resolución, las quejas interpusieron recurso de revisión, del que tocó conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, quien lo admitió a trámite y lo registró con el número 209/2010.

En sesión de treinta de septiembre de dos mil diez, dicho Tribunal efectuó el examen de los agravios en los que se combatió el desechamiento de la demanda decretado por el a quo, declarándolos fundados suplidos en su deficiencia; en consecuencia, al no estimar actualizada la causal de

improcedencia del juicio de amparo referida por el Juez de Distrito, ordenó revocar el acuerdo recurrido y que de no existir diverso motivo para desecharla, el a quo procediera a admitirla a trámite.

QUINTO. Atento a lo resuelto por el Tribunal Colegiado del conocimiento, por proveído de once de octubre de dos mil diez, el Juez de Distrito admitió la demanda de amparo, sólo por lo que se refería a los siguientes actos reclamados:

a) La autorización otorgada al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua, para celebrar el convenio denominado Fideicomiso “Barrancas del Cobre”.

b) La firma del fideicomiso; y,

c) La omisión de integrar el Consejo Consultivo Regional.

Seguido el asunto por sus trámites legales, el once de febrero de dos mil once celebró la audiencia constitucional, la cual concluyó con el punto resolutivo siguiente:

“ÚNICO. Se SOBRESEE en el presente juicio de garantías, promovido por ** Y *****, en su carácter de Primera y Segunda Gobernadora Indígena de la Comunidad *****, ubicada en el municipio de *****, Chihuahua, lo anterior con base en los argumentos contenidos en el considerando tercero y cuarto de esta sentencia”.***

SEXTO. Inconformes con la anterior resolución, las quejas interpusieron recurso de revisión, del que tocó conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, quien lo admitió a trámite y lo registró con el número 177/2011.

En sesión de ocho de septiembre de dos mil once, dicho Tribunal consideró oportuno solicitar a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerciera su facultad de atracción para conocer del presente recurso de revisión.

SÉPTIMO. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante resolución dictada el veintiséis de octubre de dos mil once en la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 232/2011, determinó reasumir su competencia para conocer del recurso de revisión 177/2011 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito.

OCTAVO. Por acuerdo de veinticuatro de noviembre de dos mil once, el Presidente de esta Segunda Sala ordenó formar y registrar el expediente del presente amparo en revisión, al que correspondió el número 781/2011; admitió el recurso de revisión; ordenó dar a conocer el acuerdo a la Procuradora General de la República, remitiéndole copia del escrito de expresión de agravios; y ordenó turnar el asunto al Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

La Agente del Ministerio Público Federal formuló pedimento en el sentido de confirmar la sentencia recurrida.

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

PRIMERO. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), y penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 84, fracciones I, inciso a), y III, de la Ley de Amparo; y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto Cuarto del Acuerdo General Plenario 5/2001; en virtud de que su resolución entraña la fijación de criterios de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional, lo que llevó a esta Segunda Sala a determinar el ejercicio de la facultad de atracción para conocer del asunto.

SEGUNDO. No se verifica la oportunidad de la interposición del recurso de revisión, porque el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, ya comprobó su presentación en tiempo, conforme lo dispuesto en el punto Décimo Primero, fracción I, del Acuerdo General Plenario 5/2001.

TERCERO. Las consideraciones en que se sustenta la sentencia recurrida son las siguientes:

“No obstante lo anterior, se considera que no es procedente entrar al estudio del fondo de la litis constitucional planteada, ello porque en acatamiento a lo ordenado por el último párrafo del

artículo 73, de la Ley de Amparo, se impone analizar la procedencia del juicio constitucional, por tratarse de una cuestión de orden público y por tanto de estudio preferente.--- Apoya lo anterior, la jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, que fue publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de mil novecientos noventa y cinco, tomo VI, parte TCC, página 553, materia común, que al tenor de la letra dice:--- ‘IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO (Se transcribe)’.--- En esa tesitura, dado que las autoridades responsables Gobernador, Secretaria General, Congreso Secretario de Hacienda, Secretario de Economía, todos del Gobierno del Estado de Chihuahua, hacen valer como causal de improcedencia la contenida en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, el cual establece:-- - ‘ARTÍCULO 73. [...]--- V. (Se transcribe)’.--- En efecto, las autoridades responsables sostienen que los actos reclamados no afectan los intereses jurídicos de la quejosa Comunidad ***, ubicada en el municipio de *****’, porque en la misma no se encuentra contemplado realizar ninguna infraestructura turística como parte del proyecto ‘PLAN MAESTRO DEL PROYECTO TURÍSTICO BARRANCAS DEL COBRE.’--- En el caso, le asiste la razón a las autoridades responsables, habida cuenta que en el caso, es cierto que se actualiza tal causal de improcedencia**

en relación a los actos combatidos por las accionantes del juicio de garantía, así, cabe decir que entre los principios fundamentales que rigen el juicio de amparo se encuentra el de la existencia del agravio personal y directo, entendiendo por agravio todo menoscabo u ofensa a la persona, sea física o moral, según lo dispuesto en el artículo 4º, de la ley de la materia, mismo que prevé:--- 'Artículo 4. (Se transcribe)'.--- El concepto de interés jurídico está íntimamente ligado al de agravio, pues si un acto de autoridad no causa éste, no puede existir aquel para intentar válidamente la acción de amparo contra dicho acto.--- Por ende, para que la acción constitucional proceda no basta que sea impulsada por un interés cualquiera, un interés simple, como suele llamarse a aquél que, sin contar con respaldo legal, puede tener todo gobernado en que surja o se mantenga una situación creada por la autoridad, que le es cómoda o placentera, o, por el contrario, en que desaparezca o se evite la que pueda resultarle mortificante.--- Es necesario que tal interés descansa en un derecho derivado de la ley a exigir del gobernante determinada conducta y como consecuencia que tenga como correlativo el deber del gobernante de realizar tal conducta.--- En consecuencia, existe interés jurídico cuando se cuenta con un derecho derivado de una disposición legal, a exigir de la autoridad determinada conducta; lo anterior es así pues el interés jurídico,

*reputado como un derecho reconocido por la ley, no es sino lo que la doctrina jurídica reconoce con el nombre de derecho subjetivo, es decir, como facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho.--- Además, debe decirse que corresponde al impetrante de garantías demostrar precisamente la existencia del interés jurídico con el cual pretende que sus derechos sean tutelados, esto es, debe acreditar la existencia de un derecho legítimamente tutelado que, cuando es transgredido por la actuación de una autoridad o por la ley, faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional correspondiente demandado que esa trasgresión cese. Tal derecho protegido por el ordenamiento legal objetivo es lo que constituye el interés jurídico que la ley de la materia toma en cuenta para la procedencia del juicio de amparo. Sin embargo es oportuno destacar que no todos los intereses que puedan concurrir en una persona merecen el calificativo de jurídicos, pues para que tal acontezca es menester que el derecho objetivo se haga cargo de ellos a través de una o varias de sus normas.--- En ese contexto, se precisa que los disconformes debieron acreditar en forma fehaciente que los actos reclamados les afectan personal y directamente a los integrantes de la Comunidad *****.--- En el caso, la parte quejosa, fue omisa en aportar elemento de convicción idóneo para desvirtuar la aseveración que hicieran*

las autoridades responsables, consistente en que en dicha comunidad, no se tiene contemplado realizar construcción turística comprendida dentro del 'PLAN MAESTRO DEL PROYECTO TURÍSTICO BARRANCAS DEL COBRE.' Por tanto, tampoco se le puede reclamar la omisión de las autoridades responsables para que hicieran a la comunidad quejosa alguna propuesta o recomendación que sirviera para un mejor desarrollo del referido proyecto turístico, esto es, para intervenir en el diseño y operación del mismo, por conducto de un representante y vocal elegidos según sus costumbres, el cual tendría intervención en el Consejo Consultivo Regional, ya que la comunidad disconforme al no estar dentro del área en donde materialmente se ejecutará el proyecto turístico, carece de interés jurídico para intervenir en el mismo.--- No pasa inadvertido para el suscrito resolutor, el contenido de los artículos 13, 14.1 y 15.1 del CONVENIO 169 SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES, que dicen:--- '*...Parte II. Tierras.-- Artículo 13. (Se transcribe)'.---* '*Artículo 14.1. (Se transcribe)'.---* '*Artículo 15.1. (Se transcribe)'.---* Lo anterior, porque dichos preceptos parten de la base del derecho que el pueblo indígena sobre las tierras en que se encuentra asentado, pero en el caso, las mismas disconformes refieren que no tiene jurídicamente reconocido un derecho real sobre sus tierras, pues manifiestan que se encuentran en

litigio; además, como ya se indicó, se omitió acreditar que la infraestructura del proyecto turístico se fuere a construir en el lugar en donde físicamente se encuentra asentada la misma, cuestión que las responsables en su informe fueron claras al manifestar que en dicha comunidad no se realizaría construcción alguna en relacionada con el proyecto 'Barrancas del Cobre'.--- En ese tenor, se concluye que es obligación del solicitante de amparo acreditar fehacientemente que los actos combatidos, consistente en otorgar la autorización al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua, para celebrar el convenio denominado Fideicomiso 'Barrancas del Cobre', la firma del fideicomiso y la omisión de integrar el Consejo Consultivo Regional, afectan su interés jurídico, pues el interés no debe inferirse ni tenerse por cierto con base en presunciones, de lo que se sigue, que la parte quejosa tiene la obligación de demostrar que los actos que reclama le causan un perjuicio en su esfera jurídica.--- Sirve de apoyo a lo anterior la tesis III.1°A. 25K, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, publicada en la página 401, Tomo VI, Julio de 1997, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que reza:--- 'INTERÉS JURÍDICO, AFECTACIÓN DEL. DEBE PROBARSE FEHACIENTEMENTE. (Se transcribe)'.--- Precitado lo anterior, de la demanda de garantías se

desprende que la parte quejosa en forma expresa sostuvo que no se encuentra asentada dentro de la superficie que el Estado ha destinado para llevar a cabo las obras de infraestructura del proyecto turístico 'Barrancas del Cobre', incluso, en la demanda se manifiesta por la parte quejosa, que las tierras en que se encuentra asentada dicha comunidad, pertenecía a la familia '**', y posteriormente se precisó que son de ***** y que se encuentran en litigio, que ***** y su hijo, integrantes de dicha comunidad, recibieron amenazas y que los dueños del predio clausuraron la entrada al mismo, de donde se evidencia que en todo caso, hasta este momento, no existe una resolución jurisdiccional que conceda a la comunidad un derecho real sobre superficie alguna, motivo por el cual, se concluye que antes de acudir ante esta instancia de control constitucional, los disconformes deberán acudir ante los tribunales agrarios a efecto de que los mismos dilucidan si tienen o no derechos reales sobre la superficie que reclaman, la extensión de la misma y sus linderos, para así, en su caso, poder tener la certeza jurídica sobre las tierras de la comunidad *****', sin que en este juicio, sea dable hacer un pronunciamiento al respecto, ya que esta cuestión no formó parte de la litis constitucional, lo que impide determinar fehacientemente si el referido proyecto turístico afecta su interés jurídico.--- Además, no es dable***

considerar que tienen interés jurídico para impugnar los actos reclamados con la aseveración que hacen en el sentido de que la actividad turística afecta el medio ambiente, sus costumbres, y patrimonio cultural, pues es un hecho notorio que desde hace años, se han desarrollado diversos proyectos como son: El Mirador Divisadero, Mirador Piedra Volada, Valle de los Hongos, Cueva del Chino, etcétera, sin que se pueda aseverar que tales proyectos hayan sido como consecuencia del proyecto turístico 'Barrancas del Cobre'.--- Sólo resta enfatizar que lo aseverado por las autoridades responsables, en el sentido de que en la comunidad quejosa no se encuentra contemplada la construcción de infraestructura derivada del Proyecto Barrancas del Cobre, tal afirmación tiene sustento en el 'Plano de localización de la comunidad de **, municipio de *****, en relación a la zona de influencia de la propiedad del Fideicomiso Barrancas del Cobre, el cual se encuentra visible a fojas 391 de autos, así como los diversos planos visibles a fojas 387 a 389, de los que se evidencia a simple vista que la comunidad disconforme no se encuentra dentro del área de influencia de dicho fideicomiso.--- Consecuentemente, al actualizarse la causal de sobreseimiento analizada con antelación, ello impide ingresar al análisis de los conceptos de violación planteados en el escrito de demanda, pues el sentido del fallo no sólo no obliga a ello***

sino que veda la posibilidad para realizarlo, pues de lo contrario tal proceder sería incongruente, en virtud de que la principal consecuencia del sobreseimiento es poner fin al juicio sin resolver la controversia del fondo.--- Luego, al actualizarse la causal de improcedencia lo que procede es sobreseer en el juicio de garantías, con fundamento en lo dispuesto en la fracción III del artículo 74 de la Ley de Amparo”.

CUARTO. Los agravios esgrimidos por la parte recurrente, en síntesis, son los siguientes:

En el **agravio primero** la recurrente combate el sobreseimiento efectuado por el a quo, en relación con los actos reclamados al Secretario de Turismo, porque si bien es cierto que éste al rendir su informe negó los actos reclamados, no puede desconocer el segundo de ellos, porque del examen del propio convenio de Fideicomiso, específicamente de la cláusula décima, se desprende que la Secretaría juega uno de los principales papeles como Presidente del Comité Técnico de dicho fideicomiso, aunque no especifique la persona que en su momento estuviera al frente.

En el **segundo agravio**, aduce la recurrente que con la decisión del Juez se actualiza un agravio tanto individual como colectivo al considerar que la comunidad que representan no tiene interés jurídico, no obstante ser integrantes de un pueblo indígena, cuya comunidad está asentada en el Municipio de ***** , en un predio colindante al de la zona del Fideicomiso

Barrancas del Cobre, en el que actualmente se ejecutó la construcción del teleférico.

Señala que con el sobreseimiento decretado por el a quo, se transgrede lo dispuesto por el artículo 2, Apartado B, fracciones I y IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al pasar inadvertido que de la exposición de motivos de la iniciativa del Decreto 409/96, se advierte que el origen y la finalidad del Convenio es el incremento en el bienestar de las comunidades allí asentadas, cuyo objeto fundamental se especificó en la referida exposición de motivos de la siguiente manera: *“El objeto fundamental del presente fideicomiso, es coadyuvar en la promoción del desarrollo socioeconómico de su zona de influencia, mediante el fomento de la actividad turística, procurando la preservación del medio ambiente, de las expresiones culturales de las comunidades indígenas, impulsando proyectos que aprovechen el impacto de la inversión turística propiamente dicha, favoreciendo el arraigo digno y productivo de la población indígena y en general de los habitantes del área de operaciones, de acuerdo con un Plan de Desarrollo Regional sustentado en los principios de integridad, sustentabilidad y justicia.”*.

Sigue señalando que en la página seis de la mencionada exposición de motivos se acordó la formación de un Consejo Consultivo Regional integrado por representantes legítimos de las comunidades de la zona de influencia del fideicomiso, cuyo objetivo es: *“...cuidar vigilar y proteger los derechos de los pueblos indígenas antes mencionados y, en general, de los habitantes de la región no pertenecientes a las etnias...”*.

Por lo que es indebido que se considere que la comunidad indígena quejosa no tenga interés jurídico para pretender formar parte del mencionado Consejo Consultivo Regional dentro del Fideicomiso de Barrancas del Cobre, pues desde tiempos inmemorables la Comunidad ***** se ha asentado en el predio conocido como “*****” que colinda con el predio en que se encuentran las Barrancas del Cobre.

Sigue diciendo la recurrente que contrariamente a lo dicho por el Juez de Distrito, de las probanzas aportadas por el apoderado legal de *****, para efecto de acreditar la existencia del supuesto Consejo Consultivo Regional, aportó un convenio celebrado y del que se desprende la ausencia de firma alguna por parte de las comunidades indígenas y el siguiente antecedente: *“De conformidad al Decreto No. 409/96-I-P-0 ...se constituyera Convenio de Coordinación entre los tres órdenes de Gobierno Federal, Estatal y Municipales del área de influencia del Fideicomiso comentado, un Consejo Consultivo Regional, que tenga por finalidad esencial la de establecer los mecanismos de consulta necesarios para definir y proponer los objetivos, prioridades, políticas y estrategias de desarrollo regional en el área de los Municipios de ***** y *****...”* de lo que se desprende que en la zona de influencia quedan comprendidos no sólo los Municipios de ***** (donde está asentada la comunidad quejosa) sino ocho Municipios más, por lo que contrario a lo considerado por el Juez y las autoridades, la comunidad quejosa sí queda comprendida dentro de la zona de influencia de Proyecto Barrancas del Cobre, de donde deviene su interés jurídico para promover la demanda de amparo.

Continúa manifestando que el interés jurídico se los da el hecho notorio y conocido de pertenecer al pueblo indígena ***** que abarca nueve Municipios en el Estado de Chihuahua.

Que además, el Juez de Distrito limita el Proyecto de Barrancas del Cobre al desarrollo turístico, sin tomar en consideración el desarrollo social que es el que intrínsecamente le causa agravio a la comunidad quejosa, pues se les prohíbe la venta de artesanías en el área del teleférico, siendo que es su única forma de subsistencia, aun y cuando el objetivo del fideicomiso era precisamente el “equilibrado desarrollo de la zona de la sierra tarahumara” y a que de conformidad con lo señalado en el artículo 2, Apartado B, fracciones I y IX, de la Constitución Federal, al tratarse de un Plan de Desarrollo Estatal, la ahora recurrente tiene el derecho a ser consultada.

Que la finalidad del Consejo Consultivo Regional se encuentra visible en la hoja dieciocho del Decreto 409/96, específicamente en su artículo segundo, publicado en el Periódico Oficial del Estado el primero de enero de mil novecientos noventa y siete; de ahí que se insista en que a la comunidad recurrente se le debió consultar respecto al Plan de Desarrollo porque el desarrollo de las Barrancas del Cobre está compuesto por dos partes; una el desarrollo turístico y otro, el desarrollo social, siendo esta última en la cual encuadra la comunidad recurrente pues aun cuando no se tenga pensado ejecutar alguna estructura en el predio “*****”, personal y directamente han sufrido el menoscabo moral y económico al prohibirles la venta de

artesanías que es la única fuente económica de ingreso y las Barrancas del Cobre son el punto turístico más recurrido de la Región, lo que implica que se le impide tener una mejor calidad de vida y evidencia que el objetivo del fideicomiso, no se está ejecutando en sus términos.

En el **tercer agravio** plantea la recurrente que le causa agravio lo determinado por el a quo en el considerando cuarto de la resolución que recurre, pues consideró que debían acudir primero a los Tribunales Agrarios para que se determine si tienen o no un derecho real sobre la superficie en que manifiestan se encuentran asentados, pasando por alto que en el capítulo de personalidad se especificó que son una comunidad indígena que desde tiempos inmemorables han tenido su asentamiento en el Municipio de *****, y que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27, fracción VII constitucional, se les reconoce la personalidad jurídica, por lo que el hecho de que el predio en donde se asientan esté registrado a nombre de otra persona no es trascendente para efectos de considerar acreditado su interés jurídico; y, que el no considerarlo así, resulta violatorio de los artículos 13, 14.1 y 15.1 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre derechos de los Pueblos Indígenas.

Finalmente, en su **cuarto agravio**, señala que el juez infundadamente consideró que como desde hace años se han desarrollado diversos proyectos en la zona, eso implica que no les afecta en su interés jurídico, pues dichos puntos turísticos no tienen comparación con el Plan Maestro de Barrancas del Cobre.

Sigue diciendo que el Juez de Distrito efectuó un deficiente análisis de los actos reclamados y las probanzas que están en autos, pues consideró que no hay interés jurídico porque no invocaron violaciones derivadas de las obras de construcción dentro del Plan Maestro, sin tomar en consideración que adujeron todos los derechos sociales señalados en los conceptos de violación, dentro de los que se encuentra la consulta previa, la participación en el Consejo Consultivo Regional para tener acceso a las actividades económicas que saben hacer y tener acceso a los servicios municipales básicos, como lo son la educación, salud y que está tutelada independientemente de la calidad con la que posean el predio en el que se asientan.

Destaca que el juez a quo llevó a cabo un deficiente análisis integral de la demanda de amparo, pues pasa por alto que la posesión no es el bien jurídico sobre el que se solicita la protección del amparo.

Asimismo, señalan que les resulta el carácter de extraños frente a los actos reclamados, toda vez que de ninguna parte del contenido de los actos reclamados, se advierte que alguna comunidad indígena haya sido consultada.

QUINTO. Previo al estudio del asunto, conviene hacer una breve narrativa de sus antecedentes.

