

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024.

QUEJOSA Y RECURRENTE ADHESIVA:

*******, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE.**

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

COTEJÓ

SECRETARIO: ALEJANDRO CASTAÑÓN RAMÍREZ

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	Esta Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	4
II.	OPORTUNIDAD	No se analiza toda vez que el Tribunal Colegiado ya se pronunció al respecto y lo tuvo por acreditado.	5
III.	LEGITIMACIÓN	No se analiza toda vez que el Tribunal Colegiado ya se pronunció al respecto y lo tuvo por acreditado.	5
IV.	CAUSALES DE IMPROCEDENCIA	Esta Primera Sala no advierte que deba abordar el estudio de la procedencia de la acción de amparo por haber sido una cuestión que ya fue agotada por el tribunal colegiado del conocimiento, quien dio respuesta a todas las causales de improcedencia planteadas, sin que se advierta oficiosamente alguna diversa.	5
V.	CUESTIONES PARA RESOLVER EL ASUNTO	Síntesis de los conceptos de violación, de la sentencia del Tribunal Colegiado de Circuito y de los agravios en los recursos de revisión principal y adhesivo interpuestos.	5-79
VI.	ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS DE LOS RECURSOS DE REVISIÓN PRINCIPALES Y SU	En este apartado se analizan de manera conjunta los agravios de la Cámara de Diputados, de la Cámara de Senadores y del Ejecutivo Federal en los cuales combaten la concesión del amparo decretada por la Juez de	81-87

	<p>ADHESIVA</p>	<p>Distrito.</p> <p>Se arriba a la conclusión que los agravios expresados por las autoridades responsables devienen fundados y los formulados por la recurrente adhesiva, infundados e inoperantes.</p> <p>Lo anterior, en tanto que las razones para conceder el amparo se basaron en violaciones al proceso legislativo derivadas del principio de deliberación democrática, que no acredita una afectación a la parte quejosa.</p> <p>En consecuencia, con fundamento en el artículo 93, fracción VI, de la Ley de Amparo, se procede a examinar los conceptos de violación omitidos.</p>	
<p>VII.</p>	<p>ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN RELATIVOS A LAS VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO RESTANTES.</p>	<p>En estos conceptos de violación se cuestionan aspectos relativos al procedimiento, publicidad, modificación de la sede de las sesiones de Pleno en la Cámara de Senadores, duración de la sesión, sistema de votación, así como no tomar la asistencia conforme a lo ordenado en las normas reglamentarias.</p> <p>Esta Primera Sala estima que dichos planteamientos resultan inoperantes, ya que versan sobre irregularidades de orden interno del Congreso de la Unión, cuya revisión -como se estableció en el apartado anterior- no es procedente a través de este medio de control constitucional.</p> <p>También se analizan los argumentos donde se sostiene que el Decreto reclamado vulnera el artículo 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pues solamente fue refrendado por el Secretario de Gobernación, sin que lo hiciera el Secretario de Estado relacionado con el sector minero. Este argumento</p>	<p>90-92</p>

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

		<p>resulta infundado pues si bien es cierto que, de conformidad con el artículo 92 de la Constitución, todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República deberán estar firmados por el Secretario de Estado a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos, también los Decretos promulgatorios de leyes del Congreso de la Unión, los cuales, sólo requieren del refrendo del Secretario de Gobernación para su validez.</p>	
VIII.	<p>ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN POR OMISIÓN DE ESTABLECER UN TRANSITORIO PARA RECONOCER SUS DERECHOS TRANSMITIDOS POR CONTRATO PRIVADO.</p>	<p>Estos argumentos devienen inoperantes, por una parte, ya que parten de una premisa incorrecta al suponer que la omisión de una cláusula transitoria específica genera, por sí misma, una afectación actual y directa a los derechos previamente reconocidos de la parte quejosa.</p> <p>Pero también son infundados ya que, contrario a lo sostenido por la parte quejosa, el principio de seguridad jurídica no impone al legislador la obligación de establecer transitorios para todos los supuestos particulares imaginables.</p>	94-95
IX.	<p>ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN LOS QUE ADUCE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD</p>	<p>En los conceptos de violación décimo noveno, vigésimo, vigésimo primero y vigésimo tercero, entre otras cosas, la parte quejosa señala que se vulnera el principio de irretroactividad al haberse modificado los derechos contenidos en las concesiones de las que es titular por sustitución; en específico cuestiona que se eliminaran diversos derechos que tenían los titulares de concesiones, como son:</p> <p>A) Se desconoce el derecho adquirido a la exploración de lotes mineros. (fracción I, del artículo 19 de la Ley Minera).</p> <p>B) Se desconoce el derecho a extraer todos los minerales que se ubicaron en los límites de las</p>	98-125

ijj6oR8pkaVKQo3gOjdlfMq7zt/Wdbtnsaq519gtVuA=

		<p>respectivas concesiones, cuando actualmente se establece que sólo podrá realizarse sobre minerales o sustancias específicas y deberá dar aviso a la autoridad cuando se advierta la presencia de minerales no autorizados y entregarlos, so pena de incurrir en un delito nuevo. (artículo 15 y 19, fracción II)</p> <p>C) Se desconoce el derecho adquirido de la quejosa a obtener la expropiación de terrenos indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio de los lotes mineros. (artículo 19, fracción IV, de la Ley Minera)</p> <p>D) Se desconoce el derecho adquirido e incondicional de obtener la ocupación temporal y la constitución de servidumbres, pues la norma ahora señala que el derecho es a solicitarlo, lo que implica que al ser una solicitud la autoridad pueda negarla. (artículo 19, fracción IV, de la Ley Minera)</p> <p>E) Se desconoce el derecho adquirido de aprovechar las aguas provenientes del laboreo de las minas sin costo alguno, sujetando su ejercicio a un requisito antes inexistente como es dar aviso a la Comisión Nacional del Agua y se paguen los derechos por la misma. (artículo 19, fracción V, de la Ley Minera)</p> <p>F) El decreto adiciona diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales para subclasificar las aguas nacionales de laboreo e incorporar el denominado “uso industrial en la minería”, lo que impone la obligación de contar con la respectiva concesión para aprovechar aguas de laboreo. (artículo 19, fracción V, de la Ley Minera)</p> <p>G) Se eliminó el derecho de obtener preferentemente concesiones sobre las aguas de las minas para cualquier uso diferente a la explotación. La</p>	
--	--	--	--