- Mediante escrito recibido el seis de agosto de dos mil diez, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Chihuahua, ***** y ***** , en su carácter de Primera y Segunda

Gobernadoras Indígenas de la ***** asentada en el **Municipio de *******, Chihuahua, presentaron demanda de amparo en contra de los actos reclamados al Congreso, Gobernador, Secretario General de Gobierno, Secretaría de Finanzas y Administración y Secretaría de Desarrollo Comercial y Turístico, todos del Estado de Chihuahua, así como al Secretario de Turismo, consistentes en: “a) *De la primera autoridad señalada, la aprobación del Decreto No. 409/96 I.P.O. por medio de la cual con fecha 10 de diciembre de 1996, la Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, autoriza al Ejecutivo del Estado a celebrar contrato de fideicomiso con la institución fiduciaria que ofrezca mejores condiciones de crédito y de financiamiento, cuyo objeto sea precisa y exclusivamente el desarrollo equilibrado del turismo en la zona de la Sierra Tarahumara, para la explotación de la diversidad de atractivos culturales y naturales de la región conocida genéricamente como **Barrancas del Cobre**, publicado en el Periódico Oficial del Estado con fecha 1º de enero de 1997. --- b) De las demás autoridades señaladas en el capítulo anterior, la suscripción del Convenio denominado “Fideicomiso Barrancas del Cobre”, formalizado en la Ciudad de Guachochi, Chih., el día 11 de diciembre de 1996 por FONATUR Fondo Nacional de Turismo, Secretaría de Turismo, Gobierno del Estado de Chihuahua y Banco de México, S.A.” (foja 3 del cuaderno de amparo).*

- El Juez Octavo de Distrito en el Estado de Chihuahua, mediante auto de diez de agosto de dos mil diez, **desechó por notoriamente improcedente la demanda de amparo**, al considerar que la quejosa carece de interés jurídico para acudir al juicio de amparo, porque en la propia demanda de amparo manifestaron bajo protesta de decir verdad; que dentro de su territorio no se encuentra prevista infraestructura alguna como parte del Proyecto Turístico denominado “Plan Maestro del Proyecto Turístico Barrancas del Cobre” al estimar, en lo que interesa, *“... En cumplimiento a lo anterior, del estudio íntegro de la demanda de garantías, en relación a las demás constancias que obran en el expediente, se advierte que la comunidad ***** quejosa a través de sus representantes, reclaman el Decreto 409/96 I.P.O. publicado en el Periódico Oficial del Estado, el diez de diciembre de mil novecientos noventa y seis, por el cual se autorizó al Gobierno del Estado de Chihuahua a celebrar un fideicomiso de manera general para la realización del Proyecto Turístico denominado ‘Plan Maestro del Proyecto Turístico Barrancas del Cobre’, suscrito con el Fondo Nacional de Turismo (FONATUR), Secretaría de Turismo y Banco de México, Sociedad Anónima; plan que incluye entre otras cosas, la construcción de un teleférico que abarca desde el lugar denominado la “escalera” hasta la mesa de Bacajípre en su primera sección, y de la estación de Bacajípre hasta el río Urique, en su segunda estación, proyecto éste que para su realización se suscribió además, un contrato de arrendamiento por parte del Gobierno del Estado de*

*Chihuahua, por la cantidad de 20.5 has (veinte punto cinco hectáreas) mismo que se invoca como hecho notorio para quien aquí resuelve y que se agregó como anexo a la diversa demanda de garantías 634/2010, del propio índice, promovida por ***** y ***** , en su carácter de gobernadores del pueblo indígena *****...” (fojas 107 y 107 vuelta del cuaderno de amparo).*

- Inconforme con lo anterior, las representantes de la comunidad ***** (sic), asentada en el Municipio de ***** , interpusieron recurso de revisión, del que correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito, el cual, mediante resolución de treinta de septiembre de dos mil diez, **resolvió revocar la resolución recurrida y ordenar la admisión de la demanda**, al considerar, sustancialmente, que: “...como lo aducen las inconformes, al desechar la demanda el Juez Federal confundió los actos reclamados, dado que contrario a lo que estimó, del análisis de la demanda de garantías, se advierte que si bien las quejasas, hicieron referencia a la construcción del teleférico y de manera expresa reconocieron carecer de un título que reconozca sus derechos de posesión, sobre la superficie que desde tiempos inmemorables han venido poseyendo, además de que aceptan que en la zona que ocupan a la fecha no se tiene contemplada la construcción de alguna infraestructura turística, ello es insuficiente para considerar actualizada de manera manifiesta e indudable

*la falta de interés jurídico de las quejas, porque, se insiste, las quejas, ahora recurrentes, no precisaron que la construcción del teleférico, infiriera en la esfera jurídica de la comunidad ***** , sino que lo que señalan como actos reclamados, es precisamente la autorización que se otorgó el Ejecutivo del Estado para celebrar un contrato de fideicomiso así como la posterior firma del fideicomiso, porque afirman que previo a ello, debieron ser consultados a fin de obtener el consentimiento libre, previo e informado respecto de la intención de llevar a cabo el Proyecto Turístico Barrancas del Cobre y, en relación a si tenían alguna propuesta o recomendación que sirviera para un mejor desarrollo que permitiera conservar sus tradiciones, además de que se omitió crear el Consejo Consultivo Regional, requisito de procedibilidad del fideicomiso, lo que afirman los privó del derecho a contar con un representante y un vocal elegidos de acuerdo a sus costumbres." (fojas 236 a 237 del cuaderno de amparo).*

- En cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Colegiado de referencia, mediante auto de once de octubre de dos mil diez, el Juez Octavo de Distrito en el Estado de Chihuahua, admitió la demanda y, seguido el juicio en sus trámites legales, dictó resolución el veinticuatro de marzo de dos mil once, en la que determinó sobreseer en el juicio de amparo, al estimar actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo.

- En la referida resolución, el juez del caso, en atención a lo ordenado por el Tribunal Colegiado que conoció del recurso de revisión contra el desechamiento, fijó los actos reclamados de la siguiente manera:
 - a) La autorización otorgada al titular del Ejecutivo del Estado de Chihuahua, para celebrar el Fideicomiso “Barrancas del Cobre” contenida en el Decreto 409/96 I.P.O.,
 - b) La firma del fideicomiso, y;
 - c) La omisión de integrar el Consejo Consultivo Regional, previsto tanto en el Decreto, como en el fideicomiso.

La fijación de la litis en el juicio de amparo de que se trata, atiende, además de lo resuelto por el Tribunal Colegiado, a lo manifestado por las quejas a foja 9 de su demanda de amparo, que a la letra dice:

“Asimismo en el SEGUNDO ARTÍCULO TRANSITORIO, del referido Decreto, se SUJETA la autorización para celebrar el Convenio del Fideicomiso, a la CONDICIÓN de que se constituya vía convenio de Coordinación entre Gobierno Federal, Estatal y Municipal del área de influencia del Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, un CONSEJO CONSULTIVO REGIONAL e incluso señala las bases mínimas que se deben observar al respecto, otorgando como termino para el cumplimiento de dicha condición de procedencia, 30 treinta días siguientes a la

constitución formal del fideicomiso, por lo que partiendo de la fecha de firma del referido Convenio que fue el 11 de diciembre de 1996, se determina que el término para que quedara debidamente cumplimentada dicha condición, ha transcurrido en exceso.--- Sin embargo a la fecha de presentación de nuestro escrito de demanda de amparo, los tres Ordenes de gobierno, han sido OMISOS en constituir los referidos Consejos Consultivos Regionales o bien si dicha condición ya fue cumplida, la comunidad indígena que representamos, ni las comunidades colindantes autodenominadas ***** y ***** fuimos informadas de la creación de dicho Consejo y por consecuencia, privadas de elegir de acuerdo a nuestros usos y costumbres, UN REPRESENTANTE y UN VOCAL por cada comunidad para que nos representara dentro del órgano directivo del Consejo Consultivo Regional, mas sin embargo y pese a NO HABERSE CUMPLIDO LA CONDICIÓN DE PROCEDENCIA PARA LA VIGENCIA DEL CONTRATO DE FIDEICOMISO, la celebración y ejecución del convenio de fideicomiso cobraron vigencia y se ha venido desarrollando de manera normal, tan es así que hemos visto que ya está en construcción el teleférico, sin embargo nunca se nos informo al respecto. De lo que se concluye que las condiciones para la procedencia de la celebración del fideicomiso, no fueron observadas al menos por lo que respecta a la comunidad que representamos y a nuestras tres colindantes, violando con ello las garantías que a favor de los pueblos indígenas contempla el apartado B fracción IX del artículo 2º

constitucional y sus correlativos de los tratados y convenios firmados por el Estado Mexicano”.

- Las razones por las que el a quo estimó actualizada la causal de improcedencia relativa a la falta de interés jurídico, consistieron, en esencia:

1) Que las autoridades responsables Congreso, Gobernador, Secretaria General, Secretario de Hacienda y Secretario de Economía, todos del Gobierno del Estado de Chihuahua, al rendir sus informes justificados hicieron valer como causal de improcedencia la contenida en el artículo 73, fracción V de la Ley de Amparo, porque en la Comunidad *********, **ubicada en el Municipio de *******, no se encuentra previsto realizar ninguna infraestructura turística como parte del proyecto “Plan Maestro del Proyecto Turístico de Barrancas del Cobre”.

2) Que las quejas fueron omisas en aportar elementos de convicción para desvirtuar la aseveración de las responsables consistente en que en dicha comunidad no se tiene previsto realizar construcción turística comprendida dentro del “Plan Maestro del Proyecto Turístico de Barrancas del Cobre”, por lo que tampoco se puede reclamar la omisión de las autoridades de crear el Consejo Consultivo Regional; además de que las mismas quejas refieren que no tienen jurídicamente reconocido un derecho real sobre sus tierras.

- 3) Que no es óbice lo señalado por los artículos 13, 14,1 y 15.1 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, porque dichos preceptos parten de la base del derecho que el pueblo indígena tiene sobre las tierras en que se encuentra asentado y, en el caso, las quejas refieren que no tienen jurídicamente reconocido un derecho real sobre sus tierras.
- 4) Que de la demanda de amparo se advierte que la quejosa en forma expresa sostuvo que no se encuentra asentada dentro de la superficie que el Estado ha destinado para llevar a cabo las obras de infraestructura del Plan en comento.
- 5) Que lo aseverado por las responsables en cuanto a la falta de interés jurídico de las quejas encuentra sustento en el “Plano de Localización de la comunidad *****, Municipio de *****” en relación a la zona de influencia de la propiedad del Fideicomiso Barrancas del Cobre visible a fojas 391 de autos.

SEXTO. Es infundado el agravio planteado en contra del sobreseimiento decretado por el a quo, en el considerando tercero de la resolución que se revisa en relación con el acto que se atribuyó al Secretario de Turismo, consistente en la firma del Convenio de Fideicomiso.

En efecto, el Juez de Distrito sobreseyó en el juicio de amparo de conformidad con lo establecido en la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo, toda vez que la autoridad responsable Secretario de Turismo, negó categóricamente el acto que se le atribuye, a saber, la firma del Convenio de Fideicomiso “Barrancas del Cobre” y la quejosa no aportó prueba para desvirtuar dicha negativa.

En el agravio primero la quejosa manifiesta que el Secretario de Turismo no puede negar que de conformidad con la cláusula décima del convenio de fideicomiso, éste será el presidente del Comité Técnico; sin embargo, en atención a que el acto señalado como reclamado de la referida autoridad, lo fue la firma del Convenio de Fideicomiso y, del examen de dicha prueba se aprecia que éste no fue suscrito por el Secretario de Turismo, se considera apegado a derecho el sobreseimiento decretado por el a quo.

Sin embargo, del examen de los actos reclamados se aprecia que tal como lo señala la quejosa, el Secretario de Turismo sí interviene respecto de los efectos y consecuencias de dichos actos, pues es a ella a quien corresponde como Presidente del Comité Técnico del Fideicomiso “Barrancas del Cobre” mantener contacto directo con el Consejo Consultivo Regional, cuya omisión de creación se reclama.

Lo anterior, tal y como se advierte del contenido del Decreto 409/96 I.P.O., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el primero de enero de mil novecientos noventa y siete, documental pública que merece pleno valor probatorio de

conformidad con lo dispuesto por el artículo 130 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable de manera supletoria a la Ley de Amparo, de conformidad con el artículo 2º de la última ley citada, específicamente de la base Novena, punto I, que dice:

“[...]

NOVENA. En el contrato, las partes acordarán la creación de un Comité Técnico, en lo sucesivo EL COMITÉ, que se encargará de atender de manera general cualquier asunto relacionado con los fines del fideicomiso y de manera particular los asuntos enumerados en la quinta base de este artículo, siempre y cuando no se oponga a las obligaciones de EL FIDUCIARIO y de observar las obligaciones señaladas en la séptima base.

[...]

i) El Comité Técnico del Fideicomiso se obliga a mantener una comunicación permanente con el Consejo Consultivo Regional, a efecto de informarles oportunamente sobre todas las inversiones y acciones que haya decidido llevar a cabo en su zona de influencia, a fin que su actuación sea congruente con los objetivos, prioridades, políticas y estrategias de desarrollo regional definidas por aquél.

[...]”

Así como de las cláusulas Novena y Décima del Convenio de Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, visible en las páginas setenta y tres y setenta y cuatro del cuaderno de amparo, de

donde se desprende tanto la obligación del Comité Técnico de mantener una comunicación permanente con el Consejo Consultivo Regional, como el hecho de que el Presidente del Comité Técnico será el Titular de la Secretaría de Turismo.

En ese sentido, el hecho de que se confirme el sobreseimiento ante la negativa de actos, no implica que respecto de los efectos y consecuencias derivados del Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, opere el sobreseimiento, pues la mencionada autoridad quedaría vinculada en caso de concederse la protección de la Justicia Federal solicitada.

SÉPTIMO. Antes de proceder al análisis de los restantes agravios, conviene precisar que al asunto que nos ocupa no le resultan aplicables las reformas al artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil once, de conformidad con lo establecido en su tercer artículo transitorio.

Lo anterior, toda vez que la demanda de amparo de que se trata se presentó con anterioridad a la entrada en vigor de dicha reforma constitucional, tal como se menciona en el resultado primero de este fallo.

OCTAVO. Esta Segunda Sala advierte que en el caso procede confirmar el sobreseimiento decretado por el juez a quo, únicamente con relación a los actos reclamados consistentes en la autorización otorgada al Ejecutivo del Estado de Chihuahua, para celebrar el convenio, mediante el Decreto 409/96 I.P.O., así como la firma del Convenio de Fideicomiso “Barrancas del

Cobre”, al advertir que en el caso, se actualiza la causal de improcedencia a que se refiere la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo, aunque por motivos diversos a los analizados por el a quo, sin que resulte necesario examinar los fundamentos y motivos expresados en la resolución recurrida.

Sobre el particular, cabe destacar que el artículo 91 de la Ley de Amparo establece las reglas para el estudio de los fallos de los recursos de revisión interpuestos en contra de sentencias dictadas en audiencia constitucional por los Jueces de Distrito, en los términos siguientes:

“Artículo 91. El Tribunal en Pleno, las Salas de la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito, al conocer de los asuntos en revisión, observarán las siguientes reglas:

I. Examinarán los agravios alegados contra la resolución recurrida y, cuando estimen que son fundados, deberán considerar los conceptos de violación cuyo estudio omitió el juzgador;

II. Sólo tomarán en consideración las pruebas que se hubiesen rendido ante el Juez de Distrito o la autoridad que conozca o haya conocido del juicio de amparo; y si se trata de amparo directo contra sentencia pronunciada por Tribunal Colegiado de Circuito, la respectiva copia certificada de constancias;

III. Si consideran infundada la causa de improcedencia expuesta por el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio de amparo en los casos del artículo 37, para sobreseer en él en la audiencia constitucional después de que las partes hayan rendido pruebas y

presentado sus alegatos, podrán confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal, o bien revocar la resolución recurrida y entrar al fondo del asunto, para pronunciar la sentencia que corresponda, concediendo o negando el amparo;

IV. Si en la revisión de una sentencia definitiva, en los casos de la fracción IV del artículo 83, encontraren que se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo, o que el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio en primera instancia, incurrió en alguna omisión que hubiere dejado sin defensa al recurrente o pudiere influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva, revocarán la recurrida y mandarán reponer el procedimiento, así como cuando aparezca también que indebidamente no ha sido oída alguna de las partes que tenga derecho a intervenir en el juicio conforme a la ley; y

V. (Derogada)

VI. Tratándose de amparos en que los recurrentes sean menores de edad o incapaces, examinarán sus agravios y podrán suplir sus deficiencias y apreciar los actos reclamados y su inconstitucionalidad conforme a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 78."

De conformidad con la literalidad de la fracción III del numeral transcrito, si el tribunal revisor considera que es infundada la causa de improcedencia con base en la cual el juzgador de primer grado decretó el sobreseimiento en el juicio, estará en aptitud de examinar otros motivos de sobreseimiento, o bien, revocará el fallo recurrido y estudiará el fondo del asunto.

La autorización del estudio oficioso de motivos diversos de improcedencia a los advertidos por el Juez de Distrito en las sentencias dictadas en audiencias constitucionales, ha sido reconocida por el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis que a continuación se transcribe:

"IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN, DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA. Es cierto que las consideraciones expuestas en la sentencia recurrida, que no son impugnadas en vía de agravio por el recurrente a quien perjudican, deben tenerse firmes para seguir rigiendo en lo conducente el fallo, pero esto no rige en cuanto a la procedencia del juicio de amparo, cuando se advierte la existencia de una causa de improcedencia diferente a la que el juzgador de primer grado estimó actualizada o desestimó, o, incluso, de un motivo diferente de los apreciados en relación con una misma causa de improcedencia, pues en este caso, el tribunal revisor debe emprender su estudio de oficio, ya que sobre el particular sigue vigente el principio de que siendo la procedencia de la acción constitucional de orden público, su análisis debe efectuarse sin importar que las partes la aleguen o no, y en cualquier instancia en que el juicio se encuentre, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo. Este aserto encuentra plena correspondencia en el artículo 91 de la legislación de la materia, que establece las reglas para resolver el recurso de revisión, entre las que se encuentran, según su fracción III, la de estudiar la causa de

improcedencia expuesta por el Juez de Distrito y de estimarla infundada, confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal, lo que patentiza que la procedencia puede examinarse bajo supuestos diversos que no sólo involucran a las hipótesis legales apreciadas por el juzgador de primer grado, sino también a los motivos susceptibles de actualizar esas hipótesis, lo que en realidad implica que, a pesar de que el juzgador haya tenido por actualizada o desestimado determinada improcedencia, bien puede abordarse su estudio bajo un matiz distinto que sea alumbrado por diversa causa constitucional, legal o jurisprudencial, o aun ante la misma causa por diverso motivo, pues no puede perderse de vista que las causas de improcedencia pueden actualizarse por diversos motivos, por lo que si el inferior estudió sólo alguna de ellas, es dable e incluso obligatorio que se aborden por el revisor, pues al respecto, no existe pronunciamiento que pueda tenerse firme.” (Número de registro IUS: 192902. Novena Época. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X, noviembre de 1999. Materia(s): Común. Tesis: P./J. 122/99. Página: 28)

Conforme al criterio transcrito, puede apreciarse que si bien es cierto que, atendiendo a un rigor literal, el artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo consagra el estudio del agravio relacionado con la causa y motivos de improcedencia en que el juzgador de primer grado se apoyó para sobreseer, también es cierto que la práctica judicial ha reconocido la conveniencia del examen oficioso de razones diversas a las sustentadas por el a quo para decretar el sobreseimiento, por actualización de una

causal de improcedencia de estudio preferente que resulta suficiente para emitir la decisión, situación que hace innecesario el examen y demostración de lo infundado de los motivos de improcedencia expresados en el fallo recurrido.

El criterio transcrito pone de relieve el hecho de que el tribunal revisor tiene plenas facultades para examinar la existencia de causales de improcedencia diversas de la advertida por el juzgador de primer grado **e, incluso, la misma causal pero respecto de motivos diferentes de los apreciados**, con independencia de si la parte recurrente la invoca o no en sus agravios, en virtud de que el análisis de la procedencia del juicio de amparo es una cuestión de orden público, susceptible de estudio en cualquier instancia.

En efecto, la conveniencia a que se ha hecho alusión se sustenta en la circunstancia de que si el tribunal revisor ha advertido la actualización de un motivo de sobreseimiento que es preferente al examinado por la a quo, tener que abordar el estudio de esta decisión, implicaría, en muchos casos, una innecesaria dilación en la resolución del asunto, en detrimento del derecho de prontitud en la administración de justicia que consagra el artículo 17 constitucional, pues podría darse el caso de que la sentencia de primer grado estimara la actualización de una o varias causales de improcedencia, cuya impugnación en los agravios respectivos sólo generara la necesidad de acuciosos estudios para considerar ilegal el fallo recurrido y abocarse entonces al examen oficioso de la diversa causal que se advierte de modo preferente, siendo que será ésta la que, a final de cuentas, rijá el sentido de la decisión.

Por todo lo dicho en el presente considerando, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que, en aras de evitar una innecesaria dilación en la resolución del recurso de revisión que nos ocupa, se omitirá el estudio de los agravios propuestos, así como de las causas de improcedencia hechas valer por las autoridades responsables y, el tercero perjudicado.

Sirve de sustento a lo anteriormente considerado, el criterio que se invoca a continuación:

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

el artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo consagra el estudio del agravio relacionado con los motivos de improcedencia en que el juzgador de primera instancia se apoyó para sobreseer, la práctica judicial ha reconocido la conveniencia de omitir su estudio al decretar el sobreseimiento por diversas razones, porque tener que abordar el examen relativo, implicaría, en muchos casos, una innecesaria dilación en la resolución del asunto, en detrimento de la garantía de prontitud en la administración de justicia que consagra el artículo 17 constitucional, pues sólo se generaría la realización de estudios para considerar ilegal el fallo recurrido, siendo que será la causa de improcedencia que determine el tribunal revisor la que, de cualquier modo, regirá el sentido de la decisión.”

(Número de registro IUS: 193252. Novena Época. Instancia: Pleno. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X, septiembre de 1999. Materia(s): Común. Tesis: P. LXV/99. Página: 7).

Así, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte, que en el caso, se actualiza la causa de improcedencia contemplada en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, únicamente por lo que hace a los actos reclamados consistentes en la autorización otorgada al Ejecutivo del Estado de Chihuahua, para celebrar el convenio, mediante el Decreto 409/96 I.P.O., así como la firma del Convenio de Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, por diversos motivos a los considerados por el a quo, como se verá a continuación.

Debe tenerse presente el contenido del artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, que al efecto establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 73 El juicio de amparo es improcedente:

I...

V. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso...”

Asimismo, es pertinente reproducir el contenido del diverso artículo 4º de la Ley de Amparo, que a la letra señala:

“ARTÍCULO 4. El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en los que la ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado o por su representante legal o por su defensor.”

De la interpretación armónica de los numerales preinsertos, se desprende que el juicio de amparo procede respecto de actos que incidan de manera directa fehaciente en la esfera jurídica del quejoso, pues de lo contrario será improcedente el citado medio de control constitucional al no existir afectación al interés jurídico de aquél.

Precisado lo anterior, lo siguiente es determinar qué se entiende por interés jurídico para los efectos de la procedencia del juicio constitucional y para tal efecto se toma en cuenta el criterio que refleja la tesis siguiente:

“INTERÉS JURÍDICO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO. SU INTERPRETACIÓN POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN NO HA SUFRIDO UNA GRAN VARIACIÓN, SINO QUE HA HABIDO CAMBIOS EN EL ENTENDIMIENTO DE LA SITUACIÓN EN LA CUAL PUEDE HABLARSE DE LA EXISTENCIA DE UN DERECHO ‘OBJETIVO’ CONFERIDO POR EL ORDENAMIENTO JURÍDICO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene un amplio abanico de pronunciamientos históricos sobre el concepto de ‘interés jurídico’ para efectos de la procedencia del juicio de amparo, muchos de los cuales provienen de la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, pero con posterioridad el tema ha sido abordado por la jurisprudencia del Alto Tribunal. Contra lo que podría pensarse, el entendimiento del concepto de interés jurídico no ha sufrido una gran variación en su interpretación. Lo que ciertamente ha cambiado es lo que se entiende que está detrás de los conceptos jurídicos a los que hacen referencia las tesis sobre interés jurídico y, en particular, el entendimiento de la situación en la cual puede

hablarse de la existencia de un derecho ‘objetivo’ conferido por las normas del ordenamiento jurídico, en contraposición a una situación de la que simplemente los individuos derivan lo que se denomina como ‘un beneficio’ o una ventaja ‘fáctica’ o ‘material’.” (Número de registro IUS: 161286. Instancia: Pleno. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, agosto de 2011. Tesis: P. XIV/2011. Página: 34).

De la interpretación conjunta de los preceptos legales y jurisprudencia transcritos, se advierte lo siguiente:

- El interés jurídico se identifica como un derecho subjetivo derivado de una norma objetiva que se concreta en forma individual en algún sujeto determinado otorgando una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad;
- El acto de autoridad tiene que incidir o relacionarse con la esfera jurídica de un individuo en lo particular; y,
- No es suficiente para acreditar el interés jurídico en el amparo, la existencia de una situación abstracta en beneficio de la colectividad que no otorgue a un particular determinado la facultad de exigir que esa situación abstracta se cumpla.

En resumen, existe interés jurídico cuando el peticionario del amparo tiene una tutela jurídica que se regula bajo determinados preceptos legales que le otorgan medios para lograr su defensa, así como la reparación del perjuicio que le irroga su desconocimiento o violación.

Al respecto, conviene señalar también que el interés jurídico se demuestra con la existencia de un derecho legítimamente titulado que, al ser transgredido por la actuación de una autoridad faculta a su titular para acudir al juicio de amparo.

“INTERÉS JURÍDICO PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO. De acuerdo con el sistema consignado en la ley reglamentaria del juicio de garantías, el ejercicio de la acción constitucional está reservado únicamente a quienes resienten un perjuicio con motivo de un acto de autoridad o por la ley. Ahora bien, la noción de perjuicio para los efectos del amparo supone la existencia de un derecho legítimamente tutelado que, cuando es transgredido por la actuación de autoridad o por la ley, faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional correspondiente demandando que esa transgresión cese. Tal derecho protegido por el ordenamiento legal objetivo es lo que constituye el interés jurídico que la ley de la materia toma en cuenta para la procedencia del juicio de amparo. Sin embargo, es oportuno destacar que no todos los intereses que puedan concurrir en una persona merecen el calificativo de jurídicos, pues para que tal acontezca es menester que el derecho objetivo se haga cargo de ellos a través de una o varias de sus normas.” (Séptima

Época. Número de Registro IUS: 233285. Instancia: Pleno.
Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la
Federación. Tomo 52 Primera Parte. Materia(s): Común.
Página: 46)

Como se anunció, esta Segunda Sala aprecia que se actualiza la causa de improcedencia a que se refiere el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, en relación con los actos reclamados consistentes en la autorización otorgada al Titular del Ejecutivo del Estado de Chihuahua, para celebrar el convenio, mediante el Decreto 409/96 I.P.O., como la firma del Convenio de Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, pues dichos actos no afectan el interés jurídico de la comunidad quejosa; motivo por el cual, debe confirmarse el sobreseimiento en relación con los mencionados actos reclamados.

Para demostrar el anterior aserto, conviene efectuar las siguientes precisiones:

Cabe recordar que el Juez de Distrito estimó actualizada la causal de improcedencia relativa a la falta de interés jurídico de la comunidad quejosa, porque consideró que tal como lo aseveraron las autoridades responsables, en la comunidad quejosa no se encuentra prevista la construcción de infraestructura alguna derivada del Proyecto Barrancas del Cobre lo cual, dijo, encontraba sustento en el “Plano de localización de la comunidad *****”, Municipio de *****”, en relación a la zona de influencia de la propiedad del Fideicomiso Barrancas del Cobre” (visible en formato reducido a foja 292 y en original a foja 391 del cuaderno de amparo) ofrecida como prueba en copias certificadas

por las autoridades responsables Gobernador Constitucional y Secretaría de Economía, ambos del Gobierno del Estado de Chihuahua y, además, porque la comunidad quejosa refiere que no tiene jurídicamente reconocido un derecho real sobre sus tierras.

Asimismo, es importante tomar en consideración que tal como lo reconoce la comunidad indígena quejosa, a lo largo de su escrito de demanda, el primero de diciembre de mil novecientos noventa y siete, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, el Decreto 409/96 I.P.O., en cuyo artículo segundo, se autorizó al Ejecutivo de dicho Estado a celebrar un contrato de fideicomiso cuyo objeto sería precisa y exclusivamente el desarrollo equilibrado del turismo en la zona de la Sierra Tarahumara, tal como se advierte de la siguiente transcripción:

“ARTÍCULO SEGUNDO. Se autoriza al Ejecutivo del Estado a celebrar contrato de fideicomiso con la institución fiduciaria que ofrezca las mejores condiciones de crédito y de financiamiento existentes en el mercado, cuyo objeto sea precisa y exclusivamente el desarrollo equilibrado del turismo en la zona de la Sierra Tarahumara de nuestra entidad, conjuntamente con la adquisición, administración y posterior enajenación de porciones de reserva territorial, para la explotación de la diversidad de los atractivos culturales y naturales de la región, conocida genéricamente como Barrancas del Cobre, preservando el

equilibrio ecológico y social, que produzca también y de manera directa el incremento en los niveles de bienestar de las comunidades ahí asentadas, entendiéndose como fideicomisarios en el mismo instrumento al Ejecutivo del Estado y al Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR).” (Foja 37 vuelta del cuaderno de amparo).

De conformidad con lo establecido en el primer artículo transitorio de dicho Decreto, cuya aprobación se emitió en el Palacio del Poder Legislativo de esta Ciudad, con fecha diez de diciembre de mil novecientos noventa y seis, éste entraría en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado, lo que sucedió el dos de enero de mil novecientos noventa y siete (fojas 21 a 46 del cuaderno de amparo).

Por su parte, del contenido del Convenio de Fideicomiso “Barrancas del Cobre” cuya celebración se autorizó en el referido Decreto, el cual se encuentra visible a fojas 63 a 79 del cuaderno de amparo, éste se formalizó en la Ciudad de Guachochi, Chihuahua, el día once de diciembre de mil novecientos noventa y seis (no obstante que no solo no había entrado en vigor la autorización del Decreto para constituirlo, sino que ni siquiera había sido publicado).

Asimismo, del artículo TERCERO del Decreto 409/96 I.P.O., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el primero de enero de mil novecientos noventa y siete, documental pública que merece pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto por el artículo 130 del Código Federal de

Procedimientos Civiles, aplicable de manera supletoria a la Ley de Amparo, de conformidad con el artículo 2º de la última ley citada, destaca lo siguiente:

“[...]”

El fideicomiso deberá contener la mención de que es un instrumento jurídico para la promoción y desarrollo turístico de la sierra tarahumara, en la región de las Barrancas del Cobre y que precisamente el objeto fundamental del mismo, es coadyuvar en la promoción del desarrollo socioeconómico de su zona de influencia, mediante el fomento de la actividad turística, procurando la preservación del medio ambiente, de las expresiones culturales de las comunidades indígenas, impulsando proyectos que aprovechen el impacto de la inversión turística propiamente dicha, favoreciendo el arraigo digno y productivo de la población indígena y en general de los habitantes del área de operaciones, de acuerdo con un Plan de Desarrollo Regional sustentado en los principios de integridad, sustentabilidad y justicia.”

(Página 38 del cuaderno de amparo).

De la misma forma, del examen del Convenio de Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, celebrado por virtud de la mencionada autorización contenida en el Decreto 409/96 I.P.O., se aprecia, en lo que interesa destacar, lo siguiente:

En el capítulo de declaraciones del Convenio en comento, FONATUR declaró:

“d) Que por su parte el artículo 28 de esa misma Ley establece que para cumplir con su objeto, elaborará estudios, proyectos turísticos; creará y consolidará centros turísticos conforme a los planes maestros de desarrollo; coordinará con las autoridades federales, estatales y municipales, las gestiones necesarias para obtener y simplificar las autorizaciones, permisos o concesiones que permitan el desarrollo de proyectos turísticos; ejecutará obras de infraestructura y urbanización; participará con los sectores públicos social y privado en la constitución, fomento, desarrollo y operación de fideicomisos.

[...]

g) Que con fecha 23 de agosto de 1996, celebró con LA SECRETARÍA y EL ESTADO un Convenio en el que pactaron conjurar esfuerzos y recursos, a efecto de realizar acciones tendientes para continuar con el desarrollo de la infraestructura turística, orientada a la promoción y mejoramiento de la oferta y demanda de la afluencia turística nacional e internacional de las Barrancas de la Sierra Tarahumara.

[...]”

Por su parte, el Estado de Chihuahua, declaró:

“[...]

d) Que realizó un planteamiento al Ejecutivo Federal en el sentido de apoyar con obras de infraestructura al sector turístico de la región, con objeto de facilitar el acceso a las Barrancas de la Sierra Tarahumara y a desarrollar su potencial turístico de una manera ordenada y en el marco del desarrollo regional y

sustentable, ya que ese lugar por su gran belleza natural es un atractivo del turismo nacional e internacional.

[...]”

La Secretaría de Turismo, declaró:

“a) Que según lo dispuesto por el artículo 42, fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es la dependencia del Ejecutivo Federal, encargada de formular y conducir la política de desarrollo de la actividad turística nacional, y dentro de sus atribuciones se encuentra la de promover, en coordinación con las Entidades Federativas, el desarrollo de zonas turísticas que coadyuven al mejoramiento social y económico de México.”

En la fracción V del capítulo de declaraciones, declararon las partes que intervinieron en la realización del Convenio de que se trata, lo siguiente:

a) Que uno de los objetivos fundamentales del presente Fideicomiso es impulsar el desarrollo socioeconómico de su zona de influencia, procurando que las inversiones y, en general, todas las acciones que realicen, contribuyan decisivamente al incremento del bienestar de las comunidades indígenas y demás población que se asienta en la mencionada área de operaciones.”

Finalmente, del contenido de la cláusula primera del referido Convenio se aprecia, lo que enseguida se transcribe:

“PRIMERA. EL ESTADO afectará en el acto de fideicomiso, transmitiendo a EL FIDUCIARIO, libre de todo gravamen y responsabilidad, los bienes inmuebles que se describen en la Declaración II, inciso f) de este contrato, en los términos del ANEXO 1 del mismo, con todo cuanto de hecho y por derecho les corresponda.

Por su parte, FONATUR afecta en el fideicomiso, El Plan Maestro del Proyecto Turístico Barrancas del Cobre, en lo sucesivo ‘EL PLAN MAESTRO’, los estudios, proyectos, planes, planos y demás documentación necesaria exclusivamente para el proyecto turístico de Barrancas del Cobre en el Estado de Chihuahua, mismo que ha elaborado, derivados de sus obligaciones contraídas en el Convenio de Coordinación a que se hace referencia en la Declaración I, inciso f) de este instrumento. Una relación de los documentos mencionados se acompaña como ANEXO 5 a este instrumento.

Además, FONATUR afectará el beneficio que reciban los bienes inmuebles aportados por EL ESTADO, como resultado de las obras de infraestructura urbana y carretera, consistentes en dotación de agua potable, electricidad, calles, urbanización con todos los servicios, ampliación de la capacidad ya instalada y construcción de una subestación eléctrica en Creel y Divisadero, ubicados en la región conocida como Barrancas del Cobre. Una relación que contiene las obras de

infraestructura que realizará FONATUR, así como los costos y lugares de las mismas, se acompaña como ANEXO 6 de este instrumento.

El fideicomiso que en este acto se constituye, será conocido convencionalmente como ‘Fideicomiso Barrancas del Cobre’.

El fideicomiso se obliga a realizar las acciones materia del presente convenio de conformidad con los documentos que integran el Plan Maestro del proyecto turístico ‘Barrancas del Cobre’.

Se prevé también la aportación de otros bienes inmuebles ubicados en la región conocida como Barrancas del Cobre.”

De todo lo anterior se observa que la finalidad del Convenio de Fideicomiso es la de lograr el desarrollo equilibrado del turismo en la zona de la Sierra Tarahumara, para la explotación de la diversidad de los atractivos culturales y naturales de la región, conocida genéricamente como Barrancas del Cobre, preservando el equilibrio ecológico y social, que produzca también y de manera directa el incremento en los niveles de bienestar de las comunidades ahí asentadas, a través de la construcción de la infraestructura necesaria para tales efectos.

Ahora bien, partiendo de las anteriores premisas, se aprecia que tanto el acto reclamado consistente en la autorización otorgada al Titular del Ejecutivo del Estado de Chihuahua, para celebrar el convenio, mediante el Decreto 409/96 I.P.O., como la firma del Convenio de Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, no afectan el interés jurídico de la comunidad quejosa, ya que como

lo aseveran las autoridades responsables y como ella misma lo reconoce, la construcción de la infraestructura contemplada en el Convenio de Fideicomiso Barrancas del Cobre, no incide en el territorio en que se asienta la comunidad *****, aquí quejosa, tal como lo expone en el capítulo de antecedentes de la demanda, específicamente en el punto seis, al señalar expresamente:

“6. Cabe manifestar que desde que se anunció formalmente la construcción del teleférico, las suscritas y los miembros de nuestra comunidad de hecho **, hemos hecho público nuestro desacuerdo con tal construcción y funcionamiento, ya que aun y cuando en la superficie en que habitamos y preservamos nuestra cultura, no se vaya a colocar la infraestructura necesaria para el funcionamiento de dicho teleférico, o de momento no se vaya a realizar cualquier tipo de obra con fines turísticos, es inminente la afectación que se nos causara respecto a la conservación, desarrollo y supervivencia de nuestra cultura, debido a que no estamos acostumbrados a convivir con gente ajena a nuestra cultura, debido a que no estamos acostumbrados a convivir con gente ajena a nuestra etnia, por lo tanto la presencia de turismo afectará directamente a la fauna existente por no estar acostumbrados a la presencia humana y mucho menos al ruido, basura, gritos etc., afectación que trasciende a nuestra esfera y viola el derecho que tenemos los pueblos indígenas para intervenir en el control de los acontecimientos que afectan nuestras tierras, territorios y recursos, impidiéndonos con ello mantener y reforzar nuestras instituciones, culturas y tradiciones en busca de un desarrollo de acuerdo a***

nuestras aspiraciones y necesidades, sin considerar que se está dejando de lado un aspecto por demás relevante para cualquier cultura, como lo es el desarrollo sostenible y equitativo y la ordenación adecuada del medio ambiente, aspectos que son objeto de nuestros conocimientos, culturas y prácticas tradicionales indígenas, quedando con ellos transgredidos nuestros derechos colectivos que como comunidad indígena tenemos derecho a disfrutar.”.

De lo anteriormente reproducido, se aprecia que la construcción de la infraestructura turística contenida en el Convenio de Fideicomiso celebrado por la autorización otorgada mediante el Decreto 409/96 I.P.O., no afecta a la comunidad indígena quejosa, al no comprender el predio donde se asienta. Porque como ya quedó evidenciado y como ella misma lo reconoce, hasta el momento no se tiene contemplada infraestructura alguna dentro del predio en que se asienta la comunidad rarámuri denominada ***** , aquí quejosa.

Por las razones apuntadas, al actualizarse la causal de improcedencia a que se refiere el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, en relación con los actos reclamados a las autoridades responsables Congreso, Gobernador, Secretario General de Gobierno, Secretaria de Finanzas y Administración, Secretaria de Desarrollo Comercial y Turístico, todos del Gobierno del Estado de Chihuahua, consistentes en la autorización otorgada al titular del Ejecutivo del Estado de Chihuahua, para celebrar el Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, otorgada mediante Decreto 409/96 I.P.O. y, la firma del Convenio de Fideicomiso de “Barrancas del Cobre”; procede confirmar el sobreseimiento, de

conformidad con lo ordenado por el artículo 74, fracción III de la Ley de la Materia.

No obstante lo anterior, esta Segunda Sala —en relación a los agravios propuestos por la recurrente— aprecia que en relación con el diverso acto reclamado consistente en la omisión de crear el Consejo Consultivo Regional, procede revocar el sobreseimiento decretado por el a quo, al estimar que, en sentido opuesto a lo determinado por éste, la comunidad indígena quejosa sí cuenta con interés jurídico para acudir al amparo en contra del acto que se menciona.

En principio, conviene tener en consideración que el juicio de amparo fue promovido por **la comunidad *******, **asentada en el Municipio de *******, **Chihuahua**, quien acudió al juicio de amparo a través de sus representantes; tal como se advierte de la lectura de la demanda de amparo que obra agregada a fojas dos a dieciocho del cuaderno de amparo y que en la parte que importa destacar, se transcribe a continuación:

“C. JUEZ DE DISTRITO EN TURNO

Presente

******** y ******, Mexicanas, mayores de edad, y en nuestro carácter de Primera y Segunda Gobernadora Indígena de la Comunidad ***** asentada en el Municipio de *****, Chih, carácter que acreditamos con la constancia levantada para ese efecto y que se adjunta a la presente, señalando como domicilio**

*En nuestro carácter de autoridades tradicionales de la comunidad ***** de la cual también somos miembros y con fundamento en los artículos [...] NOMBRE Y DOMICILIO DEL QUEJOSO. Todos y cada uno de los integrantes de la COMUNIDAD DE HECHO, autodenominada ‘*****’, asentada {dentro del Predio conocido como *****, ubicado en el Municipio de *****}, Chih., cabe manifestar que todos sus integrantes pertenecemos a la etnia conocida como *****.*

[...]

[...]

[...]

ANTECEDENTES DE LOS ACTOS RECLAMADOS

Con fecha 10 de octubre de 1996, el Lic. Francisco Barrio Terrazas, en su carácter de Gobernador Constitucional del Estado, el Lic. Arturo Chávez Chávez, en su carácter de Procurador General de Justicia en el Estado, el C.P. Jesús Antonio Mesta Delgado, como Director General de Finanzas y Administración e Ing. Enrique Guillermo Terrazas Torres en su carácter de Director General de Fomento Económico, sometieron a consideración del CONGRESO DEL ESTADO, la iniciativa de Decreto, en la que destacaron como punto toral del proyecto denominado ‘Barrancas del Cobre’, el siguiente:

‘La fuente de financiamiento que haga posible la construcción de 265 kms. de carreteras: un aeropuerto para distancias medias en Creel mas

(sic) otras dos aeropistas; remodelación total de cuatro estaciones de ferrocarril, introducción de agua potable, drenaje sanitario incluyendo plantas de tratamiento de aguas negras; energía eléctrica; telefonía y urbanización en 18 comunidades; mas (sic) 4,000 habitaciones de hotel, 475 espacios para campamentos y 1,600 espacios para casas rodantes; obras que en su conjunto requieren cuando menos una inversión total aproximada de 150 millones de dólares americanos. El cincuenta por ciento de dicha suma se obtendrá a través de financiamiento otorgado por la banca de desarrollo, a inversionistas privados nacionales, y el cincuenta por ciento restante se ira (sic) contratando directamente por el fideicomiso enseguida descrito conforme se vaya avanzando el mismo proyecto. Simultáneamente, el Gobierno del Estado y el FONATUR constituirán aquel fideicomiso con la aportación inicial de 51-00-00 hectáreas en la zona referida, incorporándose cuanto antes al patrimonio fideicometido, al tiempo que iniciara a la brevedad la construcción de un tramo carretero Creel-San Rafael de 56 kms de Longitud[...]

Por tales motivos, la presente iniciativa propone a esa H. Soberanía autorice al Ejecutivo del Estado, la celebración del contrato de fideicomiso propuesto, con la institución fiduciaria contemplada dentro del esquema propuesto por la SECTUR y el FONATUR, habida cuenta de los importantes beneficios que el Estado de Chihuahua

obtendría, fundamentalmente la región serrana en el paraje conocido como Barrancas del Cobre y su entorno geográfico, si para ello se toma en cuenta que la federación a través de las instancias mencionadas, ya dispuso los recursos antes enunciados para el inicio de la obra carretera detallada, cuya entrega material queda estrictamente condicionada a su celebración.

Finalmente y con los rendimientos del fondo fideicometido, virtud a la enajenación de porciones de reserva territorial aludida y considerada dentro del Plan Maestro, se estarían garantizando los créditos otorgados tanto a los inversionistas participantes como al propio fideicomiso [...]

[...]

ANTECEDENTES DE NUESTRA COMUNIDAD

*La comunidad indígena cuya representación tradicional recae en las suscritas y a favor de quien se pide el amparo y protección Federal, se autodenomina ‘*****’, y se integra por 61 miembros todos pertenecientes a la etnia conocida como *****’, y se compone en su mayor parte por niños y mujeres que no cuentan con la mayoría de edad, asentada materialmente desde tiempo inmemorial en una superficie de ***** hectáreas ubicadas dentro del predio conocido como ‘*****’ en el Municipio de *****’, Chih., propiedad privada que en mayor extensión tiene una superficie de *****’, respecto a la cual se ostenta como propietario el señor *****’. La*

*calidad de nuestra tierra es de pastoreo con bosques en los que predominan el pino, encino y táscate, contando con escasas porciones de tierra abiertas al cultivo en las que se siembra frijol y maíz para autoconsumo, por lo que nuestros asentamientos humanos dentro de la superficie señalada, están dispersos en 5 rancherías de nombres *****, *****, *****, ***** y *****, y constituyen nuestro territorio ya que ahí es donde tenemos construidas nuestras casas y corrales para animales, y existe una diversidad de flora y fauna, los cuales constituyen el entorno de nuestra forma de vida, debido a que nuestra cultura nos ha enseñado un profundo valor hacia la naturaleza, además de que para algunos constituye el sustento diario, y desde tiempos inmemoriales ha sido poseído por nuestros antepasados y nos fue transmitido de generación en generación, por lo que el sentido de identidad y pertenencia sobre la superficie que ocupamos nos ha dado el hecho de que la mayoría hemos nacido en este lugar.*

Cabe mencionar que nuestra comunidad indígena al igual que todas las que se asientan en la Sierra Tarahumara, por cuestiones culturales, sociales y de gobierno, seguimos conservando el estado comunal de nuestras tierras asentadas en un territorio históricamente determinado, sobre las cuales rige la autoridad tradicional que recae en la figura de los GOBERNADORES, INDÍGENAS o SIRIAME, que son elegidos en reuniones o

Asambleas Comunitarias, cargos que actualmente tenemos las suscritas ** como PRIMERA GOBERNADORA y ***** como SEGUNDA GOBERNADORA. Por lo que con fundamento en lo dispuesto con el artículo 2° Constitucional y sus correlativos en los Convenios y Tratados en los que ha participado nuestro País, la comunidad que representamos cuenta con la debida personalidad y legitimación para solicitar la Protección Federal en términos del presente escrito.***

Cabe manifestar que aun y cuando la posesión que disfrutamos sobre parte de la superficie del predio ‘**’ se ha disfrutado públicamente desde tiempo inmemorial, y sin oposición alguna por parte del actual ni de los anteriores dueños, durante el años (sic) 2008 uno de los líderes de la comunidad, ***** y su hijo ***** de ***** años tuvieron amenazas de muerte, como presión para que dejara de organizar a la comunidad en la defensa de la tierra, además, se clausuró la entrada al predio imposibilitando a los habitantes indígenas transitar libremente por la puerta, no dejándoles otra opción que salir por debajo del cerco ello para evitar conflictos; tampoco podían entrar y salir vehículos, por lo que cuando se requiere sacar a los enfermos lo hacemos en carrucha y por debajo de la cerca, hasta la carretera.***

Debido a la fuerte presión que las amenazas y la clausura de la puerta ejercieron sobre la comunidad en febrero del 2009 se convocó al

*propietario a través de la Secretaría de Gobierno y la Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas CDI, con base en el art. 2°. fracciones 5 y 6 (sic) del apartado A, de la Constitución Federal, que reconoce el derecho de los pueblos indígenas a un territorio y al disfrute preferente de los recursos, con la intención de sentar las bases para llegar a un acuerdo entre poseionarios y propietario. En dicha reunión los representantes indígenas propusieron al propietario representado por *****, les fueran cedidas legalmente ***** has. (sic) de las ***** has. (sic) del predio, superficie que representa la tierra que han ocupado por generaciones. En dicha reunión el representante del propietario escuchó (sic) con atención la propuesta, y luego manifestó que dicho predio fue adquirido por la familia ***** con fines turísticos a futuro, por lo que pidió que le dejaran pensar y hacer en su caso una contrapropuesta, quedando para el mes de marzo el compromiso de una segunda reunión. Sin embargo, a pesar de la entrega de la propuesta realizada por escrito, no hubo tal reunión, aplazándose hasta el 31 de mayo de 2009, cancelando el representante del propietario su asistencia, un día antes de la fecha prevista previamente.*

Cabe manifestar que la comunidad que representamos ante la falta de respuesta por parte del propietario, y ante la ausencia de un título que

reconozca nuestros derechos de posesión sobre la superficie que desde tiempos inmemoriales hemos venido poseyendo, iniciamos un proceso legal en el que solicitamos nos reconozca tal derecho, ya que nuestra posesión reúne las características necesarias para convertirnos en propietarios por prescripción.