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

		<p>privación de este derecho adquirido vulnera el principio de confianza legítima en las inversiones de la empresa. (artículo 19, fracción VI, de la Ley Minera)</p> <p>H) Actualmente se prohíbe su transmisión y se señala que se no se reconocerá ningún tipo de documento o acto privado mediante el cual se pretenda realizar la transmisión, vedando la posibilidad de hacerlo por contrato privado como antes se permitía. (artículo 19, fracción VII, de la Ley Minera)</p> <p>I) Se desconoce el derecho adquirido de obtener una prórroga por el mismo plazo que duren las concesiones de que es titular, es decir 50 años, para reducirlo a 25 años. (artículo 19, fracción XII, de la Ley Minera)</p> <p>J) Se estableció que previo al otorgamiento de una nueva concesión, el solicitante debe presentar un vehículo financiero para garantizar las medidas de prevención, mitigación y compensación derivadas del dictamen de impacto social correspondiente; sin embargo, el artículo décimo transitorio estableció que las personas que contaran con títulos de concesión vigentes deberían obtener y presentarlo dentro de los 365 días naturales siguientes a la entrada en vigor del decreto reclamado. (artículo 20 y décimo transitorio)</p> <p>K) Antes de la entrada en vigor estaba permitido realizar obras o trabajos de exploración, explotación o beneficio de minerales, aun y cuando en los lotes existieran cauces o vasos de aguas nacionales o se ubicaran en áreas naturales protegidas; sin embargo, actualmente se prohíbe la realización de obras de esta naturaleza lo que incluye a todas las concesiones vigentes, lo que hace evidente una aplicación retroactiva de sus derechos. (artículo 20 de la Ley</p>	
--	--	---	--

		<p>Minera)</p> <p>Para iniciar, se considera que la parte quejosa acreditó ser la titular actual de concesiones de explotación minera, obtenidas con base en actos jurídicos celebrados conforme al régimen anterior.</p> <p>Esta circunstancia es relevante pues, aunque el juicio de amparo se promovió por la entrada en vigor de reforma a las disposiciones de la ahora denominada Ley de Minería (antes Ley Minera), publicada el ocho de mayo de dos mil veintitrés, ello no implica que todas las disposiciones se materializan en su perjuicio considerando la naturaleza de los títulos que le fueron expedidos.</p> <p>Así, con independencia del carácter autoaplicativo o heteroaplicativo de la norma, y su impugnación como sistema en el estudio, en primer lugar, se debe: 1) Identificar si las normas son parte del sistema normativo impugnado.</p> <p>Advirtiendo que las normas si llegan a regular situaciones que se vinculan con su interés jurídico, deberá analizarse, si éstas: 2) inciden sobre expectativas de derecho o se podrían considerar derechos adquiridos.</p> <p>Finalmente, para advertir si existe o no violación al principio de irretroactividad, sobre aquellos preceptos que lleguen a afectar derechos previamente constituidos, dado que derivan de títulos de concesión: 3) debe verificarse si las condiciones modificadas se relacionan con condiciones de naturaleza regulatoria, o se tratan de aspectos esenciales que no pueden ser alterados sin consentimiento del titular.</p> <p>Bajo este contexto, se analizan los planteamientos de la parte quejosa y se</p>	
--	--	---	--

		<p>concluye que:</p> <p>Resultan inoperantes los argumentos destacados como inciso A), en los que la quejosa sostiene que la reforma vulnera el principio de irretroactividad por eliminar la posibilidad de que la exploración minera forme parte de las actividades concesionables a los particulares.</p> <p>Esto porque acreditó ser titular de concesiones de explotación, y no de exploración, de manera que no puede considerarse que la entrada en vigor de la nueva normativa afecte su esfera de derechos.</p> <p>En cuanto a los incisos B) y K) si bien están orientadas al régimen de concesión para la explotación de minerales, se advierte que no están destinadas a los títulos de concesión de la quejosa, sino sólo aplicarían a nuevas concesiones.</p> <p>Sobre los argumentos señalados bajo los incisos C), D), G) y I) en los que señala que se le privó de los derechos adquiridos a: obtener la expropiación de los terrenos indispensables para actividades mineras; la posibilidad incondicional de obtener una ocupación temporal y la constitución de servidumbres pues ahora existe la posibilidad de que la autoridad la niegue; se eliminó el derecho preferente de obtener concesiones sobre las aguas provenientes del laboreo de las minas; la posibilidad de transmitir las concesiones a través de documento o acto privado; obtener una prórroga por el mismo plazo que duren las concesiones de que es titular, es decir 50 años, para reducirlo a 25 años; así como lo restante de los incisos B) y K), en cuanto a la imposibilidad de que en nuevas prórrogas pueda mantenerse la explotación general de los minerales</p>	
--	--	---	--