La comunidad que representamos se encuentra ubicada dentro de la zona de influencia del Proyecto Turístico, y aun y cuando a la fecha no se tenga contemplada la construcción de alguna infraestructura turística dentro de nuestro territorio, es inminente que con la construcción de las obras que ya se concluyeron o están por concluirse y con las que se tienen programadas para el proyecto turístico impulsado por el Gobierno del Estado, se violan los derechos fundamentales de las comunidades indígenas cuyos asentamientos se encuentran en la zona de influencia, ello en primer lugar porque dentro del Plan de Desarrollo Nacional y Estatal, no fuimos contemplados como constitucionalmente se ordena, sino que fuimos señalados como PRODUCTO CULTURAL, ya que en ningún momento se nos tomó (sic) opinión respecto al supuesto Plan de Desarrollo, privándonos del derecho a la libre determinación, a conservar la flora y la fauna que se verán afectadas directamente con la presencia de turistas a preservar la integridad de nuestras tierras y territorios, de igual forma y de manera muy

*relevante se nos restringe el uso y disfrute preferente de los recursos naturales con que cuenta y requiere nuestra comunidad, aunado a que existe el temor fundado de que sobre el territorio que ocupamos se construya alguna de las obras Contempladas dentro del Proyecto Turístico, debido a que el hermano del propietario del predio ‘*****’, en reunión celebrada en uno de los Salones del Palacio de Gobierno, con las suscritas entre otros, públicamente externo que su familia adquirió dicho bien con fines turísticos.*

Aunado a que los suscritos carecemos de cualquier reconocimiento legal de la personalidad en si (sic) ‘comunidad indígena’ y de posesión respecto al predio dentro del cual se encuentra nuestro asentamiento, lo que nos coloca en la nada jurídica de tener posibilidades de participación dentro del referido plan.

PERSONALIDAD Y LEGITIMACIÓN DE NUESTRA COMUNIDAD DE HECHO

No obstante que nuestra comunidad de hecho no cuenta con un título de propiedad de los reconocidos por las legislaciones de la materia, y de carecer de algún reconocimiento legal como comunidad indígena, de conformidad con el cuarto párrafo y fracción III apartado A del 2º artículo y fracción VII del artículo 27 Constitucional, la comunidad que representamos cuenta con legitimación procesal suficiente para comparecer a solicitar el Amparo y Protección de la Justicia

Federal, respecto a los derechos individuales y colectivos que se nos violaron con la emisión del Decreto y celebración del Convenio de Fideicomiso que constituyen los actos reclamados, ya que según disponen dichas facciones:

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

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, y en consecuencia, a la autonomía para:

II. Elegir de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones..’ ‘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. La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.’

Lo anterior, en virtud de que nuestra unidad social aún conserva el estado comunal, no obstante de estar diseminada en varias rancherías dentro del predio, ya que, ello se debe a las necesidades de

contar con porciones parcelarias en las que podamos producir para nuestro autoconsumo frijol y maíz, así como algunas hortalizas, aunado a que nuestra comunidad ha estado asentada en el territorio históricamente conocido como 'Alta Sierra Tarahumara' y conservamos características socioeconómicas, culturales y de organización propias de nuestra etnia, como lo es el preservar nuestro propio dialecto, la costumbre de realizar unas excelentes artesanías, recolectar plantas, realizar ritos y ceremonias culturales ancestrales entre otras.

Ello aunado al reconocimiento de autoridades propias que según nuestras TRADICIONES recae en la figura de los GOBERNADORES o SIRIAME, que son elegidos en Asambleas o Reuniones Comunitarias, y actualmente recae en las suscritas ** como PRIMER GOBERNADORA Y ***** como SEGUNDA GOBERNADORA, cargos que por usos y costumbres nos da entre otras la facultad de representar a nuestra comunidad en busca de mejores oportunidades y en defensa de los derechos mínimos reconocidos a nuestro favor. De igual manera el apartado A del artículo 2º fracción VII del 27 Constitucionales (sic), reconocen el interés y legitimación de nuestra comunidad y nos garantizan plenamente el acceso a la jurisdicción del Estado a fin de salir en defensa de los derechos colectivos de la comunidad indígena de hecho que representamos.***

Sirviendo de apoyo a los antes fundamentado, la tesis de jurisprudencia titulada:

(Cita datos de localización)

‘AGRARIO. COMUNIDADES DE HECHO Y DE DERECHO. PERSONALIDAD. (Se transcribe)’.

[...]”

De lo anteriormente reproducido se tiene que la comunidad quejosa lo es, la comunidad ***** denominada *****, **asentada en el Municipio de *******, en el Estado de Chihuahua.

Asimismo, es importante recordar que, como ya quedó apuntado, el primero de diciembre de mil novecientos noventa y siete, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, el Decreto 409/96 I.P.O., en cuyo artículo segundo, se autorizó al Ejecutivo de dicho Estado a celebrar un contrato de fideicomiso cuyo objeto sería precisa y exclusivamente el desarrollo equilibrado del turismo en la zona de la Sierra Tarahumara, para la explotación de la diversidad de los atractivos culturales y naturales de la región, conocida genéricamente como Barrancas del Cobre, preservando el equilibrio ecológico y social, que produjera también y de manera directa el incremento en los niveles de bienestar de las comunidades ahí asentadas.

Es de destacarse que en el artículo segundo transitorio del referido Decreto 409/96 I.P.O., se sujetó la autorización para celebrar el Convenio del Fideicomiso, a la condición de que se constituyera mediante “Convenio de Coordinación” entre Gobierno

Federal, Estatal y Municipal del área de influencia del Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, un CONSEJO CONSULTIVO REGIONAL dentro de los treinta días siguientes a la constitución formal del fideicomiso, tal como se advierte de la siguiente transcripción:

“ARTÍCULO SEGUNDO. La presente autorización queda sujeta a la condición de que dentro de los treinta días siguientes a la constitución formal del fideicomiso, se constituya, vía Convenio de Coordinación entre los órdenes de Gobierno Federal, Estatal y Municipales del área de influencia del Fideicomiso ‘Barrancas del Cobre’, un Consejo Consultivo Regional cuyas bases mínimas serán las siguientes.

El Consejo Consultivo tiene por finalidad esencial establecer los mecanismos de consulta necesarios para definir y proponer los objetivos, prioridades, políticas y estrategias de desarrollo regional en su área de operaciones.

El Consejo Consultivo tiene por finalidad esencial establecer los mecanismos de consulta necesarios para definir y proponer los objetivos, prioridades, políticas y estrategias de desarrollo regional en su área de operaciones.

[...]

El Consejo Consultivo, previa consulta a las autoridades de los tres órdenes de gobierno, a las comunidades indígenas y a la población no indígena de su zona de influencia, formulará cada año la propuesta de inversión social que deberá ser

considerada como anexo especial de desarrollo turístico sustentable del Convenio de Desarrollo Social, a fin de que sea acordada por las autoridades competentes de la Federación, Estado y Municipios.

Las comunidades indígenas de la zona de influencia del Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, deberán contar con un representante y su respectivo vocal en el órgano directivo del Consejo Consultivo Regional; dicho representante será designado de conformidad con los usos, tradiciones y prácticas jurídicas de las mencionadas comunidades y durará en el ejercicio de sus funciones el tiempo que éstas determinen.

[...]

[...]” (Fojas 45 vuelta y 46 del cuaderno de amparo).

Las autoridades responsables Gobernador Constitucional y Secretaría de Economía, ambos del Gobierno del Estado de Chihuahua, para demostrar la falta de interés jurídico de la comunidad indígena quejosa ofrecieron como prueba en el juicio de garantías, copia certificada del “Plano de localización de la comunidad *****, Municipio de *****, en relación a la zona de influencia de la propiedad del Fideicomiso Barrancas del Cobre” (visible en formato reducido a foja 292 y en original a foja 391 del cuaderno de amparo).

Sobre tales premisas, resulta necesario atender al contenido del plano mencionado, el cual se encuentra visible en formato reducido a foja doscientos noventa y dos y en original en la foja

cuyo formato reducido ha sido insertado, se desprende lo siguiente:

- ❖ Que es un plano expedido por las Secretarías de Desarrollo Urbano y Ecología, de Desarrollo Municipal y de Desarrollo Comercial y Turístico del Estado de Chihuahua.
- ❖ Que el Plano se denomina: *“PLANO DE LOCALIZACIÓN DE LA COMUNIDAD ***** , MPIO. DE ***** EN RELACIÓN CON LA ZONA DE INFLUENCIA DE LA PROPIEDAD DEL FIDEICOMISO BARRANCAS DEL COBRE”*
- ❖ Que en dicho Plano se destaca un recuadro que señala: *“***** , **Municipio de ******* , con el número de localidad ***** , con ubicación geográfica: ***** Longitud Oeste, ***** Latitud Norte. Fuente: Censo de Población y Vivienda 2005 INEGI.”*
- ❖ Asimismo, destaca que en dicho Plano se encuentran resaltadas la *“ZONA DIVISADERO MUNICIPIO: *****”*, dentro de la que se aprecia la existencia de el *“*****. ***** . SUPERFICIE ***** . Ha”*, así como la ubicación de la zona del *“FIDEICOMISO BARRANCAS DEL COBRE. USO TURÍSTICO. SUPERFICIE 147-60.00. 00 Ha”*, las cuales colindan entre sí.
- ❖ También, se aprecia claramente que en la zona denominada *******, se encuentra señalada la localidad de ******* y, que dicho predio limita con la zona del *“FIDEICOMISO BARRANCAS DEL COBRE.”*

De lo anteriormente expuesto se aprecia que el Plano ofrecido como prueba por la autoridad responsable Secretaría de Economía del Gobierno del Estado de Chihuahua, en el inciso B) de su capítulo de pruebas como: *“DOCUMENTAL, consistente en el plano contemplado en el Plan Maestro de desarrollo del Fideicomiso Barrancas del Cobre, respecto del Centro de Aventura de Montaña, del cual se desprende que la comunidad de ***** , no se encuentra en el área de afectación del Fideicomiso Barrancas del Cobre”* (foja 381 del cuaderno de amparo), tiene como finalidad la de comprobar que la comunidad ***** no se encuentra en el área de afectación del Fideicomiso en comento; sin embargo, la responsable pasa por alto que dicha comunidad **no es la comunidad quejosa en el juicio de amparo**, pues, como ya quedó evidenciado en párrafos precedentes la comunidad quejosa, ahora recurrente, lo es la comunidad *******, Municipio de *****.**

También se observa que con la documental en comento, se comprueba el dicho de la quejosa, en cuanto a la colindancia que existe entre el Predio ***** (donde se asienta la comunidad ***** denominada ***** aquí recurrente) y la zona del Fideicomiso de Barrancas del Cobre, por lo que, en todo caso, el mencionado Plano, lejos de demostrar el extremo que pretende el a quo, por el contrario, lo que acredita es que efectivamente, la zona delimitada como “Predio *****” y la zona del “Fideicomiso Barrancas del Cobre”, son limítrofes o colindantes.

En efecto, como se advierte, tanto el a quo, como las autoridades responsables, incurrieron en una confusión que llevó

a considerar la falta de interés jurídico de la comunidad indígena quejosa, **por virtud de su ubicación**, pues la demanda de amparo se promovió por las gobernadoras de la comunidad denominada *********, **asentada en el Municipio de *******; mientras que el “Plano de localización de la comunidad *****, asentada en el Municipio de *****, en relación a la zona de influencia de la propiedad del Fideicomiso Barrancas del Cobre, (visible a fojas 391 del cuaderno de amparo), se refiere a la diversa comunidad rarámuri denominada *********, **ubicada en el diverso Municipio de *******.

Lo anterior es suficiente para revocar el sobreseimiento respecto del acto reclamado consistente en la omisión de creación del Consejo Consultivo Regional, porque tal como quedó evidenciado a lo largo de este considerando, las responsables confundieron a la comunidad quejosa, es decir la denominada ********* **que está ubicada en el Municipio de *******, con la diversa comunidad indígena de ********* ubicada en el Municipio de ***** y esto los llevó a considerar que la comunidad quejosa no se encontraba dentro del área de influencia del Fideicomiso “Barrancas del Cobre”.

Robustece la conclusión apuntada, el hecho de que de la consulta efectuada en el sitio oficial del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) www.inegi.org.mx, la cual se invoca como referencia, se aprecia que efectivamente existen al menos dos comunidades con similar denominación, ubicadas en diversos Municipios del Estado de Chihuahua, en la zona de las Barrancas del Cobre, una denominada ********* **ubicada en el Municipio de ******* *“con el número de localidad *****”, con*

*ubicación geográfica: *****” Longitud Oeste, *****” Latitud Norte. Fuente: Catálogos de claves de entidades federativas, municipios y localidades INEGI”¹ y otra, denominada ***** , ubicada en el diverso Municipio de ***** “con el número de localidad ***** , con ubicación geográfica: *****” Longitud Oeste, *****” Latitud Norte. Fuente: Catálogos de claves de entidades federativas, municipios y localidades INEGI”²; de ahí que, resulte evidente el error en el que incurrió el Juez de Distrito.*

Además, del examen integral de la demanda de amparo, se aparecía que la quejosa señala expresamente, que se ubica en el mencionado municipio, específicamente, dentro del predio “*****” y las autoridades responsables Gobernador (foja 287) y Secretario de Economía (foja 381), ambos del Estado de Chihuahua, reconocen ese hecho en sus informes justificados, esto es, aceptan que la comunidad indígena de ***** , **Municipio de *******, efectivamente se encuentra asentada en el predio “*****”, situación que concatenada con la documental pública consistente en el Plano de Localización ubicado en la foja 391, hace prueba plena de que contrariamente a lo que aducen las autoridades responsables, la comunidad quejosa denominada ***** , **asentada en el Municipio de *******, en el Estado de Chihuahua, sí cuenta con interés jurídico para acudir al amparo, pues se encuentra en la zona de influencia del Proyecto Turístico de Barrancas del Cobre; porque el predio en donde se asientan “colinda” con la zona en donde se está realizando el desarrollo turístico y la infraestructura del Plan

¹ Información disponible en sitio web:

<http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/geoestadistica/catalogoclaves.aspx>
<http://geoweb.inegi.org.mx/mgn2k/buildTable.jsp?ale=973&action=sqlCatalog&order=>

Consultado el 15 de febrero de 2012 12:03 pm

² Idem.

Maestro de Barrancas del Cobre; además de que si bien señalaron que al momento no hay planes para construir dentro del predio en el que se asientan, ello no es suficiente para considerar la falta de interés jurídico, porque la afectación que resiente la quejosa en relación con el acto reclamado consistente en la omisión de creación del referido Consejo, no deriva necesariamente de que en el lugar donde se asientan se construya infraestructura alguna, sino que deriva de la omisión de consultar y otorgar participación a la comunidad indígena quejosa, precisamente, a través de la creación del Consejo Consultivo Regional, que sería el órgano encargado de hacer efectivos los derechos humanos previstos en favor de la comunidad indígena quejosa en el texto del artículo 2º constitucional, de ser consultados y tener participación; por lo que, resulta claro que de resultar cierta la omisión de crear el mencionado Consejo, les afecta por no haberseles tomado en cuenta, como comunidad indígena perteneciente al área de influencia del proyecto turístico “Barrancas del Cobre”, debido al impacto que sobre la comunidad indígena quejosa tiene el desarrollo turístico de que se trata.

Sin que resulte óbice que las propias quejosas se hayan referido en sus escritos de agravios y alegatos, en algunos párrafos, como pertenecientes a la comunidad denominada ***** , pues como ya se vio, y quedó acreditado mediante las transcripciones efectuadas de ciertas partes de su escrito de demanda, así como del Plano que ofreció la autoridad; y la consulta efectuada a la página web del INEGI, existen y son distintas las comunidades de ***** y la de ***** , pues incluso, se encuentran ubicadas en diversos Municipios del Estado de Chihuahua (***** , la primera y ***** la

segunda), siendo que, en relación con el Municipio en el que se encuentra asentada la comunidad quejosa, esto es el **Municipio de *******, jamás hubo confusión o cambio de nombre por parte de las representantes de la comunidad indígena quejosa, pues aun cuando en algunas partes de sus escritos se referían a la comunidad denominada *****; siempre fueron consistentes en señalar como ubicación, el Municipio de *****; lo cual robustece la conclusión anterior.

En ese sentido, es evidente que la comunidad indígena quejosa, denominada *****, **asentada en el Municipio de *******, cuenta con interés jurídico para combatir el acto reclamado consistente en la omisión de crear el Consejo Consultivo Regional, al estar asentada en el predio “*****”, que colinda con la zona denominada “Fideicomiso de Barrancas del Cobre”, lo cual evidencia el perjuicio que resiente dicha comunidad, con la omisión en que dicen, incurrieron las autoridades signantes del Convenio de Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, de conformar el mencionado Consejo Consultivo Regional.

Aunado a lo anterior, del examen integral de la demanda de amparo se aprecia claramente que no se están reclamando derechos sobre las tierras, por lo que no era necesario que acreditara con algún título su propiedad.

Todo lo anterior, pone en evidencia que la comunidad denominada *****, **asentada en el Predio “*****”**, **en el Municipio de *******, en el Estado de Chihuahua, sí tiene interés jurídico para acudir al amparo a través de sus

representantes o “Siriame” en contra del acto consistente en la omisión por parte de las autoridades pertenecientes a los tres órdenes de Gobierno Federal, Estatal y Municipales del área de influencia del Fideicomiso de “Barrancas del Cobre”, de crear el Consejo Consultivo Regional, órgano que se encargaría de: *“...establecer los mecanismos de consulta necesarios para definir y proponer los objetivos, prioridades, políticas y estrategias de desarrollo regional en su área de operaciones.”* (artículo segundo del Decreto 409/96 I.P.O), lo cual implicaría, además, la violación a sus derechos humanos como comunidad indígena, que derivan de la Constitución Federal, así como de diversos Tratados Internacionales ratificados por el Estado Mexicano.

En ese orden de ideas y sin que esta Sala advierta la actualización de alguna otra causa de improcedencia, con fundamento en el artículo 91, fracción I, de la Ley de Amparo, se procederá al estudio de los conceptos de violación planteados en la demanda de amparo, tomando en consideración que el acto reclamado que subsiste lo es únicamente la omisión de creación del Consejo Consultivo Regional.

NOVENO. En el capítulo de antecedentes y de conceptos de violación, expuestos en la demanda de amparo, se sostuvo, lo siguiente:

“ANTECEDENTES:

Como consecuencia de la aprobación y celebración de los actos reclamados, se inició la ejecución del Plan Maestro del Proyecto Turístico ‘Barrancas del cobre’, y según dicho proyecto el área de

*afectación abarca parte de la llamada 'Sierra Tarahumara' misma que se integra por 9 municipios entre ellos el de ***** y ***** , que cuenta con una población total de ***** y ***** habitantes respectivamente, de los cuales el *****% y ***** % corresponde a población indígena que se encuentra distribuida en localidades que algunas no rebasan los 100 integrantes. En general el 85% de la tenencia de la tierra en la región donde se encuentra asentada la población ***** es ejidal y el resto se divide en privada y la menor proporción en comunal. Sin embargo dentro de los ejidos y propiedades se encuentran asentamientos indígenas sin ningún reconocimiento de sus derechos sobre la tierra que ocupan desde tiempos inmemoriales, y esta población es mayor en número que la que se encuentra amparada bajo los derechos agrarios ejidales. Los Campesinos que habitamos el área de influencia del proyecto turístico Barrancas del Cobre, somos indígenas ***** y cuando nos hemos visto presionados en nuestro derecho a la tierra, recursos naturales y/o en su costumbre, nos hemos manifestado con tenacidad una y otra vez, defendiendo los derechos a poseer la tierra, al uso y disfrute de los recursos naturales, y a practicar nuestra cultura reafirmando nuestra identidad como pueblo indígena, por esa causa los Pueblos Indígenas hemos llegado al siglo XXI con la misma decisión, exigiendo nos sean respetados derechos*

a la propiedad colectiva sobre el territorio que habitualmente usamos; al uso de los recursos que ahí se encuentran, y a la autodeterminación como pueblos. Sin embargo ningún reconocimiento hemos obtenido.

De lo anterior se concluye que no obstante ser Mexicanos y estar protegidos por el marco legal vigente, los pueblos indígenas del Estado de Chihuahua hemos quedado fuera de los beneficios del desarrollo económico y social del país; basta ver los rezagos en educación, salud y servicios públicos en los municipios serranos clasificados por SEDESOL como de extrema pobreza. Asimismo es pertinente señalar que en un siglo de lucha agraria no se logró que nuestros derechos de posesión originaria fueran reconocidos por el Poder Ejecutivo de la República y no obstante de ser Mexicanos y posesionarios originarios de nuestras tierras, también hemos quedado fuera de los beneficios agrarios del país. Cabe señalar que después de casi un siglo de lucha por la tierra, RATIFICAMOS NUESTRA DECISIÓN DE SEGUIR SIENDO INDIOS Y CAMPESINOS, SIN TENER QUE SER EJIDATARIOS. Por esta causa hemos llegado al siglo XXI con la misma decisión, exigiendo nos sea respetado el derecho originario de propiedad colectiva sobre nuestro territorio. Realidad que los pone de frente a una deuda histórica con los indígenas de la ‘Sierra Tarahumara’.

Por lo que apelamos a su investidura, para que se reconozcan las diferencias culturales de los pueblos indígenas, entre las que consignamos el patrón de asentamientos seminómada (sic) que los pueblos del Estado teníamos antes de la llegada de los colonizadores, y que aún existen vestigios de éste, y la falta de títulos primordiales expedidos por la Corona Española, así como la afectación de los territorios indígenas primero por las leyes de Reforma y luego por la Reforma Agraria que fraccionó nuestro territorio en múltiples predios bajo la tenencia ejidal, comunal o privada. Siendo el caso que algunas autoridades dieron prioridad a los particulares para la titulación privada de los predios en los que ya estábamos asentados núcleos de población indígena, quedando esta bajo la voluntad de los pequeños propietarios, siendo el caso concreto del predio dentro del cual se encuentra desde tiempo inmemorial nuestra comunidad, identificado como ‘**’ en el Municipio de ***** que en el año de 1950 fue otorgado por Terrenos Nacionales a un particular y desde entonces a (sic) tenido diversos pequeños propietarios sin que a nuestros antecesores ni a los suscritos se nos haya reconocido nuestra posesión.
[...]***

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN

Se hacen consistir en que las determinaciones contenidas en los actos reclamados, resultan violatorias de nuestras garantías de seguridad jurídica contenidas en los artículos 2º. Apartados A y B fracción IX, 14, 16, 26, apartado A y 27, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de las disposiciones contenidas en los Convenios y Declaraciones en que el Estado Mexicano ha participado y que más adelante se señalarán:

1. Las suscritas nos enteramos de que con fecha 10 de diciembre de 1996, la Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, emitió el Decreto que constituye el primer acto reclamado, a cuyo estricto contenido nos remitimos como si se insertase a la letra, y que en lo medular determina: ‘ARTÍCULO SEGUNDO’ (Se transcribe).

‘ARTÍCULO TERCERO’ (Se transcribe).

Además de la cláusula QUINTA de las bases para la celebración del Fideicomiso, se desprende: (Se transcribe).

Con motivo de la autorización contenida en el decreto, se emitió el segundo acto reclamado, a través del correspondiente Convenio de Fideicomiso para el proyecto turístico Barrancas del Cobre, cuya formalización se llevo a cabo el día 11 de diciembre de 1996, en la Ciudad de Guachochi, Chih., con las firmas de Francisco Barrio Terrazas, Gobernador del Estado, Lic.

Eduardo Romero Ramos, Secretario de Gobierno, Lic. Jesús Mesta Delgado, Director General de Finanzas y Administración, Silvia Hernández Enríquez, Secretaria de Turismo. Lic. Enrique Guillermo Terrazas Torres, Director General de Fomento Económico, FONATUR, y en su carácter de Fiduciario el Lic. Benjamín Fernández Ponce y Salvador Rodríguez Fuentes, del cual se desprende que el Estado antes de la celebración de dicho convenio: (Se transcribe).

Actos que vulneran las garantías colectivas de los integrantes de nuestra comunidad indígena contenidas tanto en la Constitución General como en la Estatal y en los Tratados, Acuerdos y Declaraciones que sobre los derechos de los Pueblos indígenas ha apoyado nuestro país, materializándose dichas violaciones con la INOBSERVANCIA de lo dispuesto por los tres primeros artículos señalados, en razón de que el primero en su apartado A dispone quienes pueden ser consideradas como comunidades indígenas, y como ya quedó expuesto, nuestra comunidad de hecho por encuadrar en los supuestos que al efecto se requieren, debe ser considerada como tal, y en virtud de que formamos parte integrante de un pueblo indígena como lo es el ** o *****, y habitamos dentro de la zona de influencia del proyecto, conforme a su Apartado B fracción IX, tenemos el derecho de que el Estado antes de la aprobación y publicación del decreto y de la***

celebración del Convenio de fideicomiso, nos pregunte si tenemos alguna propuesta o recomendación que nos sirva para un mejor desarrollo y sigamos teniendo la libertad de preservar nuestras tradiciones, sin embargo no solo omitieron consultarnos, peor aún, ni si quiera fuimos informados de que se pensaba realizar dicho Plan y en consecuencia ignoramos en que consista y si es el caso, en que nos pueda beneficiar.

El consentimiento libre, previo e informado, es un derecho humano fundamental de los Pueblos Indígenas frente a las actividades extractivas de todo tipo, y la adopción de políticas y normatividad que puedan afectarles directamente.

Es de resaltar que la consulta a nuestra comunidad así como a todas aquellas que se encuentran en la zona de influencia, es indispensable, máxime que uno de los fines bajo los cuales debe operar el Fideicomiso, es que EL ESTADO velará por el estricto y cabal cumplimiento del dispositivo contenido en el Capítulo II, del Título Segundo, de la Constitución Política del Estado, en lo tocante a los usos y costumbres de las etnias asentadas en las comunidades comprendidas dentro de 'EL PLAN MAESTRO', por lo tanto no se puede cuidar que no vulneren usos y costumbres de determinada etnia, cuando desconoces en que consisten y que valor tienen para quienes los practican.

La consulta que las autoridades responsables estaban obligadas a llevar a cabo, no es sino obtener de nuestra comunidad a través de sus representantes tradicionales, el consentimiento libre, previo e informado, respecto de los programas, proyectos o leyes que inciden directamente con el desarrollo o bienestar de nuestra comunidad, como en el caso lo es el Proyecto Turístico.

2. Diverso concepto de violación se hace consistir en que de conformidad con el penúltimo párrafo de la fracción IX del artículo 2º. Constitucional, las violaciones analizadas en el concepto anterior, fueron repetidas por la legislatura del Congreso, ya que cuando tuvo conocimiento de la solicitud que el ejecutivo le había enviado y de la cual con sobrada claridad se desprendía el objetivo del fideicomiso y la zona sobre la cual se proyectaba el plan de desarrollo, debió haber realizado los actos informativos y de consulta que el Estado también omitió, pues de conformidad con el párrafo citado, LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS tienen la obligación no solo de establecer partidas especiales para la consulta a los pueblos Indígenas en tratándose de Planes de Desarrollo como lo es el que nos ocupa, sino que tienen la obligación de diseñar procedimientos o formas de realizar esas consultas. Por tales omisiones, los actos reclamados, carecen del conocimiento libre, previo

e informado de nuestra comunidad y por tanto es violatorio del numeral en estudio.

Al respecto cabe citar, que en el concierto internacional y al amparo de los Convenios, Tratados y Declaraciones sobre derechos humanos y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, se ha resuelto que tenemos derecho a participar y tomar decisiones en los asuntos que nos afectan directamente, cuando las leyes, programas o proyectos ponen en riesgo nuestro hábitat, el desarrollo, la cultura, los usos y costumbres y las posesiones de nuestras tierras y territorios que de manera ancestral hemos conservado.

3. Con sobrada claridad se desprende del contenido de los actos reclamados, que previo a sus emisiones se haya realizado consulta alguna a las suscritas en nuestro carácter de autoridad tradicional de nuestra comunidad o A LOS MIEMBROS DE ÉSTA, o cualquier de las asentadas en la zona de influencia del Plan de Desarrollo Turístico denominado ‘Barrancas del Cobre’ acerca de la necesidad de elaborar y diseñar dicho Plan, pese a que se habla de impulsar el turismo en la Sierra Tarahumara a la que hemos pertenecido inmemorialmente, en consecuencia, se violó nuestro derecho a la igualdad de oportunidades y al desarrollo de nuestras comunidades como integrantes del pueblo indígena ** o ***** , al habérsenos privado del derecho de participar en***

el diseño y operación del Programa Turístico 'Barrancas del Cobre', sobre todo si partimos de que los grupos indígenas que vivimos dentro de la zona de influencia del plan de desarrollo, somos realmente los propietarios de esos territorios y sentimos un respeto y valor profundo por su riqueza natural de la cual subsistimos, con lo que se ven transgredidos nuestros derechos colectivos que como comunidad indígena tenemos derecho a disfrutar.

4. Por lo que hace al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos indígenas y Tribales en Países Independientes, los actos atribuidos a las responsables contravienen lo dispuesto por los artículos 6º. 1º, mismo que dispone la obligación de los Estados a;' (Se transcribe)'.
En el marco del convenio citado, bajo ninguna circunstancia antes de la aprobación del decreto y su publicación, así como de la firma del fideicomiso, las autoridades responsables llevaron a cabo la consulta a nuestra comunidad, a fin de obtener de nosotros el consentimiento libre previo e informado respecto de la intención de llevar a cabo el Proyecto Turístico Barrancas del Cobre contraviniendo con ello la Carta Magna y los tratados y convenios internacionales que se han citado.

Sobre el derecho a la consulta algunos países como Chile, Ecuador, Colombia, Costa Rica, e

incluso México los tribunales se han pronunciado a favor de los derechos humanos de los pueblos indígenas, a fin de garantizarles el derecho a la consulta en términos de lo dispuesto por el convenio 169 de la OIT y su armonización con las constituciones locales. Se trata de resoluciones emitidas por las Cortes Supremas de estos países en las que se ha decidido que previo a la promulgación de una ley o bien a la implantación de proyectos de desarrollo, extractivos, mineros o turísticos, se tienen que consultar a los pueblos y comunidades indígenas en donde han tenido impacto esas acciones. Así mismo en los casos expuestos los gobiernos han dictado medidas precautorias a fin de garantizar el respeto de los derechos humanos de los pueblos concernidos y que sus derechos no sean vulnerados.

Como consecuencia de la falta de consulta a nuestra comunidad indígena, se viola en nuestro perjuicio lo dispuesto por los artículos 13,14.1 y 15.1 de convenio 169. Lo anterior es razón de que el Proyecto Turístico y la construcción del teleférico, dada su naturaleza tienden a privarnos de la posibilidad de que nos sean reconocidas la propiedad y posesión de las tierras que tradicionalmente hemos ocupado. Aunado a ello se nos priva del derecho a hacer uso de los recursos naturales existentes en las tierras que ocupamos. Tanto la Carta Magna como los Tratados Internacionales garantizan el derecho a preservar

nuestro entorno y hábitat, lo que desde luego no sucede con la implementación del Proyecto Turístico y la construcción del teleférico en tierras en posesión de la comunidad indígena que representamos.

5. Respecto de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, las autoridades responsables violan lo dispuesto por los artículos; 8º, 18, 19, 20, 21, 23, 26, 29, 32 y 40, artículos que son en el mismo sentido, del Convenio 169 –OIT, entre otros el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados, el, derecho a decidir, derecho a mantener nuestros sistemas o instituciones políticas, económicas y sociales. Lo anterior es así toda vez que, con la ejecución del Plan de Desarrollo Turístico Barrancas del Cobre ejecutado, se pretende imponer un modelo de desarrollo en el que tuvimos la oportunidad de participar o decidir a fin de garantizar que no se verán afectados nuestras instituciones políticas, económicas y sociales.

Por otra parte la Declaración aporta aspectos importantes del derecho al resarcimiento o compensación por los actos de despojo del patrimonio material y cultural. Los cuales quedan establecidos en el Artículo 8 que entre otros aspectos establece que; ‘ los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y resarcimiento de: a) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia privarlos de su integridad como

pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica; b) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia desposeerlos de sus tierras, territorios o recursos; c) Toda forma de asimilación o integración forzada'.

*6. Cabe manifestar que desde que se anunció formalmente la construcción del teleférico, las suscritas y los miembros de nuestra comunidad de hecho ***** , hemos hecho público nuestro desacuerdo con tal construcción y funcionamiento, ya que aun y cuando en la superficie en que habitamos y preservamos nuestra cultura, no se vaya a colocar la infraestructura necesaria para el funcionamiento de dicho teleférico, o de momento no se vaya a realizar cualquier tipo de obra con fines turísticos, es inminente la afectación que se nos causara respecto a la conservación, desarrollo y supervivencia de nuestra cultura, debido a que no estamos acostumbrados a convivir con gente ajena a nuestra cultura, debido a que no estamos acostumbrados a convivir con gente ajena a nuestra etnia, por lo tanto la presencia de turismo afectará directamente a la fauna existente por no estar acostumbrados a la presencia humana y mucho menos al ruido, basura, gritos etc., afectación que trasciende a nuestra esfera y viola el derecho que tenemos los pueblos indígenas para intervenir en el control de los acontecimientos que afectan nuestras tierras, territorios y recursos, impidiéndonos con ello mantener y reforzar*

nuestras instituciones, culturas y tradiciones en busca de un desarrollo de acuerdo a nuestras aspiraciones y necesidades, sin considerar que se está dejando de lado un aspecto por demás relevante para cualquier cultura, como lo es el desarrollo sostenible y equitativo y la ordenación adecuada del medio ambiente, aspectos que son objeto de nuestros conocimientos, culturas y prácticas tradicionales indígenas, quedando con ellos transgredidos nuestros derechos colectivos que como comunidad indígena tenemos derecho a disfrutar.

Por lo anterior los actos atribuidos a las autoridades responsables vulneran nuestros derechos colectivos en tanto que, y como se desprende del 'Fideicomiso Barrancas del Cobre' sus metas o fines tienen relación directa con nuestra comunidad indígena. En razón de que en el mismo se expuso entre otros aspectos la obligación de los firmantes a fin de garantizar a las comunidades indígenas; el estricto y cabal cumplimiento del dispositivo contenido en el capítulo II del título Segundo de la Constitución Política del Estado, en congruencia con lo preceptuado por el artículo 4 párrafo primero de la Constitución General de la República, por cuanto se refiere al respeto a los usos y costumbres de las etnias asentadas en las comunidades comprendidas dentro del 'Plan Maestro'. Que se tomaran acciones específicas encaminadas a

proteger y preservar los ecosistemas ubicados en los municipios, comunidades y/o lugares comprendidos en 'El Plan Maestro'.

Asimismo las partes en el fideicomiso se obligaron a emprender todas las acciones y cumplir con las obligaciones que se deriven del presente instrumento, respetando en todo momento las prácticas, usos y costumbres de los núcleos indígenas.

7. La determinación que se desprende de los actos reclamados, consistente en que 'se permitirá la participación de inversionistas privados y que se podrán adquirir nuevas superficies para incrementar las reservas para la realización de obras de infraestructura en la (sic) área de influencia del fideicomiso', vulnera los derechos colectivos de la comunidad que representamos y que se contemplan en la fracción V del apartado A del artículo 2 y fracción VI del artículo 27 constitucionales, lo anterior, en razón de que aun y cuando también contempla la posibilidad de que las comunidades indígenas aportemos bienes inmuebles al fideicomiso, es de todos sabido que la mayoría de las comunidades indígenas que habitamos en el área de influencia del proyecto turístico, carecemos de algún título que nos reconozca el derecho de propiedad sobre los territorios que desde nuestros antepasados hemos venido poseyendo y sobre los cuales hemos preservado nuestros usos y prácticas tradicionales

*culturalmente hablando, y que además constituyen nuestra subsistencia, como lo es el caso en particular del predio ‘*****’ dentro del cual se asienta nuestra comunidad, que ante el Registro Público de la Propiedad del Distrito Judicial ***** , aparece registrado a nombre del Sr. ***** , quien localmente es reconocido como gran empresario en el ramo de la construcción, por lo que no es difícil advertir quien tiene más posibilidades de verse beneficiado con los actos reclamados, si quien tiene un título legal o quienes detentamos inmemorialmente la posesión sin título alguno, sin que el hecho de encontrarse subjudice dicha problemática, influya en nuestra posición de encontrarnos en la nada jurídica, en cuanto a su propiedad, por lo que la inminentemente (sic) afectación que minara los derechos que como comunidad de hecho nos corresponden y que resultan violatorios de los numerales referidos que al efecto señalan.*

‘Artículo 2.

(Se transcribe)’.

‘Artículo 27.

(Se transcribe)’.

Así como contemplados en el Convenio 169, que al efecto dispone:

‘Artículo 14.

(Se transcribe)’.

‘Artículo 17.

(Se transcribe)’.

8. No conformes con las violaciones a nuestras garantías colectivas que se han venido analizando, con la ejecución del Plan de Desarrollo como producto de la celebración del fideicomiso, nuestros derechos colectivos siguen vulnerándose, ante la omisión de crear el Consejo Consultivo Regional aun y cuando su existencia fue señalada como requisito de procedibilidad del fideicomiso, y que tiene como finalidad el establecimiento de los mecanismos de consulta necesarios para definir y proponer los objetivos, prioridades, políticas y estrategias de desarrollo regional en su área de operaciones. Área dentro de la cual habitamos la comunidad de hecho ***, lo que se traduce en la privación de nuestro derecho a contar con un representante y un vocal elegidos de acuerdo a nuestras costumbres, con lo que se transgrede la obligación de garantizar a las comunidades indígenas el 'estricto y cabal cumplimiento de lo preceptuado por el capítulo II del título Segundo de la Constitución Política del Estado', ya que de acuerdo a nuestros usos acostumbramos a externar nuestros deseos respecto a las cuestiones que se involucra cualquier aspecto de nuestra comunidad, sin embargo ante la omisión de crear el Consejo señalado, se nos privó de los derechos individuales que como indígenas tenemos a ser representados por quien hayamos elegido. Siendo importante resaltar que la necesidad de que se cuente con dicho Consejo, ya que entre otras**

facultades tienen las de cuidar, vigilar y proteger los derechos de los integrantes de nuestra comunidad y actuar como órgano de planeación para los efectos de un desarrollo integral y sustentable de la zona de influencia del fideicomiso; y ser el conducto para planear necesidades de inversión en obras y servicios prioritarios para las etnias.

9. El Estado Mexicano tiene la obligación de garantizar nuestros derechos colectivos, aplicando para ello si son necesarios los tratados o convenios de carácter internacional que se encuentren vigentes.

Sirviendo de apoyo para lo anterior la siguiente tesis:

(Cita datos de localización).

‘TRATADOS INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE A NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN. (Se transcribe)’.

Expuesto lo anterior, el decreto y el fideicomiso contravienen de forma flagrante lo dispuesto por el artículo 2do (sic) constitucional, en tanto que tiendo a privarnos fundamentalmente del derecho a la autonomía a que se refiere el artículo 2do (sic) constitucional que nos garantiza a; I. Decidir nuestras formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural. II. Preservar y enriquecer nuestras lenguas, conocimientos y todos los elementos que

constituyan nuestra cultura e identidad. III. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de nuestras tierras. IV. Al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares con que cuenta y ocupa nuestra comunidades (sic).

10. Con relación a lo dispuesto por el artículo primero del Pacto sobre Derechos Políticos y Civiles habremos de decir de nueva cuenta, que los actos de autoridad vulneran nuestro derecho a la libre determinación a fin de establecer nuestra condición política, así como para disponer libremente del desarrollo económico, social y cultural acorde a nuestra cosmovisión respecto del uso del territorio, lo anterior en razón de que el proyecto turístico es ajeno a nuestra forma de convivencia y tiende a corromper nuestra unidad social, política y cultural, lo que va en detrimento de la preservación de nuestra cultura.

Consecuencia de los actos atribuibles a las autoridades responsables, las autoridades responsables (sic) nos limitan a fin de disponer libremente de las riquezas y recursos naturales con que cuenta nuestra comunidad, mismos que a corto o mediano plazo se verán mermados debido a la imposición de un modelo de desarrollo ajeno a nuestros usos y costumbres. Se trata pues de un modelo de desarrollo discriminatorio y que atenta contra nuestra cultura.

El artículo 27 del Pacto dispone que; '(Se transcribe)'

De lo anterior se colige que al aprobarse el convenio y posteriormente la firma del fideicomiso se vulneran nuestros derechos como pueblo indígena protegidos en el pacto. Lo anterior en razón a que el modelo de desarrollo impuesto en el área geográfica donde impactará el teleférico nos limita a continuar con nuestra vida en comunidad, a mantenernos como unidad social diferenciada del resto de la sociedad y a largo plazo inclusive a la pérdida de nuestros valores espirituales, entre otras razones debido al contacto con la gente que no pertenece a nuestra comunidad y que habrá de hacer actividades de turismo en nuestros territorios, sin mencionar la fuerte afectación que se causara a la diversidad de especies de fauna de la región, que tendera a alejarse de su hábitat al ver perturbado su entorno con la presencia de personas ajenas al entorno.

En relación al artículo 27 antes mencionado, cabe citar el comentario 23 el cual se refiere que: ‘en los Estados que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma’.

En tanto que el Pacto nos garantiza el derecho de igualdad ante la ley y la no discriminación respecto de los derechos reconocidos y las obligaciones

impuestas por los Estados (art. 26), debe entenderse que aun de que se trata de derechos amparados de forma individual, el ejercicio de dichos derechos dependen a su vez del ejercicio colectivo de las comunidades indígenas.

Aunque los derechos amparados por el artículo 27 son derechos individuales, dichos derechos dependen a su vez de la capacidad del grupo minoritario para conservar su cultura, su idioma o su religión. El pacto obliga a los Estados a fin de que se adopten medidas positivas para proteger la identidad de una minoría y los derechos de sus miembros a gozar de su cultura y su idioma perfeccionándolos y a practicar su religión, en común con los otros miembros del grupo.

En el comentario 23 por lo que se refiere al ejercicio de los derechos culturales protegidos por el artículo 27, el Comité observa que; la cultura se manifiesta de muchas formas, inclusive un modo particular de vida relacionado con el uso de recursos terrestres, especialmente en el caso de los pueblos indígenas. Ese derecho puede incluir actividades tradicionales tales como la pesca o la caza y el derecho a vivir en reservas protegidas por la ley. El goce de esos derechos puede requerir la adopción de medidas jurídicas positivas de protección y medidas para asegurar la participación eficaz de los miembros de comunidades minoritarias en las decisiones que les afectan.

A manera de resumen el artículo 27 nos otorga derechos como grupo colectivo, cuya protección corresponde al Estado Mexicano a fin de garantizarnos la preservación y el desarrollo continuo de la identidad cultural, religiosa y social a fin de que no se corrompa el tejido social en nuestra comunidad. De ahí que sostengamos que los actos reclamados a las autoridades responsables tienden a violentar nuestros derechos reconocidos en el Pacto, vinculados y concatenados estos con nuestras garantías constitucionales consagradas en el artículo 2do (sic) de la Carta Magna.

11. Por todo lo anterior, es inminente la violación de las garantías de audiencia, legalidad y seguridad jurídica, contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, máxime si se considera que las autoridades responsables al autorizar al Ejecutivo para la celebración del Convenio de fideicomiso y al referido Convenio, no se ajustó a la letra de la ley, concretamente a los artículos 2 apartado A y fracción IX del apartado B, 26 y 27 constitucionales, y a lo dispuesto en los Convenios Internacionales y Declaraciones sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, en los que el Estado Mexicano ha participado y que fueron descritos.

Al efecto los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República, establecen '(Se transcribe)'; así pues, en el caso que nos ocupa, se

privó del derecho derivado de los artículos contenidos en las leyes aplicables al caso que ya se citaron, al no observarse las formalidades esenciales de los planes de desarrollo, pues las responsables debieron acatar a favor de la quejosa el contenido de los preceptos legales que se estimaron violados. Por otro lado, el artículo 16 de nuestra Carta Magna dice: ‘Se transcribe’. Resulta obvio, por las razones ya señaladas con antelación, que las responsables no motivaron ni fundaron correctamente los actos que se combaten cometiendo en perjuicio de las peticionarias de amparo un acto de molestia y violando la garantía de legalidad que el citado precepto contempla a favor de las ahora quejas, toda vez que las responsables fueron omisas en informarnos previamente a la autorización y celebración de los actos reclamados con lo que nos privaron del derecho de audiencia”.

DÉCIMO. Son esencialmente fundados los conceptos de violación propuestos por la comunidad indígena quejosa, como se verá a continuación.