		<p>existentes por lote minero, y por otro lado, que ya no sea posible obtener una nueva prórroga de concesión para realización de obras o trabajos de exploración, explotación o beneficio minero dentro de áreas naturales protegidas, en cauces o vasos de aguas nacionales y sus zonas federales, en zócalos submarinos de islas, cayos y arrecifes, en el lecho marino, el subsuelo de la zona económica exclusiva, la zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar; espacios donde antes era posible realizar actividades mineras.</p> <p>Sobre lo anterior, se advierte que son infundados pues los cambios establecidos por la reforma impugnada no generan una afectación al principio de irretroactividad pues se tratan de meras expectativas de derecho.</p> <p>Finalmente, respecto a los señalamientos contenidos en los incisos E), F), G) e I) pues sí llegan a alterar el régimen de explotación de la parte quejosa, y por ello es necesario establecer si las condiciones modificadas se vinculan con aspectos esenciales del título de concesión que no podían ser alterados sin consentimiento del titular, son infundados pues, aunque esta reforma modifica la forma en que anteriormente se permitía realizar la transmisión, no afecta un derecho adquirido en sentido estricto, sino una facultad de ejercicio sujeta al marco legal vigente, cuya regulación puede ajustarse conforme a los fines de supervisión y control del Estado sobre los bienes del dominio directo de la Nación.</p>	
--	--	---	--

<p>X.</p>	<p>ESTUDIO DE LOS RESTANTES CONCEPTOS DE VIOLACIÓN VINCULADOS A LA AFECTACIÓN A LA LIBERTAD DE TRABAJO INVASIÓN DE ESFERAS COMPETENCIALES</p>	<p>Se analiza la parte relativa al concepto de violación vigésimo en donde se adujo una vulneración a la libertad de trabajo a la parte quejosa, por la prohibición para realizar labores de exploración en determinadas zonas geográficas; y la obligación prevista en la fracción XVI del artículo 27 de la Ley Minera, consistente en entregar a la Secretaría de Economía los minerales extraídos que no estén expresamente contemplados en el título concesionado.</p> <p>El argumento relacionado con la imposibilidad de realizar actividades de exploración en determinadas zonas resulta inoperante, por las razones expuestas anteriormente, ya que no acreditó la titularidad de concesiones de exploración vigentes.</p> <p>Con relación al argumento de que la fracción XVI del artículo 27 de la Ley Minera vulnera la libertad de trabajo al imponer la obligación de entregar a la Secretaría de Economía los minerales extraídos que no estén especificados en el título de concesión, dicho concepto de violación también resulta inoperante.</p> <p>Finalmente, respecto a que también el Congreso de la Unión invadió la esfera competencial del Poder Ejecutivo Federal prevista en el artículo 27 de la Constitución, al regular en la Ley Minera aspectos vinculados con la extracción y utilización de aguas del subsuelo — como las aguas de laboreo—; materia que, a su juicio, corresponde exclusivamente al Ejecutivo mediante la expedición del reglamento correspondiente y que se vulnera la distribución constitucional de competencias al establecerse en la ley zonas donde se prohíbe el ejercicio de actividades mineras —como los cauces y vasos de aguas nacionales—, lo que constituye una facultad técnica y reglamentaria atribuida al Ejecutivo, en</p>	<p>131-128</p>
-----------	--	---	----------------

		<p>específico a través de la Comisión Nacional del Agua, estos planteamientos resultan infundados, ya que conforme al artículo 73, fracciones X y XVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión tiene competencia expresa para legislar en materia minera y para expedir las leyes que rijan la explotación, beneficio y uso de los recursos naturales del subsuelo, entre ellos los minerales y las aguas nacionales.</p> <p>Dadas las conclusiones alcanzadas y habiéndose desestimado los conceptos de violación, procede negar el amparo a la parte quejosa en contra de la constitucionalidad del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de concesiones para minería y agua, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de mayo de dos mil veintitrés.</p>	
	<p>PUNTOS RESOLUTIVOS</p>	<p>PRIMERO. En la materia de la revisión competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se revoca la sentencia recurrida.</p> <p>SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a *****, Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de</p>	<p>134</p>

ij6oR8pkaVKQo3gOjdlfMq7zt/Wdbtnsaq519gtVuA=

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

		<p>concesiones para minería y agua, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de mayo de dos mil veintitrés.</p> <p>TERCERO. Es infundada la revisión adhesiva.</p>	
--	--	--	--

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

QUEJOSA Y RECURRENTE ADHESIVA:
*****, **SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL
VARIABLE**

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

**PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO
REBOLLEDO**

COTEJÓ

**SECRETARIO: ALEJANDRO CASTAÑÓN
RAMÍREZ**

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al día veinticinco de junio de dos mil veinticinco, emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve el amparo en revisión **391/2024**, interpuesto por ***** , **Sociedad Anónima de Capital Variable**, por conducto de su representante legal, en contra de la sentencia terminada de engrosar el **treinta de octubre de dos mil veintitrés** por la Jueza Décimo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, en el juicio de amparo indirecto ***** .

R E S U L T A N D O:

1. **PRIMERO. Demanda de amparo.** Mediante escrito presentado el **quince de junio de dos mil veintitrés**, ***** , **Sociedad Anónima de Capital Variable**, por conducto de su representante legal, promovió juicio de amparo indirecto en contra de las autoridades y actos que a continuación se precisan:

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

Autoridades responsables	Actos reclamados
1) Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.	<p>Todos los actos del proceso legislativo o y la aprobación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de concesiones para</p>
2) Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.	

ij6oR8pkaVKQo3gOjdlfMq7zt/Wdbtnsaq519gtVuA=

		minería y agua, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de mayo de dos mil veintitrés.
3) Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.		La expedición, promulgación y orden de publicación del Decreto impugnado.
4) Secretario de Gobernación		El refrendo del Decreto impugnado.
Secretaría de Economía, a través de: 5) Director General de Minas, 6) Registro Público de Minería y 7) Servicio Geológico Mexicano		La ejecución del Decreto impugnado.