Del examen integral de la demanda de amparo, se advierte que las quejas expusieron, en síntesis, lo siguiente:

En su **primer concepto de violación** señalan que los actos reclamados resultan violatorios de sus derechos, específicamente los contenidas en los artículos 2º, Apartados A y B, fracción IX,

14, 16, 26 Apartado A y 27 de la Constitución Federal, en atención a la inobservancia por parte del Estado antes de la aprobación y publicación del Decreto reclamado y de la celebración del Convenio de Fideicomiso, de consultar a la comunidad indígena quejosa, no obstante de que habitan dentro de la zona de influencia del proyecto turístico; y máxime que uno de los fines principales bajo los cuales debe operar el Fideicomiso “Barrancas del Cobre” es que el Estado velará por el estricto y cabal cumplimiento del dispositivo contenido en el Capítulo II, del Título Segundo, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

Señalan que la consulta que estaban obligadas las autoridades a llevar a cabo no es sino el obtener de la comunidad indígena quejosa, el consentimiento libre, previo e informado, respecto a los programas, proyectos o leyes que inciden directamente con el desarrollo o bienestar de la quejosa.

En su **segundo concepto de violación**, aducen que de conformidad con el penúltimo párrafo de la fracción IX, del artículo 2º Constitucional, las violaciones a que hicieron referencia en el primer concepto de violación, fueron repetidas por la legislatura del Estado, ya que señalan que debió haber realizado los actos informativos y de consulta que el Estado también omitió.

Al respecto manifiestan que en el concierto internacional y al amparo de los convenios, tratados y convenciones sobre derechos humanos y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, se ha resuelto que la quejosa, como comunidad indígena, tiene derecho a participar y tomar decisiones en los

asuntos que les afecten directamente, cuando las leyes, programas o proyectos, ponen en riesgo su hábitat, el desarrollo, la cultura, los usos y costumbres y las posesiones de sus tierras que de manera ancestral han conservado.

En su **tercer concepto de violación**, argumentan que de ninguno de los actos reclamados se aprecia que previo a su emisión se haya realizado consulta alguna a la comunidad indígena quejosa o a cualquier otra comunidad asentada en la zona de influencia del Plan de Desarrollo Turístico denominado “Barrancas del Cobre”, pese a que se habla de impulsar el turismo en la Sierra Tarahumara a la cual han pertenecido inmemorialmente, por lo que se violó su derecho a la igualdad de oportunidades y desarrollo de las comunidades como integrantes del pueblo indígena ***** o ***** , al haberseles privado del derecho a participar en el diseño y operación del programa turístico en cuestión.

En su **cuarto concepto de violación**, plantean que es clara la violación a los artículos 6.1 y 7.1 del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, toda vez que ni antes de la aprobación del decreto reclamado, ni de la firma del Convenio de Fideicomiso de “Barrancas del Cobre”, se llevó a cabo la consulta a que se refieren dichos preceptos y, como consecuencia de esa falta de consulta, se transgrede lo dispuesto por los artículos 13, 14.1 y 15.1 del propio Convenio señalado, porque el proyecto turístico les priva de su derecho de hacer uso de los recursos naturales existentes y de las tierras que ocupan.

En el **quinto concepto de violación**, manifiestan que con la ejecución del Plan de Desarrollo Turístico Barrancas del Cobre, se pretende imponer un modelo de desarrollo en el que no tuvieron oportunidad de participar o decidir a fin de garantizar que no se vieran afectadas sus instituciones políticas, económicas y sociales, cuestión que resulta violatoria de lo dispuesto en los artículos 8º, 18, 19, 20, 21, 23, 26, 29, 32 y 40 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Dicen que la referida declaración en su artículo 8, establece aspectos importantes del derecho de resarcimiento o compensación por actos de despojo del patrimonio material y cultural.

En el **sexto concepto de violación**, señalan que desde que se construyó el teleférico han hecho público su desacuerdo con tal construcción y funcionamiento ya que aun cuando en la superficie que habitan no se vaya a colocar la infraestructura necesaria para el funcionamiento de dicho teleférico, es inminente la afectación que se les causa respecto a la conservación, desarrollo y supervivencia de su cultura, debido a que no están acostumbrados a convivir con gente ajena a su etnia, por lo que la presencia del turismo afectará directamente su fauna existente por no estar acostumbrados al ruido, la basura, gritos, etcétera. Afectación que trasciende a su esfera y viola el derecho que como pueblo indígena tienen para intervenir en el control de los acontecimientos que afectan sus tierras, territorios y recursos.

Siguen señalando que en el Convenio de Fideicomiso de “Barrancas del Cobre” se expuso la obligación de los firmantes de garantizar a las comunidades indígenas el estricto y cabal cumplimiento de lo dispuesto en el Capítulo II de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, en congruencia con lo establecido en el artículo 4º de la Constitución Federal.

En el **séptimo concepto de violación**, expone la quejosa que además, la determinación que se desprende de los actos reclamados consistente en que se permitirá la participación de inversionistas privados y que se podrán adquirir nuevas superficies para incrementar las reservas para la realización de obras de infraestructura en el área de influencia del Fideicomiso, vulnera lo dispuesto en los artículos 14 y 17 del Convenio 169 de la OIT.

En su **octavo concepto de violación**, manifiestan que a la fecha se siguen vulnerando los derechos colectivos a que han hecho referencia ante la omisión de la creación del Consejo Consultivo Regional, aun cuando su existencia fue señalada como requisito de procedibilidad del Fideicomiso y que éste tiene como finalidad el establecimiento de los mecanismos de consulta necesarios para definir y proponer los objetivos, prioridades políticas y estrategias de desarrollo regional en su área de operaciones. Área dentro de la cual habita la quejosa como comunidad denominada ***** , lo que dicen, se traduce en la privación de su derecho a contar con un vocal y representante elegido conforme a sus costumbres.

Destacan que la necesidad de contar con el Consejo Consultivo Regional deriva de que éste, de conformidad con los

actos reclamados, tiene como facultades y finalidades las de cuidar, vigilar y proteger, los derechos de los integrantes de la comunidad quejosa, así como la de actuar como un órgano de planeación para los efectos de lograr un desarrollo integral y sustentable en la zona de influencia del fideicomiso; y ser el conducto para planear necesidades de inversión en obras y servicios prioritarios para las etnias.

En el **noveno concepto de violación**, aducen que es obligación del Estado Mexicano aplicar para garantizar sus derechos colectivos los Tratados o Convenios Internacionales e insisten en que el Decreto y el Fideicomiso reclamados, contravienen lo dispuesto por el artículo 2º Constitucional que les garantiza; 1) Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural, 2) La preservación y enriquecimientos de sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad, 3) Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras y, 4) Usar y disfrutar preferentemente de los recursos naturales de los lugares con que cuenta y ocupa su comunidad.

En el **décimo concepto de violación**, señalan que los actos que reclaman resultan violatorios de lo dispuesto en los artículos 1º, 26 y 27 del Pacto sobre Derechos Políticos y Civiles, al vulnerar el derecho que tienen para la libre determinación a fin de establecer su condición política, así como para disponer libremente del desarrollo económico, social y cultural acorde a su cosmovisión respecto del uso de su territorio, pues el desarrollo turístico tiende a corromper su unidad social, política y cultural, en detrimento de la preservación de su cultura.

Continúan señalando que la aprobación del Convenio y la firma del Fideicomiso, provocaron la vulneración de sus derechos como pueblo indígena, porque el modelo de desarrollo impuesto les limita a continuar con la vida en comunidad, a mantenerse como unidad social diferenciada del resto de la sociedad e incluso a largo plazo, a la pérdida de sus valores espirituales, entre otras razones, debido al contacto con la gente que no pertenece a su comunidad y que habrá de hacer actividades de turismo en sus territorios.

Siguen señalando que el artículo 26 del Pacto, les garantiza el derecho a la igualdad y a la no discriminación respecto de los derechos reconocidos y las obligaciones impuestas por los Estados, derechos que deben entenderse amparados no solamente en forma individual, sino colectiva; derechos que el Estado Mexicano está obligado a proteger, a fin de garantizarles el desarrollo continuo, de la identidad cultural, religiosa y social a fin de que no se corrompa el tejido social en su comunidad.

Finalmente, en su **onceavo concepto de violación**, argumenta que es evidente la violación de los derechos contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales, en atención a que las autoridades al autorizar mediante el Decreto 409/96 I.P.O. al Ejecutivo del Estado de Chihuahua a la celebración del Convenio de Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, no se ajustó a la letra de la Ley, concretamente a lo dispuesto en los artículos 2º y 27 de la Constitución Federal y a lo dispuesto en los Convenios y Tratados Internacionales citados.

DÉCIMO PRIMERO. Antes de proceder al estudio de los conceptos de violación, resulta conveniente señalar que no es óbice para efectuar el estudio de la trasgresión a lo dispuesto por el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el hecho de que la reforma a dicho precepto haya acontecido con posterioridad a la fecha en la que se celebraron los actos reclamados, pues en primer lugar, al ser una reforma que beneficia a las comunidades indígenas, como lo es la quejosa, resulta clara su aplicación en el juicio de amparo y, en segundo lugar, como quedó expuesto en el considerando séptimo de este fallo, al resultar de tracto sucesivo el acto reclamado consistente en la omisión de creación del Consejo Consultivo Regional, así como los efectos del convenio de Fideicomiso “Barrancas del Cobre” siguen teniendo consecuencias sobre la comunidad indígena quejosa, inclusive, a la fecha de entrada en vigor de la mencionada reforma constitucional.

Conviene apuntar que no se examinarán los conceptos de violación **primero, segundo, tercero, cuarto y onceavo**, en los que la comunidad indígena quejosa se duele, en esencia, de que previamente a la expedición del Decreto 409/96 I.P.O. mediante el cual el Congreso del Estado de Chihuahua, autorizó al Ejecutivo de dicho Estado para celebrar un convenio de Fideicomiso para el desarrollo turístico de la Sierra Tarahumara y, previo a la firma del referido Convenio de Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, no se le haya consultado ni dado participación a su comunidad, a través del órgano denominado Consejo Consultivo Regional, cuya creación se ordenó para esos efectos, porque, tal como quedó evidenciado en el considerando octavo de este fallo, se decretó el sobreseimiento, en relación con los actos consistentes en la

autorización otorgada al titular del Ejecutivo del Estado de Chihuahua, para celebrar el Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, otorgada mediante Decreto 409/96 I.P.O. y, la firma del Convenio de Fideicomiso de “Barrancas del Cobre”, de ahí la imposibilidad de analizar los conceptos de violación dirigidos a combatir los mencionados actos.

Previo al estudio de los restantes conceptos de violación y para un mejor entendimiento del asunto, conviene precisar que la comunidad indígena quejosa señala como preceptos constitucionales trasgredidos, fundamentalmente, el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual a la letra, establece lo siguiente:

***“Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible. 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. 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.

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:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

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 esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los

estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.”

Al respecto, el artículo 2º constitucional, fue objeto de reforma en el dos mil uno, en la cual el órgano reformador de la Constitución, como encargado de adaptarla a la realidad social, estableció diversos derechos en materia indígena al encontrarse estos sectores de la población en situaciones de rezago y desigualdad frente al resto de la población que conforma la nación mexicana.

Así, el nuevo texto del artículo 2º es el que consagra los derechos humanos en materia indígena y del cual, conforme a lo resuelto por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 123/2000, el cuatro de octubre de dos mil dos, bajo la Ponencia del Ministro Mariano Azuela Guitrón, establece:

En él se principia por el establecimiento del postulado básico del que debe partirse para la interpretación de sus diversas previsiones, y, en general, de todas las disposiciones constitucionales, a saber, el de que la Nación Mexicana es única e indivisible.

Una vez determinado este postulado básico, se principia por reconocer como sustento original de la Nación Mexicana a los pueblos indígenas y se definen éstos como “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.”

Asimismo, se define a las comunidades indígenas partiendo del criterio fundamental de pertenencia a un pueblo indígena y de presentar la característica de formar una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio, y que reconozca autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres. Las comunidades indígenas son, por ende, identificables por su pertenencia a un pueblo y a partir de criterios de unicidad, territorialidad y gobierno.

Es, por tanto, el concepto de pueblo indígena más amplio que el de comunidades indígenas, en tanto el primero puede comprender varias comunidades, constituyendo criterio fundamental de determinación de la aplicación de las disposiciones y de los diversos derechos que se establecen en este precepto constitucional la conciencia de identidad indígena, es decir, la conciencia de pertenecer a un pueblo indígena en los términos en que éste se define.

Partiendo de las definiciones anteriores de pueblos y comunidades indígenas y, por tanto, de los sujetos a los que se encuentran dirigidas sus previsiones, entendiéndose a los sujetos indígenas en lo individual como aquellos que sean pertenecientes a las comunidades y pueblos así clasificados, se consignan los siguientes derechos:

1) El derecho de los pueblos y comunidades indígenas a ser reconocidos como tales al constituir el sustento original de la Nación Mexicana.

Tal reconocimiento, ante la diversidad de poblaciones indígenas en el país, debe ser materia de regulación por las Constituciones y leyes de las entidades federativas, sujetándose este reconocimiento, además de las definiciones del concepto de pueblos y comunidades indígenas que se da en la Carta Magna a “criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico”.

Constituye, por tanto, labor de las entidades federativas y, concretamente, de sus Poderes Legislativos, establecer el marco legal de este reconocimiento, los requerimientos que deberán satisfacerse para poder ser considerados pueblos, comunidades y sujetos indígenas en lo individual, con las consecuencias que este reconocimiento implica en la aplicación de las disposiciones constitucionales y legislativas. Concretamente, se establece la obligación para los Estados, tratándose de comunidades indígenas, de dictar las normas para su reconocimiento como entidades de interés público.

Ilustra lo anterior, el contenido de la siguiente tesis aislada:

“DERECHOS DE LOS INDÍGENAS. LOS ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PUEDEN SER AMPLIADOS POR LAS LEGISLATURAS LOCALES DENTRO DEL MARCO DE AQUÉLLA. El artículo 1o. de la Constitución Federal establece

que las garantías que otorga no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece, de lo que deriva que ninguna ley secundaria puede limitar las disposiciones constitucionales correspondientes; sin embargo, sí son susceptibles de ser ampliadas por el legislador ordinario, ya sea federal o local, en su reglamentación, al pormenorizar la norma constitucional que prevea el derecho público subjetivo a fin de procurarse su mejor aplicación y observancia. En consecuencia, los Congresos Locales, al legislar sobre la materia indígena y regular las instituciones relativas, en términos de lo dispuesto en el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben hacerlo bajo el criterio de que los que se otorgan en ella a la población indígena son derechos mínimos que deben ser respetados para garantizar su efectividad, pero que pueden ser ampliados para imprimir las características propias que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de sus pueblos indígenas, siempre que tal ampliación se realice sin vulnerar el marco constitucional al que dichos derechos se encuentran sujetos.” (Número de registro IUS: 185566. Instancia: Segunda Sala. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, noviembre de 2002. Tesis: 2a. CXXXIX/2002. Página: 446)

2) El derecho a la libre determinación y, por tanto, a la autonomía, concretamente, en los aspectos que se regulan en el Apartado A. Este derecho se entiende, desde luego, sujeto al postulado básico de la unidad e indivisibilidad nacional y a su ejercicio sujeto al marco constitucional.

Es también labor de las entidades federativas la regulación jurídica de las características propias de libre determinación y autonomía de sus pueblos indígenas, sujeta a la condición de que deben ser aquellas que “mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas”. Ahora bien, como derechos mínimos de autonomía que los Estados deben garantizar en la regulación jurídica que realicen de organización de sus pueblos y comunidades indígenas, se consignan:

a) Decisión de sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural;

b) Aplicación de sus propios sistemas normativos en la regulación de sus conflictos internos, acotado este derecho, por una parte, al respeto a los derechos humanos, garantías individuales y principios generales establecidos en la Constitución, destacándose la dignidad e integridad de las mujeres y, por la otra, a la validación de las resoluciones que con base en tales sistemas normativos se dicten, para lo cual las legislaturas locales deberán dictar las normas que establezcan los casos y procedimientos relativos por los jueces o tribunales correspondientes;

c) Elección de sus autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno conforme a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con las únicas limitaciones de que ello se realice garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones y en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los Estados;

d) Preservación y enriquecimiento de sus lenguas, conocimientos y demás elementos que constituyan su cultura e identidad;

e) Conservación y mejoramiento de su hábitat, así como la preservación de la integridad de sus tierras en los términos consignados en la propia Constitución;

f) Acceso al uso y disfrute preferente de los lugares que habitan y ocupan, salvo que correspondan a las áreas estratégicas en los términos de la propia Constitución. Tal acceso se supedita al respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en la Constitución y en las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por indígenas integrantes de la comunidad;

g) Elección de representantes ante los ayuntamientos en los municipios en que exista población indígena, sujeto el reconocimiento y regulación de este derecho por parte de las legislaturas estatales al propósito de fortalecimiento de la participación y representación política de acuerdo con sus tradiciones y normas internas;

h) Acceso a la jurisdicción estatal, en la que deberán ser tomadas en cuenta sus costumbres y especificidades culturales con el derecho de ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

En el apartado B del artículo 2° se consignan diversas acciones y obligaciones que deben ser realizadas por la Federación, los Estados y Municipios, en sus respectivos ámbitos de competencia, las cuales consisten en:

1) Establecer las instituciones y políticas necesarias para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar prácticas discriminatorias, a fin de garantizar la vigencia de los derechos indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, políticas que deben ser diseñadas y operadas en forma conjunta con ellos.

2) Establecer las partidas específicas en los presupuestos de egresos, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en su ejercicio y vigilancia a fin de que:

I. Se impulse el desarrollo regional de las zonas indígenas para fortalecer sus economías y mejorar las condiciones de vida de los pueblos, para lo cual deben ejercerse acciones coordinadas por los tres niveles de gobierno con la participación de las propias comunidades, consignándose la obligación específica para las autoridades municipales de determinar equitativamente

asignaciones presupuestales que administrarán las comunidades para el cumplimiento de fines específicos;

- II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favorecerse la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media y superior. Para ello se establece como una acción concreta que debe llevarse a cabo el establecimiento de un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Adicionalmente, se prevé la difusión y desarrollo de programas educativos de contenido regional que expresen la tradición cultural de los pueblos en consulta con las comunidades indígenas;
- III. Acceso efectivo a los servicios de salud y apoyo a la nutrición de los indígenas, en especial a la población infantil, para lo cual se consigna la ampliación de la cobertura del sistema nacional de salud, el aprovechamiento de su medicina tradicional y el establecimiento de programas de alimentación;
- IV. Mejoramiento de las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios de convivencia y recreación; para tal efecto se prevén como acciones concretas el facilitar el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de las viviendas y la ampliación de los servicios sociales básicos;
- V. Incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo y como acción concreta para lograrlo el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud y el otorgamiento de estímulos a fin de favorecer su educación y participación en las decisiones de la vida comunitaria;

- VI. Extensión de la red de comunicaciones y telecomunicaciones que permita la integración de las comunidades y el establecimiento de las condiciones que lleve a la posibilidad de que los pueblos y comunidades indígenas adquieran, operen y administren medios de comunicación;
- VII. Apoyo a las actividades productivas y al desarrollo sustentable de las comunidades indígenas, mediante acciones para lograr la suficiencia de sus ingresos económicos y, concretamente a los estímulos a la inversión como el medio para que se propicie la creación de empleos, la incorporación de tecnologías que aumenten su capacidad productiva y el acceso a los sistemas de abasto y comercialización;
- VIII. Establecimiento de políticas sociales de protección a los migrantes de los pueblos indígenas en el territorio mexicano y en el extranjero, las cuales deberán garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas, mejorar las condiciones de salud de las mujeres, apoyar la educación y nutrición de niños y jóvenes de las familias migrantes, velar por el respeto a sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas; e
- IX. Consulta a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales, así como, en su caso, introducir las recomendaciones y propuestas que realicen en dichos planes.

Del referido amparo en revisión 123/2002, derivaron las siguientes tesis aisladas:

“DERECHOS DE LOS INDÍGENAS. LOS ESTABLECIDOS EN LAS LEGISLACIONES LOCALES EN FAVOR DE ELLOS NO FUERON LIMITADOS POR LAS REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL EN LA MATERIA, VIGENTES A PARTIR DEL QUINCE DE AGOSTO DE DOS MIL UNO. Las reformas en materia indígena a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno, en vigor a partir del día siguiente conforme a su artículo primero transitorio, dejan a las entidades federativas la regulación jurídica relativa al reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas, por lo que sólo están sujetas a las definiciones y criterios generales que al respecto se establecen, a la estructuración legal de las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas de cada entidad, al postulado básico de unidad e indivisibilidad nacional y a que la autonomía se ejerza dentro del marco constitucional, ello en virtud de que el artículo 40 de la Constitución Federal consigna la unión del pueblo mexicano en una Federación establecida de acuerdo con sus principios fundamentales, de manera tal que cualquier norma

contraria a los principios de unidad e indivisibilidad de la Nación Mexicana serían contrarios al Pacto Federal, además de que el numeral 133 de la propia Ley Fundamental prevé el principio de supremacía constitucional mediante el cual las Constituciones y leyes locales deben ser acordes con el Ordenamiento Supremo. En ese tenor, los derechos establecidos en favor de los pueblos y comunidades indígenas, así como de los indígenas en lo individual, deben ser considerados como mínimos a garantizarse por los Estados en la regulación y organización jurídica que al efecto realicen en sus Constituciones y leyes respectivas, razón por la cual los derechos que tales entidades federativas pudieran haber establecido con anterioridad a favor de los indígenas, no pueden considerarse limitados por los derechos consagrados en las normas constitucionales referidas, pues estos últimos sólo son derechos mínimos a satisfacer, a no ser que fueran contrarios a los postulados básicos de unidad e indivisibilidad nacional y de no sujeción al marco constitucional, caso en el cual serían contrarios, desde su origen y no en virtud de las reformas, a la Carta Magna, o bien, que los derechos que en tales legislaciones se hubieran previsto no sean los que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas de la entidad, lo que no constituye una limitante a tales derechos, sino una exigencia de que se ajusten a la realidad social.”

(Número de registro IUS: 185565. Instancia: Segunda Sala. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, noviembre de 2002. Materia(s): Constitucional. Tesis: 2a. CXL/2002. Página: 446).

De todo lo expuesto, conviene destacar que las fracciones I y IX, del Apartado B, del artículo 2º de la Constitución Federal, reconocen expresamente la obligación de los tres órdenes de gobierno para impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, con la participación de las comunidades indígenas el derecho de las comunidades indígenas a ser consultadas en la elaboración de los Planes de Desarrollo, para la introducción, en su caso, de las recomendaciones y propuestas que realicen, de donde se patentiza la importancia de otorgarles participación a las mencionadas comunidades.

DÉCIMO SEGUNDO. Sentado lo anterior, conviene entrar al estudio de lo argumentado por la quejosa, en su **octavo concepto de violación**, en conjunto con lo expuesto en el quinto, sexto y décimo conceptos de violación, los que se consideran fundados y suficientes para conceder el amparo y protección de la Justicias Federal solicitado, como se expone a continuación.

Como se aprecia de la síntesis del **octavo concepto de violación** efectuada en el considerando que antecede, en éste la quejosa manifiesta que a la fecha se continúan conculcando sus derechos humanos consagrados en los artículos 2º de la

Constitución Federal y los derechos colectivos a que han hecho referencia previstas en los instrumentos internacionales citados, toda vez que hasta el día de hoy, las autoridades de los tres órganos de gobierno, han sido omisas en crear el Consejo Consultivo Regional.

Igualmente destacan que la creación de dicho Consejo Consultivo Regional fue señalada como requisito de procedibilidad del Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, específicamente en el artículo segundo transitorio del Decreto 409/96 I.P.O. y que éste tiene como finalidad el establecimiento de los mecanismos de consulta necesarios para definir y proponer los objetivos, prioridades políticas y estrategias de desarrollo regional en su área de operaciones (dentro de la que se asienta la comunidad quejosa), lo que dicen, se traduce en la privación de su derecho a contar con un vocal y representante elegido conforme a sus costumbres.

De la misma forma, señalan que la necesidad de contar con el Consejo Consultivo Regional deriva de que éste, de conformidad con los actos reclamados, tiene como finalidad la de cuidar, vigilar y proteger, los derechos de los integrantes de la comunidad indígena quejosa, así como la de actuar como un órgano de planeación para los efectos de lograr un desarrollo integral y sustentable en la zona de influencia del fideicomiso; y ser el conducto para planear necesidades de inversión en obras y servicios prioritarios para las etnias.

Como ya se apuntó, resulta **fundado y suficiente** para otorgar la protección solicitada, lo expuesto en el mencionado concepto de violación, tal como se explica a continuación.

Del estudio del referido Decreto 409/96 I.P.O., así como del Convenio de Fideicomiso “Barrancas del Cobre” (consultables a fojas 37 a 46 y 63 a 80 del cuaderno de amparo), se aprecia que las autoridades responsables, tomaron en consideración, desde la exposición de motivos que originó el referido Decreto, así como en el cuerpo de éste y en el contenido del Convenio de Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, la necesidad de consultar a las comunidades indígenas de la zona de influencia del Fideicomiso “Barrancas del Cobre” y prever la manera de tomarlas en consideración para definir y proponer los objetivos, prioridades, políticas y estrategias de desarrollo regional en el área de operaciones del referido Fideicomiso, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2º constitucional, pues tanto el Congreso del Estado de Chihuahua, como el Ejecutivo del propio Estado, previeron la existencia de un órgano denominado Consejo Consultivo Regional, el cual se encargaría, precisamente de hacer efectivo el derecho de las comunidades indígenas de ser consultadas, entre otras, la denominada *****, ubicada en el Municipio de ***** , en el Estado de Chihuahua, aquí quejosa.

Ciertamente, del contenido de la copia simple de la exposición de motivos del Dictamen de la iniciativa de decreto para la autorización y celebración de un contrato de fideicomiso cuyo objeto sea el desarrollo equilibrado del turismo en la zona conocida como “Barrancas del Cobre”, ofrecida como prueba por parte del tercero perjudicado, ***** , como fiduciaria del

Gobierno Federal en el fideicomiso denominado Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) [visible a fojas 331 a 341 del cuaderno de amparo], se aprecia que el Gobierno de la República consideró al turismo como una de las actividades prioritarias para el desarrollo del País, según se advierte del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000; que desde el inicio de la Administración del Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León como Presidente de la República, se consideraron dos regiones del País como principales polos del desarrollo turístico nacional, que son el conocido como “Mundo Maya” y el diverso denominado “Barrancas del Cobre” en el Estado de Chihuahua; que por ello, la iniciativa propone que se autorice al Ejecutivo del Estado a llevar a cabo la celebración del contrato de fideicomiso, con la institución fiduciaria que ofrezca mejores condiciones de financiamiento para lograr el objetivo del desarrollo equilibrado del turismo en la zona de la Sierra Tarahumara; asimismo se señala que la Comisión de Patrimonio y Hacienda del Congreso del Estado de Chihuahua, propusieron al Gobierno del Estado, a FONATUR y a la Secretaría de Turismo, una serie de modificaciones al clausulado del proyecto de fideicomiso, **a fin de garantizar el contenido social de las acciones y la efectiva participación de las comunidades indígenas en los beneficios**, enfatizando lo siguiente:

“El ajuste del proyecto de fideicomiso a lo dispuesto por los artículos 4º, de la Constitución Federal, que protege los derechos de los pueblos indígenas, y a los de la Constitución Política del Estado que son concordantes con aquél.

La garantía jurídica de que la inversión no originaría la expulsión de indígenas de la zona de influencia del fideicomiso, por virtud de la compra y expropiación de tierras, sino al contrario, de que se propiciaría el arraigo digno y productivo de las etnias.

La previsión y prevención de impactos ecológicos adversos y de toda acción que pudiera atentar contra las culturas indígenas de la región.

La seguridad de que las comunidades indígenas de la zona de influencia del fideicomiso, efectivamente pudieran participar en los beneficios socioeconómicos, particularmente en lo que concierne a obras prioritarias, tales como escuela, centros de atención médica y hospitalario, servicios municipales básicos, y demás infraestructura que en dicha zona es urgente y necesaria.

La seguridad de que los indígenas legalmente representados pudieran participar en la toma de decisión es que los afecta medularmente, es decir, en los procesos de planeación, programación, presupuestación, seguimiento y evaluación de las acciones que tuvieran impacto en la zona y en la vida de sus comunidades.

En fin, propusimos diversas formulas jurídicas, financieras y programáticas que, debemos decirlo, fueron consideradas objetiva y responsablemente por las autoridades de la Secretaría de Turismo y

FONATUR, con quien tuvimos un contacto y un intercambio muy estrechos.

Producto de tales encuentros fueron los siguientes acuerdos que en esencia resuelven los puntos medulares que representan nuestra preocupación por un desarrollo con justicia social con un enfoque particularmente indigenista.

Se acordó la modificación de la escritura constitutiva del fideicomiso estableciéndose que su actuación se sujetará invariablemente a lo dispuesto por el artículo 4º de la Constitución Federal y equivalentes de la Constitución Política Estatal.

Se acordó la formación de un Consejo Consultivo integrado por representantes legítimos de las comunidades indígenas de la zona de influencia del fideicomiso, Presidentes Municipales de la Región, Diputados Locales de aquellos distritos, Gobierno del Estado y dependencias Federales que por razón de su naturaleza y competencia deben actuar en el área de operaciones.

El objeto de este Consejo Consultivo es, justamente, cuidar, vigilar y proteger los derechos de los pueblos indígenas antes mencionados y, en general, de los habitantes de la región no pertenecientes a las etnias; actuar como un órgano de planeación para todos los efectos de un desarrollo integral, equilibrado, justo y sustentable, de la zona de influencia del fideicomiso; ser el conducto para plantear necesidades de inversión

en obras y servicios, prioritarios para las comunidades indígenas y no indígenas; promover proyectos productivos que aprovechen el impulso fundamental de la inversión turística, así como la capacitación y adiestramiento de mano de obra, entre otras acciones de carácter social y particularmente indigenista.

[...]

Para la instrumentación práctica de tales fines, se acordó la configuración y operación de los siguientes instrumentos jurídicos:

La inserción de una cláusula en la escritura constitutiva del fideicomiso que establecerá los vínculos de coordinación y consulta obligatoria entre el Comité Técnico y el mencionado Consejo Consultivo, de tal forma que las acciones del fideicomiso se sujetarán invariablemente a sanas políticas de desarrollo regional, sobre todo en los términos del multicitado artículo 4º constitucional.

El compromiso expreso del que el Consejo Consultivo participará en el Convenio de Desarrollo Social a través de un anexo especial de desarrollo turístico sustentable, en el cual año con año se incluirán sus propuestas de inversión en obras de fomentos socioeconómico, con la obligación correlativa del Gobierno Federal de atender dichas propuestas.

[...]”

Asimismo, de la base primera, cuarta y novena y de los artículos primero y segundo transitorios del Decreto 409/96 I.P.O., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el primero de enero de mil novecientos noventa y siete, documental pública que merece pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto por el artículo 130 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable de manera supletoria a la Ley de Amparo, de conformidad con el artículo 2º de la última ley citada, destaca lo siguiente:

“...Además se sujetarán a las siguientes bases:

PRIMERA...

SEGUNDA...

TERCERA...

CUARTA. Serán parte en el fideicomiso:

FIDEICOMITENTES:

-EL ESTADO, por lo que respecta a los bienes inmuebles descritos en el Artículo Primero del presente Decreto.

- FONATUR, por lo que respecta a los bienes y derechos detallados en la primera de estas bases.

FIDUSIARIO (sic):

La institución con capacidad legal para ello que ofrezca las mejores condiciones de crédito y financiamiento existentes en el mercado.

FIDEICOMISARIOS:

[...]

FONATUR y el Gobierno del Estado se obligarán, a partir de la fecha de la celebración del fideicomiso, a promover ante las autoridades tradicionales de

los mencionados núcleos de población indígena, una representación común de sus intereses, para todos los efectos legales que se deriven de esa operación.

QUINTA [...]

[...]

NOVENA. *En el contrato, las partes acordarán la creación de un Comité Técnico, en lo sucesivo EL COMITÉ, que se encargará de atender de manera general cualquier asunto relacionado con los fines del fideicomiso y de manera particular los asuntos enumerados en la quinta base de este artículo, siempre y cuando no se oponga a las obligaciones de EL FIDUCIARIO y de observar las obligaciones señaladas en la séptima base.*

[...]

i) *El Comité Técnico del Fideicomiso se obliga a mantener una comunicación permanente con el Consejo Consultivo Regional, a efecto de informarles oportunamente sobre todas las inversiones y acciones que haya decidido llevar a cabo en su zona de influencia, a fin que su actuación sea congruente con los objetivos, prioridades, políticas y estrategias de desarrollo regional definidas por aquél.*

[...]

ARTÍCULO PRIMERO. *El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.*

ARTÍCULO SEGUNDO. *La presente autorización queda sujeta a la condición de que dentro de los treinta días siguientes a la constitución formal del fideicomiso, se constituya, vía Convenio de Coordinación entre los órdenes de Gobierno Federal, Estatal y Municipales del área de influencia del Fideicomiso 'Barrancas del Cobre', un Consejo Consultivo Regional cuyas bases mínimas serán las siguientes.*

El Consejo Consultivo tiene por finalidad esencial establecer los mecanismos de consulta necesarios para definir y proponer los objetivos, prioridades, políticas y estrategias de desarrollo regional en su área de operaciones.

Para tal efecto, cuidará que las inversiones pública y privada se realicen con sujeción a lo dispuesto por los artículo 4º de la Constitución Federal; 8º, 9º y 10º de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, la legislación vigente en materia de preservación del medio ambiente y demás disposiciones constitucionales y legales aplicables.

El Consejo Consultivo mantendrá una comunicación directa y permanente con el Comité Técnico del Fideicomiso 'Barrancas del Cobre', para los fines enunciados.

El Consejo Consultivo, previa consulta a las autoridades de los tres órdenes de gobierno, a las comunidades indígenas y a la población no indígena de su zona de influencia, formulará cada año la propuesta de inversión social que deberá ser

considerada como anexo especial de desarrollo turístico sustentable del Convenio de Desarrollo Social, a fin de que sea acordada por las autoridades competentes de la Federación, Estado y Municipios.

Las comunidades indígenas de la zona de influencia del Fideicomiso 'Barrancas del Cobre', deberán contar con un representante y su respectivo vocal en el órgano directivo del Consejo Consultivo Regional; dicho representante será designado de conformidad con los usos, tradiciones y prácticas jurídicas de las mencionadas comunidades y durará en el ejercicio de sus funciones el tiempo que éstas determinen.

Además de las comunidades indígenas representadas en la forma y términos anteriormente descritos, deberán formar parte del Consejo Consultivo Regional: los Presidentes Municipales cuyas jurisdicciones se inscriban dentro del área de operaciones del Fideicomiso 'Barrancas del Cobre', los Diputados Presidente del Congreso del Estado y Presidente de las Comisiones de Patrimonio y Hacienda y Asuntos Indigenistas del mismo Congreso, así como los Diputados Locales que representen a los distritos electorales comprendidos dentro de dicha área de operaciones; el Gobernador del Estado o el Funcionario que al efecto designe; los delegados Federales de las Secretarías de Turismo; Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; Secretaría

de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y Secretaría de Desarrollo Social; y un representante del Instituto Nacional Indigenista.

Podrán participar también los representantes de las organizaciones civiles y sociales que se determinen.”

Finalmente, del cuerpo del Convenio de Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, que obra en copia simple a fojas sesenta y tres a setenta y nueve del cuaderno de amparo, documental privada, que al no haber sido objetada por las partes, tiene valor de indicio, se aprecia que, en lo que interesa destacar, señala:

“CONVENIO DE FIDEICOMISO QUE CELEBRAN COMO FIDEICOMITENTES, **. COMO FIDUCIARIA DEL GOBIERNO FEDERAL EN EL FIDEICOMISO DENOMINADO FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO REPRESENTADO POR EL LIC. *****, EN LO SUCESIVO ‘FONATUR’ Y EL EJECUTIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIHUAHUA, REPRESENTADO POR LOS C.P. *****, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL, LIC. *****, SECRETARIO DE GOBIERNO, C.P. *****, DIRECTOR GENERAL DE FINANZAS E ADMINISTRACIÓN E ING. *****, DIRECTOR GENERAL DE FOMENTO ECONÓMICO, EN LO SUCESIVO ‘EL ESTADO’ Y POR LA OTRA PARTE COMO FIDUCIARIA *****, REPRESENTADO EN ESTE ACTO POR EL LICENCIADO ***** Y EL SEÑOR *****, DELEGADOS FIDUCIARIOS, EN***

LO SUCESIVO 'EL FIDUCIARIO' Y COMO FIDEICOMISARIOS ***., COMO FIDUCIARIA DEL GOBIERNO FEDERAL EN EL FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO, REPRESENTADO COMO HA QUEDADO ASENTADO Y EL EJECUTIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, REPRESENTADO COMO HA QUEDADO ASENTADO, EN LO SUCESIVO 'LOS FIDEICOMISARIOS' CON LA COMPARECENCIA DE LA SECRETARÍA DE TURISMO, REPRESENTADA POR LA LIC. ***** , EN LO SUCESIVO 'LA SECRETARÍA', EL CUAL SUJETAN AL TENOR DE LAS SIGUIENTES DECLARACIONES Y CLÁUSULAS:**

[...]

VI. Declaran las partes que intervienen en la realización de este acto jurídico:

a) Que uno de los objetivos fundamentales del presente Fideicomiso es impulsar el desarrollo socioeconómico de su zona de influencia, procurando que las inversiones y, en general, todas las acciones que se realicen, contribuyan decisivamente al incremento del bienestar de las comunidades indígenas y demás población que se asienta en la mencionada área de operaciones.

[...]

CLÁUSULAS

[...]

CUARTA. *Fonatur y el Gobierno del Estado se obligan a partir de la celebración del presente acto, a promover ante las autoridades tradicionales de los mencionados núcleos de población indígena, una representación común de sus intereses, para todos los efectos legales que se deriven de esta operación.*

QUINTA. *Se establece como fines del fideicomiso de manera general la realización del Proyecto Turístico denominado Barrancas del Cobre en los términos de 'EL PLAN MAESTRO' correspondiente y de los que se establecen en este contrato, y de manera específica los siguientes:*

[...]

f) *Que EL FIDUCIARIO vigile el estricto cumplimiento de todas y cada unas de las normas y condiciones a que están sujetos los lotes que conforman el patrimonio fideicomitado, de conformidad con lo establecido en 'EL PLAN MAESTRO'.*

EL FIDUCIARIO y EL ESTADO velarán por el estricto y cabal cumplimiento del dispositivo contenido en el Capítulo II del Título Segundo de la Constitución Política del Estado, en congruencia con lo preceptuado por el artículo 4º párrafo primero de la Constitución General de la República, por cuanto se refiere a los usos y costumbres de las etnias asentadas en las comunidades comprendidas dentro de 'EL PLAN MAESTRO'.

[...]

NOVENA. [...]

[...]

l) El Comité Técnico del Fideicomiso de obliga a mantener una comunicación permanente con el Consejo Consultivo Regional a efecto de informarle oportunamente sobre todas las inversiones y acciones que haya decidido llevar a cabo en su zona de influencia, a fin de que su actuación sea congruente con los objetivos, prioridades, políticas y estrategias de desarrollo regional definidas por aquél.

[...]”

Ilustra lo anterior, en cuanto al valor probatorio de la copia simple, el siguiente criterio

“COPIAS FOTOSTÁTICAS SIN CERTIFICAR. SU VALOR PROBATORIO QUEDA AL PRUDENTE ARBITRIO JUDICIAL COMO INDICIO. La jurisprudencia publicada en el Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Volumen II, página 916, número 533, con el rubro: ‘COPIAS FOTOSTÁTICAS. SU VALOR PROBATORIO.’, establece que conforme a lo previsto por el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el valor de las fotografías de documentos o de cualesquiera otras aportadas por los descubrimientos de la ciencia, cuando carecen de certificación, queda al prudente arbitrio judicial como indicio. La correcta interpretación y el

alcance que debe darse a este criterio jurisprudencial no es el de que las copias fotostáticas sin certificar carecen de valor probatorio, sino que debe considerarse que dichas copias constituyen un medio de prueba reconocido por la ley cuyo valor queda al prudente arbitrio del juzgador como indicio. Por tanto, no resulta apegado a derecho negar todo valor probatorio a las fotostáticas de referencia por el solo hecho de carecer de certificación, sino que, considerándolas como indicio, debe atenderse a los hechos que con ellas se pretende probar y a los demás elementos probatorios que obren en autos, a fin de establecer como resultado de una valuación integral y relacionada de todas las pruebas, el verdadero alcance probatorio que debe otorgárseles.”

(Número de registro IUS: 192109. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Abril de 2000. Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 32/2000. Página: 127).

Del contenido de los documentos transcritos se tiene que las autoridades responsables tomaron en consideración el derecho que tienen las comunidades indígenas previstas en ese entonces, únicamente en el primer párrafo del artículo 4º de la Constitución Federal³ (actualmente corregido y aumentado en el texto vigente

³ Art. 4o.- La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que

del artículo 2º Apartados A y B de la Carta Magna), pues establecieron la obligación de que el Estado de Chihuahua y FONATUR promovieran ante las autoridades tradicionales de los núcleos de población indígena de la región de la sierra tarahumara, una representación común de sus intereses y, de igual manera, ordenaron la conformación de un Consejo Consultivo Regional, para esos efectos, el cual tendría como finalidad esencial “establecer los mecanismos de consulta necesarios para definir y proponer los objetivos, prioridades, políticas y estrategias de desarrollo regional en su área de operaciones” y, además, previeron la obligación que tiene el Comité Técnico del Fideicomiso como órgano encargado de atender cualquier asunto relacionado con el fideicomiso, se obligara a mantener una comunicación permanente con el referido Consejo a través del cual darían participación a las comunidades indígenas a través de sus representantes para que participaran en la toma de decisiones que los afectaran, medularmente, en los procesos de planeación, programación, presupuestación, seguimiento y evaluación de las acciones que tuvieran impacto en la zona y en la vida de sus comunidades.

En ese sentido, resulta que las autoridades responsables al autorizar la celebración del Convenio de Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, tomaron en cuenta lo dispuesto por los artículos 2º de la Constitución Federal, así como lo previsto en diversos Tratados Internacionales, específicamente, el derecho que asiste a las comunidades indígenas para ser consultadas y tomadas en cuenta en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 4º

aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.

...”

constitucional (en su texto previsto antes de la reforma de dos mil uno), pues, como ya se vio, en todos y cada uno de los actos del que deriva la omisión reclamada, se previó tomar en cuenta el derecho de las comunidades indígenas a ser consultadas y a participar en el Desarrollo Turístico de que se trata, pues precisamente para ese fin se ordenó la creación del Consejo Consultivo Regional.

No obstante lo anterior, como se vera a continuación, aun cuando se cumplió con la previsión de que se creara un Consejo Consultivo Regional a fin de cumplir con lo ordenado tanto en el Decreto 409/96 I.P.O., como en el artículo 2º de la Constitución Federal (antes 4º), lo cierto es, que en el caso de que se trata, no existe prueba de que éste efectivamente se haya creado.

En efecto, del contenido de las diversas transcripciones que a lo largo del presente se han efectuado de distintas partes tanto del Decreto 409/96 I.P.O. mediante el cual se otorgó la autorización al Ejecutivo del Estado de Chihuahua para firmar un convenio de fideicomiso cuyo objeto sea precisa y exclusivamente el desarrollo equilibrado del turismo en la zona de la Sierra Tarahumara, como del Convenio de Fideicomiso “Barrancas del Cobre” que para tal efecto suscribieron el Ejecutivo del Estado de Chihuahua, FONATUR y ***** , tal y como lo manifiesta la quejosa, se advierte la obligación de los tres órganos de Gobierno Federal, Estatal y Municipal de crear a través del Convenio de Coordinación entre los propios órdenes de gobierno, el Consejo Consultivo Regional e, incluso, así se ordenó en el artículo segundo transitorio del Decreto 409/96 I.P.O., estableciendo la constitución de dicho Consejo, como una condición a la que

quedó sujeta la autorización otorgada mediante el mencionado Decreto, al Ejecutivo del Estado de Chihuahua para la firma del Convenio de Fideicomiso “Barrancas del Cobre”.

Al respecto, conviene destacar que la importancia de la creación del referido Consejo Consultivo Regional cobra relevancia en el caso, pues es a través de dicho órgano que se respetaran los derechos humanos de la comunidad indígena quejosa, previstos y reconocidos, precisamente en el mencionado artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, del análisis de las constancias que obran en autos, así como de los informes justificados rendidos por las autoridades responsables en el juicio de amparo, no se advierte documento que compruebe la existencia del mencionado Consejo Consultivo Regional.

Pues, aun cuando de los documentos aportados por el apoderado legal de *****, en su carácter de tercera perjudicada por ser la institución fiduciaria del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) en el Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, ofrecidos al momento de exponer sus alegatos en el juicio de amparo, se advierte la existencia de una copia simple (visible a fojas 306 a 362 del cuaderno de amparo) de un documento a través del cual pretende demostrar la creación del Consejo Consultivo Regional, ofrecido como prueba número 2, en el escrito de referencia, en el que señaló:

“2. LA DOCUMENTAL, consistente en el Consejo Consultivo del desarrollo Turístico Barrancas del Cobre fue creado formalmente el 9 de mayo de 1997, en cumplimiento al acuerdo dictaminado por el Congreso del Estado de Chihuahua; probanza que se relaciona con los conceptos de violación expresados por las quejas, así como con lo manifestado en el presente curso, en especial con lo indicado en los numerales 1), 2), 3) y 4) anteriores, y que tiene por objeto demostrar la improcedencia de los conceptos de violación...”.

Sin embargo, lo cierto es que, como se verá más adelante, dicho documento carece de valor probatorio para demostrar el aserto que pretende, no sólo por ser copia simple, sino porque no se encuentra robustecido o concatenado con ninguna otra prueba; además de que la quejosa niega expresamente que se haya creado en su escrito visible a fojas 444 por lo que ante la negativa de la quejosa, no es posible otorgar valor probatorio mas que de indicio.

Lo anterior, aunado a que, como se advierte de su contenido, dicha documental privada, carece de todas las firmas.