2. **SEGUNDO. Juicio de amparo *******. De tal demanda de amparo correspondió conocer a la Jueza Décimo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, quien la registró con el número *********, y, previa aclaración, en **proveído del veintitrés de junio de dos mil veintitrés**, la admitió, mandó a emplazar a las autoridades responsables y señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

3. Seguidos los trámites legales, **el cinco de septiembre de dos mil veintitrés** se llevó a cabo la audiencia constitucional, en la cual se determinó que no existían escritos pendientes por acordar ni diligencias que practicar; por lo que se dictó sentencia, terminada de engrosar el treinta de octubre del mismo año, en el sentido de **conceder el amparo** respecto del Decreto reclamado, lo cual hizo extensivo a su ejecución.
4. El **diez de noviembre de dos mil veintitrés**, la Jueza de Distrito tuvo por recibido el informe justificado de la Presidencia de la República y, en atención a su contenido, solo ordenó agregarlo al expediente, así como tener a dicha autoridad señalando domicilio y designando delegados, toda vez que el treinta de octubre del mismo año se había dictado sentencia en el juicio de amparo.
5. **TERCERO. Amparo en revisión *******. Inconformes con la sentencia de amparo, las autoridades responsables: **1) Presidente de la República, 2) Cámara de Diputados y 3) Cámara de Senadores del Congreso de la Unión** interpusieron recursos de revisión, mismos que fueron admitidos por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y registrados con el número *********, mediante acuerdo de siete de febrero de dos mil veinticuatro. Asimismo, la quejosa interpuso revisión adhesiva, la cual fue admitida por acuerdo de dieciséis de febrero siguiente.
6. El veintitrés de abril de dos mil veinticuatro, el tribunal colegiado dictó resolución en la cual **declaró ineficaces** los agravios materia de su competencia delegada y **reservó jurisdicción** a este Alto Tribunal para conocer de la constitucionalidad del *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de concesiones para minería y agua*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de mayo de dos mil veintitrés.

7. **CUARTO.**

Reasunción

La Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó asumir la competencia originaria para conocer de los recursos de revisión principales y su adhesiva, por acuerdo de catorce de mayo de dos mil veinticuatro. Asimismo, ordenó registrar el asunto con el número 391/2024 e instruyó realizar las notificaciones correspondientes.

8. El expediente se turnó al Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá y se instruyó enviar los autos a la Primera Sala para efectos de su avocamiento. Este último trámite tuvo verificativo en acuerdo de trece de junio de dos mil veinticuatro.

9. **QUINTO. Retorno.** Elaborado el proyecto de resolución, fue desechado en sesión de **veintisiete de noviembre de dos mil veinticuatro**, y luego returnado al Señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, para la elaboración de un nuevo proyecto de resolución.

CONSIDERANDO:

10. **PRIMERO. Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Federal; 81, fracción I, inciso e) de la Ley de Amparo; 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno¹; 37 y 86 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; así como en los puntos Primero y Tercero del Acuerdo General 1/2023, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno

¹ La cual, a pesar de haber sido abrogada por la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación de veinte de diciembre de dos mil veinticuatro (por virtud de su **artículo segundo transitorio**), mantendrá su vigor en aquellas porciones normativas que regulen las atribuciones, competencias, obligaciones, reglas de votación, faltas, licencias y demás cuestiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hasta en tanto las Ministras y Ministros, electos conforme al nuevo procedimiento constitucional para su designación, tomen protesta de su encargo ante el Senado de la República el primero de septiembre de dos mil veinticinco.

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito. Lo anterior, toda vez que se interpuso en contra de una sentencia dictada en un juicio de amparo indirecto en el que se cuestionó y resolvió sobre la constitucionalidad de una Ley Federal, a saber: el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de concesiones para minería y agua, asunto que atañe a la materia administrativa, competencia de esta Sala y cuya resolución no amerita la intervención del Tribunal Pleno.

11. **SEGUNDO. Oportunidad. No se analizará la oportunidad** del presente recurso de revisión, toda vez que el Tribunal Colegiado ya se pronunció sobre ello en el **considerando cuarto** de su fallo, concluyendo que fue presentado de manera oportuna.
12. **TERCERO. Legitimación.** Resulta **innecesario** pronunciarse sobre la legitimación de los recurrentes, dado que, sobre ello, el Tribunal Colegiado del conocimiento ya se pronunció en el **considerando tercero** de su resolución.
13. **CUARTO. Causales de improcedencia.** Esta Primera Sala no advierte que deba abordar el estudio de la procedencia de la acción de amparo, por haber sido una cuestión que ya fue agotada por el tribunal colegiado del conocimiento, quien dio respuesta a todas las causas de improcedencia planteadas, sin que se advierta oficiosamente que se actualice alguna diversa.
14. **QUINTO. Cuestiones necesarias para resolver el recurso.** Para delimitar la problemática jurídica del presente asunto, es necesario relatar los argumentos de la demanda de amparo, las consideraciones de la sentencia recurrida, los agravios expuestos en los diversos recursos de revisión y,

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

finalmente, la determinación del Tribunal Colegiado en que dilucidó la litis materia de su competencia delegada:

15.I.

En

SU

conceptos de violación:

VIOLACIONES AL PROCESO LEGISLATIVO	
Cámara de Diputados	
<p>PR IM ER O. Vul ner aci ón de los der ec ho s hu ma no s y gar ant ías co nst itu cio nal es de se gur ida d jurí dic a, leg ali da d, fun da me nta ció n, mo</p>	<p>La Cámara de Diputados celebró la sesión de 20 de abril de 2023, mediante el modelo semipresencial, siendo que ya no existía ninguna disposición sanitaria que restringiera reunirse físicamente, aunado a que tampoco existió un caso fortuito o de fuerza mayor.</p> <p>Ello provocó que se coartara el derecho de voto que tienen todos los Diputados que comparecieron vía remota o telemática, pues en la votación económica a la que se sometió la propuesta de que la iniciativa se tramitara como de urgente resolución, solamente se tomaron en cuenta los votos de los diputados que hubieran concurrido físicamente al recinto legislativo.</p>

lij6oR8pkaVKQo3gOjdlfMq7zt/Wdbtnsaq519gtVuA=

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

	tiv aci ón, co ngr ue nci a y est rict o der ec ho pre vis tos en mú ltip les trat ad os int ern aci on ale s en los qu e Mé xic o es par te, así co mo en los artí cul os 1, 14, 16, 41, 63, 71 y 72 de la Co nst itu ció n
--	--

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

<p>Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	
<p>SEGUNDO. Violación a los derechos humanos y garantías constitucionales de seguridad jurídica, legalidad, fun</p>	<p>Existió una falta de publicación en la gaceta de la Cámara de Diputados o siquiera de la circulación de la versión de la iniciativa con el proyecto de dicho decreto que finalmente se sometió a votación y se aprobó, a pesar de que esta fue substituida en plena sesión, lo que implicó que los diputados desconocieran su contenido definitivo y aprobaran una iniciativa que no analizaron.</p>

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

	<p>da me nta ció n, mo tiv aci ón, co ngr ue nci a y est rict o der ec ho.</p>
<p>TE RC ER O. Vio lac ión a los der ec ho s hu ma no s y gar ant ías co nst itu cio nal es de se gur ida d jurí dic a, leg ali da d, fun da me nta</p>	<p>Falta de fundamentación y motivación del acuerdo propuesto por la presidenta de la Cámara de Diputados para que la iniciativa se sujetara al trámite de urgente resolución, y para que la votación al efecto de determinar dicho trámite se hiciera de forma económica.</p>

<p>ción, motivación, congruencia y estrictorio derecho.</p>	
<p>CUARTO - Violación a los derechos humanos y garantías constitucionales de seguridad jurídica, legalidad,</p>	<p>La votación para determinar si el estudio de la iniciativa del Decreto había de considerarse como de urgente resolución, se debió realizar en forma nominal y no económica.</p> <p>Lo anterior, de conformidad con el artículo 139, fracciones I y II, del Reglamento de la Cámara de Diputados; máxime que para calificar los asuntos de urgente u obvia resolución se requieren de las 2/3 de los votos presentes, lo cual no es posible determinar a simple vista, pues el margen de error sería muy alto.</p>

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

<p>fundamentación, motivación, congruencia y estricto derecho.</p>	
<p>QUINTO. Violación a los derechos humanos y garantías constitucionales de seguridad jurídica, legalidad, fundamentación,</p>	<p>Al momento en que se pronunció el resultado de la votación económica para considerar de urgente resolución la iniciativa se omitió establecer con qué tipo de mayoría se había aprobado la propuesta, por lo que no se sabe con certeza si esta última efectivamente se aprobó por la mayoría calificada que exigen los artículos 59 y 159 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.</p>

<p>nta ció n, mo tiv aci ón, co ngr ue nci a y est rict o der ec ho.</p>	
<p>SE XT O. Vio lac ión a los der ec ho s hu ma no s y gar ant ías co nst itu cio nal es de se gur ida d jurí dic a, leg ali da d,</p>	<p>El resultado de la votación económica con la que se acordó someter al trámite la de urgente resolución a la iniciativa del Decreto impugnado, solamente se hizo constar por un Secretario de la Mesa Directiva y no por dos, como lo dispone el artículo 167 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.</p>

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

<p>fundamentación, motivación, congruencia y estricto derecho.</p>	
<p>SÉPTIMO. Violación a los derechos humanos y garantías constitucionales de seguridad jurídica, legalidad, fundamentación,</p>	<p>Se incumplió el artículo 59 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, pues la Cámara de Diputados aprobó considerar como de urgente resolución la iniciativa en cuestión y procedió inmediatamente en esa misma sesión a probarla, cuando el precepto señala que debe ser en una hora distinta a la señalada originalmente.</p>

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

<p align="center">nta ció n, mo tiv aci ón, co ngr ue nci a y est rict o der ec ho.</p>	
<p align="center">O CT AV O. Vio lac ión a los der ec ho s hu ma no s y gar ant ías co nst itu cio nal es de se gur ida d jurí dic a, leg ali da</p>	<p>Se incumplió con los requisitos establecidos en los artículos 142 y 143 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, pues no se tiene conocimiento de que el Presidente de la Cámara [de Diputados] realmente hubiera nombrado una comisión para entregar el expediente respectivo a la Cámara de Senadores, que dicha comisión realmente hubiera entregado el expediente respectivo a la cámara revisora, que realmente le hubiera informado sobre los principales puntos de la discusión o expuesto los fundamentos que motivaron la urgencia del asunto y ni siquiera que la comisión que hizo llegar la iniciativa a la Cámara revisora estuviera conformada por los Diputados que formularon la iniciativa, pues no hay constancia al respecto en ninguna parte de la página oficial de la Cámara de Diputados o de Senadores.</p>

ijj6oR8pkaVKQo3gOjdlfMq7zt/Wdbtmsaq519gtVuA=

<p>d, fun da me nta ció n, mo tiv aci ón, co ngr ue nci a y est rict o der ec ho.</p>	
<p>Cámara de Senadores</p>	
<p>N O V E N O. El De cre to rec la ma do vio la los der ec ho s hu ma no s y gar ant ías co nst itu cio nal es de se gur ida d jurí</p>	<p>La sesión celebrada por la Cámara de Senadores en la que se aprobó el decreto fue ilegal, ya que en la hora fijada para tal efecto no existió el quórum requerido y, por ende, se debió proceder conforme a lo establecido en el artículo 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 23 inciso h) y 67 inciso i) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; es decir, convocar a otra sesión para discutir los asuntos listados en el orden del día.</p> <p>Sin embargo, indebidamente se abrió la sesión más de cuatro horas después de la hora programada para tal efecto, sin realizar los avisos correspondientes, lo que impidió que la mayoría de los Senadores se enteraran que había comenzado la sesión.</p>

<p>dic a, leg ali da d, fun da me nta ció n, mo tiv aci ón, co ngr ue nci a y est ric to der ec ho, pu es exi ste n má s irre gul ari da de s en su pro ce so leg isl ati vo.</p>	
<p>DÉ CI M O. El De</p>	<p>No existió el <i>quórum</i> necesario para abrir la sesión de la Cámara de Senadores.</p> <p>De conformidad con lo dispuesto por el artículo 56 de la Constitución Política de los</p>