El documento de que se habla, es del tenor siguiente:

0092300359

~~CONVENIO DE COORDINACIÓN ENTRE EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO, : DELEGADO FEDERAL DE LA SECRETARIA DEL MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA, : DELEGADO FEDERAL DE LA SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA Y DESARROLLO RURAL, DELEGADO FEDERAL DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL, DELEGADO DEL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, COORDINADOR DE TURISMO, EN REPRESENTACION DE LA SECRETARIA DE TURISMO; DIPUTADO PRESIDENTE DEL H. CONGRESO DEL ESTADO, DIPUTADO PRESIDENTE DE LA COMISION DE PATRIMONIO Y HACIENDA, : DIPUTADO PRESIDENTE DE LA COMISION DE ASUNTOS INDIGENISTAS Y REPRESENTANTE DE LOS DISTRITOS ELECTORALES COMPRENDIDOS EN EL AREA, REPRESENTANTE DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS DE LA ZONA DE INFLUENCIA DEL FIDEICOMISO, PRESIDENTE MUNICIPAL DE BATOPILAS, CHIH., LIC. : PRESIDENTE MUNICIPAL DE BOCOYNA, CHIH., C. : PRESIDENTE MUNICIPAL DE CHINIPAS, CHIH., : PRESIDENTE MUNICIPAL DE GUACHOCHI, CHIH., : PRESIDENTE MUNICIPAL DE GUAZAPAREZ, : PRESIDENTE MUNICIPAL DE MAGUARICHI, : PRESIDENTE MUNICIPAL DE OCAMPO, : PRESIDENTE MUNICIPAL DE URIQUE, Y PRESIDENTE MUNICIPAL DE URUACHI, : REPRESENTANTE DE LA DIÓCESIS DE LA TARAHUMARA; REPRESENTANTE DE LOS HOTELEROS; REPRESENTANTE DE LAS CÁMARAS EMPRESARIALES PERTENECIENTES AL ÁREA DE INFLUENCIA DEL FIDEICOMISO "BARRANCAS DEL COBRE" PARA LA CONSTITUCIÓN FORMAL DEL CONSEJO CONSULTIVO REGIONAL.~~

ANTECEDENTES:

Que de conformidad al Decreto No. 409/96-1-P.O., expedido por la Quincuagésima Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, reunido en su Primer Periodo de Sesiones, dentro del año de ejercicio legal, en su Artículo Segundo Transitorio, establece la condición de que dentro de los treinta días siguientes a la constitución formal del Fideicomiso "Barrancas del Cobre", se constituya via Convenio de Coordinación entre los tres órdenes de Gobierno Federal, Estatal y Municipales del área de influencia del Fideicomiso comentado, un Consejo Consultivo Regional, que tenga por finalidad esencial la de establecer los mecanismos de consulta necesarios para definir y proponer los objetivos, prioridades, políticas y estrategias de desarrollo regional en el área de los municipios de Batopilas, Bocoyna, Chinipas, Guachochi, Guazaparez, Maguarichi, Ocampo, Urique y Uruachi, bajo las siguientes:

DECLARACIONES:

ÚNICA.- Manifiestan los miembros comparecientes, que sus nombramientos no les han sido revocados y que se encuentran actualmente vigentes, que es su voluntad coordinarse para la constitución del Consejo Consultivo Regional al tenor de las siguientes:

CLAUSULAS:

PRIMERA.- Los comparecientes convienen en coordinarse para la constitución del Consejo Consultivo Regional referente a el área de influencia del Fideicomiso "Barrancas del Cobre".

SEGUNDA.- El Consejo Consultivo Regional tendrá las siguientes obligaciones:

009251
200360

- A) Cuidar que las inversiones públicas y privadas se realicen con sujeción a lo dispuesto por los artículos 4o. de la Constitución Federal; 8o., 9o. y 10o. de la Constitución Política para el Estado; la legislación vigente en materia de preservación del medio ambiente y demás disposiciones legales aplicables.
- B) Mantener una comunicación directa y permanente con el Comité Técnico del Fideicomiso "Barrancas del Cobre".
- C) Formular cada año la propuesta de inversión social, que deberá ser consultada previamente con las autoridades de los tres niveles de Gobierno, con las comunidades indígenas y población no indígena de la zona de influencia, considerándose como anexo especial de desarrollo turístico.

TERCERA.- Podrán formar parte del Consejo Consultivo Regional: Representantes de Organizaciones Civiles y Sociales que determine el Pleno del mismo.

CUARTA.- El Consejo Consultivo Regional se estructurará organizacionalmente en un Presidente, un Secretario y Coordinadores de Desarrollo Comunitario, de Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente, de Asesoría y Capacitación Laboral y de Infraestructura, elegidos y nombrados por parte del pleno del Consejo, durando en funciones por un plazo máximo de un año.

Leído que fue el presente, se firma el día nueve del mes de mayo de mil novecientos noventa y siete.

EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO

REPRESENTANTE DEL SECTOR TURISMO. COORDINADOR DE TURISMO DEL GOBIERNO DEL ESTADO



DELEGADO DE LA SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA

DELEGADO DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

[Handwritten signature]

DELEGADO DE LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y DESARROLLO RURAL

DELEGADO DEL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA

[Handwritten signature]

000203

300361

DIPUTADO PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO



DIPUTADO PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE PATRIMONIO Y HACIENDA

DIPUTADO PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS INDIGENISTAS

DIPUTADO QUE REPRESENTA A LOS DISTRITOS ELECTORALES COMPRENDIDOS EN EL ÁREA



PRESIDENTE MUNICIPAL DE BATOPILAS

PRESIDENTE MUNICIPAL DE BOCOYNA



PRESIDENTE MUNICIPAL DE CHINIPAS

PRESIDENTE MUNICIPAL DE GUACHOCHI



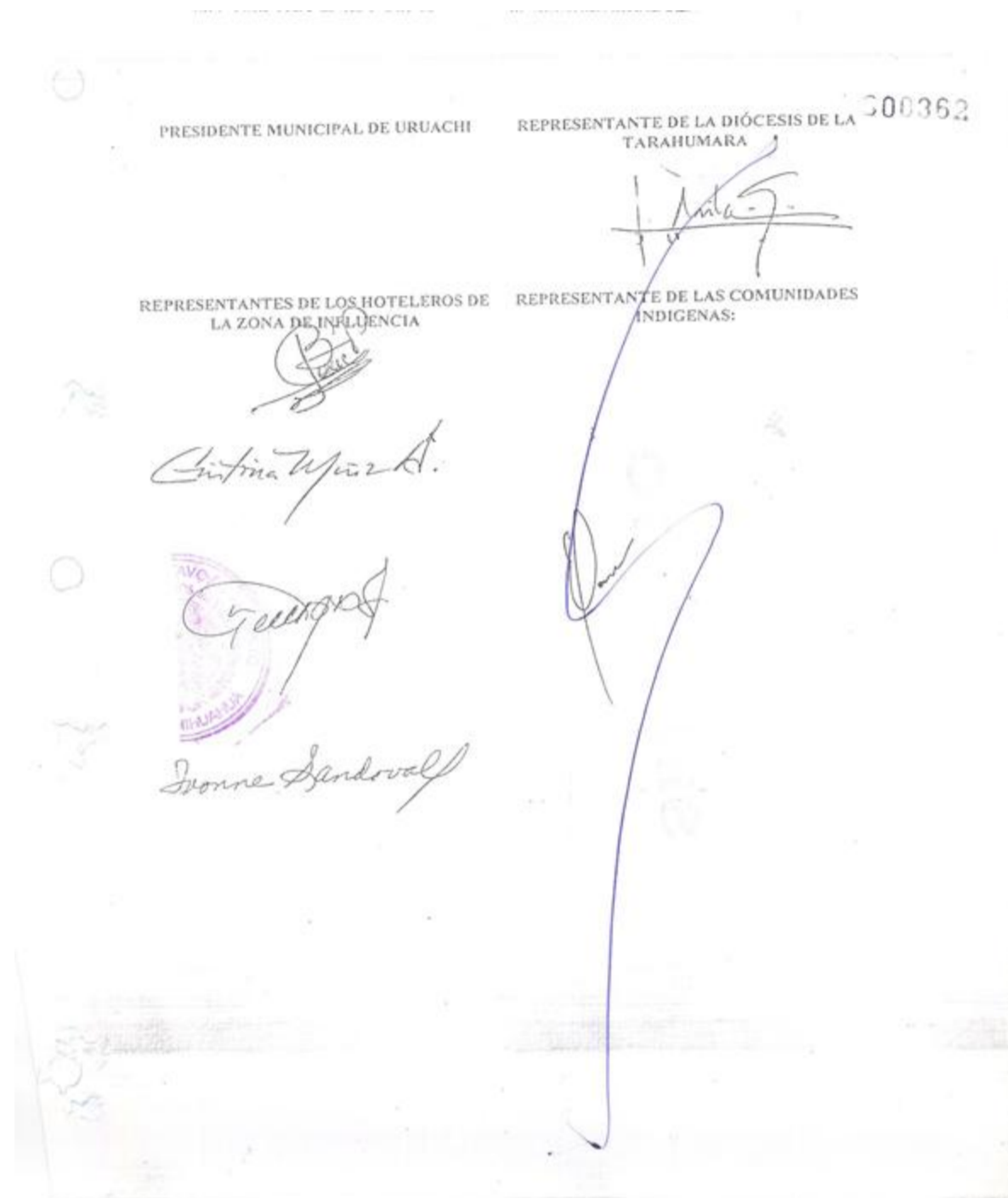
PRESIDENTE MUNICIPAL DE GUAZAPAREZ

PRESIDENTE MUNICIPAL DE MAGUARICHI

PRESIDENTE MUNICIPAL DE OCAMPO

PRESIDENTE MUNICIPAL DE URIQUE





Del documento insertado se advierte que en el capítulo de ANTECEDENTES se señala que de conformidad con lo establecido por el decreto 409/96-I.P.O.I, expedido por la Quincuagésima Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, esto es, el Decreto reclamado en el juicio de que se trata, se establece la condición de que dentro de los treinta días siguientes a la constitución formal del Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, se cree por medio del Convenio de

Coordinación entre los tres órdenes de Gobierno Federal, Estatal y Municipales del área de influencia del Fideicomiso comentado, un Consejo Consultivo Regional, que tenga por finalidad esencial la de establecer los mecanismos de consulta necesarios para definir y proponer los objetivos, prioridades, políticas y estrategias del desarrollo regional en el área de los municipios de *****, *****, *****, *****, *****, *****, ***** y *****.

Asimismo se aprecia que los miembros comparecientes manifestaron: ***“que es su voluntad coordinarse para la constitución del Consejo Consultivo Regional”***, y que, dicho documento se expidió el día nueve de mayo de mil novecientos noventa y siete.

Sin embargo, de ninguna parte del documento privado descrito, se aprecia que se haya creado efectivamente el mencionado Consejo Consultivo Regional.

En efecto, se dice que la documental privada reproducida con anterioridad carece de valor probatorio para crear plena convicción a esta Segunda Sala acerca de la existencia de la formación del Consejo Consultivo Regional de que se trata, toda vez que, en principio, al tratarse de un documento privado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 133 del Código Federal de Procedimientos Civiles únicamente tiene valor de indicio y, porque además, de su lectura, contrariamente a lo considerado por el apoderado legal de *****, en su carácter de tercera perjudicada en el juicio que nos ocupa, no se aprecia que efectivamente se haya creado el referido Consejo Consultivo

Regional, pues en todo caso, el único indicio que se desprende del referido documento, es que se celebró un Convenio de Coordinación entre diversas autoridades del Estado de Chihuahua, Delegados de algunas Secretarías de Estado, el Instituto Nacional Indigenista, Coordinador de la Secretaría de Turismo, algunos Diputados del Congreso del Estado de Chihuahua, los Presidentes Municipales de los municipios de ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** y ***** , el representante de la Diócesis de la Tarahumara, representantes de los Hoteleros y representante de las Cámaras Empresariales pertenecientes al área de influencia del Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, en la que manifestaron su voluntad para coordinarse para la constitución de un Consejo Consultivo Regional referente al área de influencia del Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, pero no, que efectivamente se haya formado el multireferido Consejo, ni que se haya tomado en consideración para la firma del denominado “convenio de coordinación” a los representantes de cada una de las comunidades indígenas de la Sierra Tarahumara, específicamente de la comunidad ***** , situada en el predio denominado “*****”, ubicado en el Municipio de ***** , en el Estado de Chihuahua, tal como expresamente lo ordena el artículo segundo transitorio del Decreto 409/96 I.P.O.

Sin que sea óbice que al final del denominado “convenio de coordinación” de que se habla, aparezca un espacio en blanco reservado, aparentemente, para la firma del llamado “REPRESENTANTE DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS --- SR. MANUEL MENDOZA”, pues además de que no aparece firma

pues con la omisión de la creación del Consejo Consultivo Regional, se conculca la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, al violarse el artículo Segundo Transitorio del Decreto 409/96 I.P.O.

Lo anterior, en atención a que la creación del Consejo Consultivo Regional, prevista incluso como condición de validez de la autorización otorgada al Ejecutivo del Estado de Chihuahua para la validez de la firma del Convenio de Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, implica la única manera en que se respetarían los derechos humanos de las comunidades indígenas en los efectos y consecuencias derivados del Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, particularmente de la comunidad quejosa.

La referida omisión de crear el Consejo Consultivo Regional de que se trata conlleva además la violación a lo dispuesto en el artículo 2º de la Constitución Federal, esto es, de los integrantes de las comunidades indígenas que habitan la Sierra Tarahumara, específicamente, los miembros de la comunidad indígena quejosa, denominada *****, asentada en el Predio “*****”, ubicado en el Municipio de *****, en el Estado de Chihuahua, pues como ya se apuntó líneas arriba, precisamente a través de la creación del multireferido Consejo, dentro del cual debe darse participación, entre otras, a la comunidad quejosa, a través del representante y vocal elegidos conforme a las costumbres de la comunidad indígena quejosa para tal efecto, es que se respetarán los derechos que le reconoce el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque a pesar de haber sido requisito de efectividad de la autorización contenida en el Decreto 409/96 I.P.O. para la firma del Convenio de

Fideicomiso “Barrancas del Cobre” y, pese a estar considerado como derecho de la comunidad indígena “la consulta y participación de las comunidades indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen”, de conformidad con lo ordenado en las fracciones I y IX, Apartado B, del artículo 2º constitucional, a la fecha de presentación de la demanda de amparo, el referido órgano no ha sido creado o no se han presentado pruebas indubitables de su existencia.

Lo anterior, independientemente de la violación a los artículos que refiere la quejosa de los instrumentos internacionales citados, a saber los artículos del Convenio 169 de la OIT, del Pacto Internacional sobre Derechos Políticos y Civiles y, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas que indica, pues se considera que los derechos establecidos en éstos, son tomados en consideración por lo establecido en el artículo 2º, Apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la misma Carta Magna, resulta suficiente la previsión que sobre los derechos de los pueblos indígenas establece nuestra Constitución Federal y, por tanto, no resulta necesario atendiendo al principio *pro homine*, considerar el contenido de los preceptos contenidos en los ordenamientos internacionales citados.

Asimismo, se aclara que en el caso, los dos primeros instrumentos internacionales citados por la quejosa, forman parte del orden jurídico, al haber sido firmados y ratificados por el Estado mexicano, mientras que la Declaración de las Naciones

Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, al ser una Declaración emanada de un organismo internacional, como es la ONU, es un instrumento de *carácter aspiracional*, que marca la tendencia hacia donde las Partes que lo suscriben consideran debe orientarse el derecho internacional. Si bien la Declaración no es jurídicamente vinculante para los Estados que se adhirieron a su texto, existe un compromiso moral con su contenido; esto es, solamente sirve como criterio orientador.

Al resultar suficiente para la concesión del amparo solicitado, lo anteriormente analizado, resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos de violación, pues en nada beneficiaría a la quejosa su estudio.

“CONCEPTOS DE VIOLACION, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS. Si al examinar los conceptos de violación invocados en la demanda de amparo resulta fundado uno de éstos y el mismo es suficiente para otorgar al peticionario de garantías la protección y el amparo de la Justicia Federal, resulta innecesario el estudio de los demás motivos de queja.” (Número de registro IUS: 387680. Séptima Época. Instancia: Tercera Sala. Jurisprudencia. Fuente: Informes. Informe 1982, Parte II. Materia(s): Común. Tesis: 3. Página: 8).

En consecuencia, procede otorgar el amparo y protección de la Justicia Federal para el efecto de que se ordene a las autoridades responsables Gobernador, Secretario General de Gobierno, Secretaría de Finanzas y Administración y Secretaría

de Desarrollo Comercial y Turístico, todos del Estado de Chihuahua y al Secretario de Turismo del Gobierno Federal, así como al Congreso local y al Ayuntamiento del Municipio de Urique, atento a lo dispuesto en la fracción I y el segundo párrafo de la fracción IX, del Apartado B, del artículo 2º constitucional, que lleven a cabo las acciones necesarias para que se cree el Consejo Consultivo Regional referente al área de influencia del Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, a efecto de que a partir de la notificación de la presente ejecutoria se establezcan los mecanismos de consulta necesarios para definir y proponer los objetivos, prioridades políticas y estrategias de desarrollo regional en el área de operaciones del Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, dentro de la que se asienta la comunidad quejosa.

Haciendo la precisión de que en la creación de dicho Consejo Consultivo Regional, se debe dar intervención a los representantes y vocales elegidos libremente por la comunidad quejosa denominada *****, establecida en el Predio “*****”, ubicada en el Municipio de *****, en el Estado de Chihuahua, asentada en la Sierra Tarahumara, en particular, a los miembros que la integran.

Asimismo, con la presente concesión del amparo se obliga a los tres niveles de gobierno, en específico al Gobernador, al Secretario General de Gobierno, a la Secretaría de Finanzas y Administración y a la Secretaría de Desarrollo Comercial y Turístico, todos del Estado de Chihuahua y al Secretario de Turismo del Gobierno Federal, así como al Congreso del Estado de Chihuahua y al Ayuntamiento del Municipio de Urique; así como a los miembros del Comité Técnico del Fideicomiso de

“Barrancas del Cobre” a que una vez elegido el Consejo Consultivo Regional lleven a cabo las acciones tendentes a cumplir con la finalidad del Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, establecida tanto en la exposición de motivos del Decreto 409/96 I.P.O., como en el cuerpo del Convenio de Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, en específico, para que se encarguen de que el referido Consejo actúe como un órgano de planeación para los efectos de lograr un desarrollo integral equilibrado, justo y sustentable, de la zona de influencia del fideicomiso asegurando la participación de la comunidad indígena quejosa.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Se confirma el sobreseimiento decretado en el considerando tercero de la resolución recurrida, en términos de lo ordenado en el considerando sexto de este fallo.

SEGUNDO. Se sobresee en el juicio de amparo en relación con los actos reclamados a las autoridades responsables Congreso del Estado de Chihuahua y al Gobernador, Secretaria General, Secretario de Hacienda y Secretario de Economía, todos del Estado de Chihuahua consistentes, respectivamente, en la autorización otorgada al titular del Ejecutivo del Estado de Chihuahua, para celebrar el Fideicomiso “Barrancas del Cobre”, otorgada mediante Decreto 409/96 I.P.O. y, la firma del Convenio de Fideicomiso de “Barrancas del Cobre”, en términos de lo señalado en el considerando octavo de esta ejecutoria.

TERCERO. Se **revoca** el sobreseimiento decretado por el juez a quo, en términos de lo expuesto en el considerando octavo de esta ejecutoria.

CUARTO. La Justicia de la Unión ampara y protege a los miembros integrantes de la comunidad indígena denominada *****, ubicada en el Municipio de *****, en el Estado de Chihuahua, a través de sus representantes Primera y Segunda Gobernadoras o “Siriame”, en contra de las autoridades, por los actos y para los efectos precisados en el último considerando del presente fallo.

NOTIFÍQUESE; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos originales al Juzgado de Distrito que los remitió y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y Sergio A. Valls Hernández, Presidente de esta Segunda Sala.

Los Ministros José Fernando Franco González Salas y Sergio A. Valls Hernández, votaron en contra de algunas consideraciones y formularán voto concurrente.

Fue Ponente el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

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

PRESIDENTE

MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ.

MINISTRO PONENTE

SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.

SECRETARIO DE ACUERDOS

LIC. MARIO EDUARDO PLATA ÁLVAREZ.

ESTA HOJA CORRESPONDE AL **AMPARO EN REVISIÓN 781/2011**. **QUEJOSAS:** COMUNIDAD INDÍGENA DENOMINADA ***** , A TRAVÉS DE SUS REPRESENTANTES, ***** Y OTRA. FALLADO POR LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SESIÓN DE CATORCE DE MARZO DE DOS MIL DOCE, EN EL SIGUIENTE SENTIDO: **PRIMERO.** SE CONFIRMA EL SOBRESIMIENTO DECRETADO EN EL CONSIDERANDO TERCERO DE LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, EN TÉRMINOS DE LO ORDENADO EN EL CONSIDERANDO SEXTO DE ESTE FALLO. **SEGUNDO.** SE SOBRESSEE EN EL JUICIO DE AMPARO EN RELACIÓN CON LOS ACTOS RECLAMADOS A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA Y AL GOBERNADOR, SECRETARIA GENERAL, SECRETARIO DE HACIENDA Y SECRETARIO DE ECONOMÍA, TODOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA CONSISTENTES, RESPECTIVAMENTE, EN LA AUTORIZACIÓN OTORGADA AL TITULAR DEL EJECUTIVO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, PARA CELEBRAR EL FIDEICOMISO “BARRANCAS DEL COBRE”, OTORGADA MEDIANTE DECRETO 409/96 I.P.O. Y, LA FIRMA DEL CONVENIO DE FIDEICOMISO DE “BARRANCAS DEL COBRE”, EN TÉRMINOS DE LO SEÑALADO EN EL CONSIDERANDO OCTAVO DE ESTA EJECUTORIA. **TERCERO.** SE REVOCA EL SOBRESIMIENTO DECRETADO POR EL JUEZ A QUO, EN TÉRMINOS DE LO EXPUESTO EN EL CONSIDERANDO OCTAVO DE ESTA EJECUTORIA. **CUARTO.** LA JUSTICIA DE LA UNIÓN AMPARA Y PROTEGE A LOS MIEMBROS INTEGRANTES DE LA COMUNIDAD INDÍGENA DENOMINADA ***** , UBICADA EN EL MUNICIPIO DE ***** , EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA, A TRAVÉS DE SUS REPRESENTANTES PRIMERA Y SEGUNDA GOBERNADORAS O “SIRIAME”, EN CONTRA DE LAS AUTORIDADES, POR LOS ACTOS Y PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DEL PRESENTE FALLO. **CONSTE.-**

“EN TÉRMINOS DE LO DETERMINADO POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE EN SU SESIÓN DEL VEINTICUATRO DE ABRIL DE DOS MIL SIETE, Y CONFORME A LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 3, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL, ASÍ COMO EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 9º, DEL REGLAMENTO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA, EN ESTA VERSIÓN PÚBLICA SE SUPRIME LA INFORMACIÓN CONSIDERADA LEGALMENTE COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL QUE ENCUADRA EN ESOS SUPUESTOS NORMATIVOS.”