<p>cre to rec la ma do vio la los der ec ho s hu ma no s y gar ant ías co nst itu cio nal es de se gur ida d jurí dic a, leg ali da d, fun da me nta ció n, mo tiv aci ón, co ngr ue nci a y est rict o der ec ho, pu es exi ste</p>	<p>Estados Unidos Mexicanos, la Cámara de Senadores se integra por 128 miembros y, atento a lo dispuesto por el artículo 63 de ese mismo ordenamiento, se necesita la mitad más uno de los miembros de la Cámara para poder abrir válidamente cualquier sesión, es decir, se requiere de la presencia de por lo menos 65 senadores para que exista el quórum necesario para abrir la sesión.</p> <p>Ahora bien, a las 17:15 horas del 28 de abril de 2023, es decir, 4 horas y 15 minutos después de lo programado para llevar a cabo la sesión plenaria de la Cámara de Senadores que nos ocupa, el Presidente de la Cámara solicitó a la Secretaria que informara a la asamblea del resultado del cómputo de asistencia de los Senadores, quien hizo constar que se habían registrado 65 y, en consecuencia, que se había alcanzado el quórum necesario para abrir la sesión, por lo que el Presidente de la Cámara declaró abierta la sesión.</p> <p>No obstante, lo anterior, es falso que estuvieran presentes 65 Senadores, lo que se puede consultar en la videograbación donde sólo aparecen 64 y, por ende, que se hubiera alcanzado el quórum requerido para abrir la sesión, por lo que no era posible haberla abierto.</p> <p>Suponiendo que la senadora suplente Tanya Carola Viveros Cházaro no hubiera sido tomada en cuenta en el <i>quórum</i>, de cualquier manera, se hizo constar que votó a favor una persona que se llama Yáñez Gonzalo, la cual no era senador.</p>
--	--

lij6oR8pkavKQo3gOjdlfMq7zt/Wdbtntsaq519gtVuA=

<p>n má s irre gul ari da de s en su pro ce so leg isl ati vo.</p>	
<p>DÉ CI M O PR IM ER O. El De cre to rec la ma do vio la los der ec ho s hu ma no s y gar ant ías co nst itu cio nal es de</p>	<p>El presidente de la Cámara de Senadores estableció que no existían condiciones necesarias para llevar a cabo la sesión y, por ende, no debió de haber abierto la sesión hasta que restaurara el orden.</p> <p>La intención de fingir la apertura de la sesión, tan solo por unos segundos, únicamente fue para declarar la existencia del quórum y acordar el cambio de sede legislativa, a fin de sesionar a escondidas en otro lugar sin informar al resto de los senadores que conforman la cámara. En ese caso, era obligación del presidente de la mesa directiva haber solicitado el auxilio de la fuerza pública para expulsar del salón a quienes estuvieran perturbando la paz del recinto y restablecer el orden para poder abrir la sesión.</p>

<p>se gur ida d jurí dic a, leg ali da d, fun da me nta ció n, mo tiv aci ón, co ngr ue nci a y est ric to der ec ho.</p>	
<p>DÉ CI M O SE G UN D O. El De cre to rec la ma do vio la los der ec ho s hu ma no s y gar</p>	<p>La Mesa Directiva omitió explicar los motivos por los cuales no se contaba con las condiciones para trabajar en el recinto, ni tampoco el porqué del cambio de sede para llevar a cabo la sesión.</p> <p>Cabe mencionar que, al momento de reanudarse la sesión, es decir, a las 22 horas con 11 minutos, el Presidente aclaró que se había suspendido la sesión por no contar con las condiciones materiales que permitieran despachar los asuntos, aunque, nuevamente, sin especificar cuáles eran las cuestiones materiales que faltaban.</p> <p>Es falso que no se contara con las condiciones materiales para poder celebrar la sesión en el recinto legislativo, pues en dicho inmueble se cuenta con toda la tecnología y mobiliario necesarios para poder celebrar la sesión, mientras que, en el diverso inmueble no se contaba con las condiciones materiales necesarias para trabajar en una sesión plenaria, de tal manera que se tuvieron que improvisar ajustes para llevarla a cabo.</p>

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

<p style="text-align: center;">ant ías co nst itu cio nal es de se gur ida d jurí dic a, leg ali da d, fun da me nta ció n, mo tiv aci ón, co ngr ue nci a y est rict o der ec ho.</p>	<p>El acuerdo de cambio de sede legislativa viola el artículo 68 de la Constitución, el cual establece que tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores, residirán en un mismo lugar y no podrán trasladarse a otro recinto sin el acuerdo de la otra cámara, lo cual, en el caso, no sucedió.</p>
<p style="text-align: center;">DÉ CI M O T E R C E R O. El De cre to rec la</p>	<p>La sesión ordinaria de 28 de abril del 2024 de la Cámara de Senadores, se reanudó y realizó en forma clandestina por un grupo de senadores afines al grupo parlamentario que presentó la iniciativa con proyecto de decreto que ahora constituye el acto reclamado, sin citar al resto de Senadores de la oposición.</p> <p>Si bien es cierto que en la gaceta del Senado existe un aviso publicado el 8 de abril del 2023, mediante el cual supuestamente se informa a los integrantes</p>

ij6oR8pkaVKQo3gOjdlfMq7zt/Wdbtnsaq519gtVuA=

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

<p>ma do vio la los der ec ho s hu ma no s y gar ant ías co nst itu cio nal es de se gur ida d jurí dic a, leg ali da d, fun da me nta ció n, mo tiv aci ón, co ngr ue nci a y est ric to der ec ho.</p>	<p>de la Cámara de Senadores de la hora y el lugar en el que se reanudaría la sesión en comento, también es cierto que dicho aviso no tiene hora de publicación, por lo que no se tiene la certeza de que efectivamente se hubiera publicado antes de que se reanudara la sesión.</p>
<p>DÉ CI M O CU AR TO</p>	<p>La sesión [de la Cámara Revisora en que se aprobó el Decreto reclamado] se prolongó 10 horas, siendo que el artículo 50.3 del Reglamento del Senado de la República, claramente establece que las sesiones de la Cámara de Senadores no pueden durar</p>

<p>. El De cre to rec la ma do vio la los der ec ho s hu ma no s y gar ant ías co nst itu cio nal es de se gur ida d jurí dic a, leg ali da d, fun da me nta ció n, mo tiv aci ón, co ngr ue nci a y est</p>	<p>más de 4 horas.</p>
--	------------------------

<p>ri o der ec ho</p>	
<p>DÉ CI M O Q U I N T O. El De cre to rec la ma do vio la los der ec ho s hu ma no s y gar ant ías co nst itu cio nal es de se gur ida d jurí dic a, leg ali da d, fun da me nta ció n, mo tiv aci</p>	<p>Al momento de que se realizó la votación nominal para la aprobación en lo general y en lo particular de la iniciativa en cuestión, no existía el <i>quórum</i> necesario para reanudar la sesión ni mucho menos para poder llevar a cabo la votación.</p> <p>Aun suponiendo que al abrir la sesión hubiera existido el quórum necesario, cabe recordar que una vez que se hizo constar la existencia de quórum respectivo y se abrió la sesión a las 17 horas con 15 minutos, inmediatamente después se declaró un receso, reanudándose la sesión en un lugar distinto y hasta las 22 horas con 11 minutos, es decir, casi 5 horas después, por lo que era obligación de la mesa directiva haberse cerciorado nuevamente de la existencia del <i>quórum</i> para poder reanudar la sesión; lo cual no sucedió.</p> <p>Al momento de la votación nominal para la aprobación del Decreto que constituye el acto reclamado, supuestamente había 66 senadores presentes, como se desprende de la lista de votaciones, en la que se hizo constar que se aprobó por unanimidad el Decreto reclamado, con 66 votos a favor, 0 en contra y 0 abstenciones, lo que implica que estaban presentes en la sesión 66 Senadores, es decir, un Senador más, aparte de los 65 senadores cuya asistencia se hizo constar al momento de abrir la sesión, lo cual de entrada podría resultar lógico, puesto que la sesión se abrió supuestamente con la asistencia de 65 senadores y durante ella se incorporó la Senadora suplente Tanya Carola Viveros Cházaro, en virtud de la licencia que aparentemente se otorgó en esa sesión a la senadora Claudia Esther Balderas Espinoza; sin embargo, en realidad no se puede tener la certeza del momento exacto en el que se otorgó dicha licencia y se le tomó protesta a la Senadora suplente.</p> <p>Suponiendo que sí se hubiera abordado el tema de la licencia de la Senadora en cuestión dentro de la sesión, de cualquier forma, la licencia concedida a la referida Senadora, no se encuentra debidamente justificada y, por ende, no se debió de haber</p>

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

<p style="text-align: center;">ón, co ngr ue nci a y est rict o der ec ho.</p>	<p>concedido, por lo que tampoco debió de haber tomado protesta la Senadora suplente y, por ende, no debe ser tomada en cuenta su asistencia ni su voto.</p> <p>Debe reiterarse que, en la misma lista de votaciones se hizo constar que votó a favor de la aprobación del decreto en cuestión, una persona que se llama “Yáñez Gonzalo”, sin que dicha persona sea Senador.</p> <p>Al momento de la votación, solamente se pudieron haber tenido por presentes a 64 senadores, pues la presencia de la Senadora suplente no cuenta, ante el indebido otorgamiento de la licencia a la Senadora titular y el Señor Yáñez Gonzalo no es Senador, por lo que en realidad no existió el quórum necesario para reanudar la sesión.</p>
<p style="text-align: center;">DÉ CI M O SE XT O. El De cre to rec la ma do vio la los der ec ho s hu ma no s y gar ant ías co nst itu cio nal es de se gur ida</p>	<p>Ahora bien, en el caso en específico no se pudo utilizar el sistema electrónico con el que cuenta la Cámara de Senadores para recibir las votaciones, en virtud de que dicho sistema únicamente se encuentra instalado en el inmueble en el que originalmente se debería de haber celebrado la sesión y no en el alterno en que se reanudó; por lo que la votación se debió de haber realizado, cumpliendo con los requisitos que establecen los artículos 98 del Reglamento del Senado de la República y 147 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen las reglas a seguir cuando no se pueda utilizar el sistema electrónico para recibir la votación, pero no se cumplió con ninguno pues la votación se hizo en orden alfabético y no conforme al señalado por los Reglamentos y, al votar, ningún senador se puso de pie al emitir su voto, ni tampoco se identificaban pronunciando su nombre y apellido antes de emitir su voto.</p>

ijj6oR8pkaVKQo3gOjdlfMq7zt/Wdbtmsaq519gtVuA=

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

<p>d jurí dic a, leg ali da d, fun da me nta ció n, mo tiv aci ón, co ngr ue nci a y est rict o der ec ho.</p>	
<p>Presidente de la República</p>	
<p>DÉ CI M O SÉ PT IM O. El De cre to rec la ma do vio la los der ec ho s hu ma no s y gar ant ías co</p>	<p>El refrendo del Decreto reclamado solamente fue realizado por el Secretario de Gobernación, sin que lo hiciera el Secretario de Estado relacionado con el sector minero.</p>

lij6oR8pkaVKQo3gOjdlfMq7zt/Wdbtnsaq519gtVuA=

<p>nst itu cio nal es de se gur ida d jurí dic a, leg ali da d, fun da me nta ció n, mo tiv aci ón, co ngr ue nci a y est rict o der ec ho.</p>	
<p>VICIOS MATERIALES DEL DECRETO RECLAMADO</p>	
<p>DÉCIMO OCTAVO. La omisión de no incluir un transitorio para aclarar la situación jurídica de las personas que adquirieron anteriormente una concesión mediante contrato privado en términos del artículo 23 de la Ley Minera, genera una afectación a la garantía de seguridad jurídica.</p>	
<p>En el Decreto se modificó la forma en que se puede transmitir la titularidad de las concesiones mineras, pues cabe recordar que anteriormente el artículo 23 de la Ley de Minería, establecía la facultad de transmitir la titularidad o los derechos derivados de las concesiones mineras, mediante contrato privado celebrado entre particulares que únicamente debería sujetarse a las disposiciones de la legislación mercantil en materia de contratos, el cual surtía plenos efectos legales ante terceros y ante la propia Secretaría de Economía, a partir de la inscripción de dicho contrato en el</p>	

Registro Público de Minería, en cuyo caso, el título original no se modificaba y, por ende, en dicho título seguía apareciendo como titular la persona a la que originalmente se le concedió la concesión en cuestión, pero la Secretaría de Economía expedía una constancia de la existencia de la transmisión de la titularidad o de los derechos que confiere una concesión, en la que se reconoce al nuevo titular de los derechos que otorga la concesión, a pesar de que el título original se hubiera expedido en favor de otra persona y continuara a su nombre.

El Decreto reclamado modificó el contenido del artículo 23 de la Ley de Minería, para prohibir tajantemente la transmisión de la titularidad de las concesiones mediante contrato privado, es decir, como se realizaban anteriormente, pues en su lugar se estableció que si el titular de una concesión desea transmitirla a un tercero, debe realizar la solicitud correspondiente ante la Secretaría de Economía, quien podrá autorizar la respectiva transmisión en caso de que se paguen los respectivos derechos y se cumplan los requisitos que quedaron pendientes de definir en el Reglamento que se deberá expedir dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del Decreto reclamado, y en el caso de que se autorice la transmisión, se deben actualizar los datos del título de concesión en cuestión, a fin de que aparezca en dicho título el nombre del nuevo titular.

Entonces, de manera esencial, uno de los efectos de la modificación en cuestión, consiste en que, ante la transmisión de la titularidad de una concesión, se deberá actualizar el título de concesión con el nombre del titular actual, eliminándose la posibilidad de que se considere como titular de una concesión a alguien que no aparezca como tal en el propio título, es decir, pareciera que se quiso excluir a quienes antes de la entrada en vigor del Decreto reclamado, hubieran adquirido la titularidad o los derechos que otorga una concesión, mediante contrato celebrado entre particulares que anteriormente se establecía en el artículo 23 de la Ley Minera, sobre todo si se toma en cuenta la diversa modificación realizada al inicio del artículo 19 de la ahora Ley de Minería.

A mayor abundamiento, antes de la entrada en vigor del Decreto reclamado, el artículo 19 de la Ley Minera establecía una serie de derechos a favor de quienes se les hubiera otorgado el respectivo título de concesión o para quienes posteriormente hubieran adquirido la titularidad o los derechos de dicha concesión, mediante el contrato privado a que se refería el artículo 23 de la Ley Minera. No obstante, con el Decreto reclamado se reformó el primer renglón del artículo 19, para que, en su lugar, sólo se regulen los derechos de "las personas titulares de una concesión minera" y no de todas las personas que tengan los derechos derivados de una concesión minera.

Luego entonces, con las modificaciones realizadas al primer renglón del artículo 19 y la reforma integral al artículo 23 de la Ley Minera, parece que se están desconociendo los efectos de todos los contratos privados celebrados entre particulares [por los que se hubieren transmitido concesiones mineras] en los términos que anteriormente establecía el artículo 23 de la Ley Minera, aún y cuando dicho contrato se hubiera inscrito ante la Secretaría de Economía y, por ende, hubiera surtido plenos efectos legales en los términos de la disposición derogada.

Aunado a lo anterior, en el último párrafo del artículo 23 de la Ley de Minería, reformado mediante el Decreto reclamado, ahora se establece que no se reconocerá ningún tipo de documento o acto de carácter privado

mediante el cual se pretenda realizar la transmisión.

Asimismo, en el diverso artículo 41 de la Ley de Minería, reformado mediante el Decreto reclamado, se establece que son nulas las transmisiones de la titularidad de concesiones mineras, cuando se lleven a cabo en contravención a las disposiciones jurídicas aplicables.

Cabe mencionar que en el artículo 46 de la Ley Minera, se establecen los actos que se deben inscribir en el Registro Público de Minería y, antes de las reformas que ahora nos ocupa, en la fracción VI de dicho numeral se establecía que en dicha oficina registral se inscribirían los contratos privados mediante los cuales se hubiera transmitido la titularidad de una concesión minera, obviamente en los términos que anteriormente establecía el artículo 23 de ese mismo ordenamiento legal; sin embargo, en el Decreto reclamado, se eliminó la posibilidad de inscribir dichos contratos, sin que se especificara el destino de los que ya se encontraban inscritos.

A pesar de que con las modificaciones realizadas a la Ley Minera en el Decreto reclamado pareciera que es intención del legislador desconocer todos los contratos privados celebrados antes de la entrada en vigor de dicho Decreto, mediante los cuales se adquirió la titularidad o los derechos que otorga una concesión, en los términos que establecía el artículo 23 de la Ley Minera vigente al momento de la adquisición en cuestión, en realidad nunca se establece dicha circunstancia en forma expresa y clara, por lo que se deja en completo estado de indefensión a todos los destinatarios de la norma que se encuentren en dicho supuesto, entre los que se encuentra la quejosa, al no poder tener la certeza de la implicación que tienen las reformas en cuestión en su esfera de derechos.

DÉCIMO NOVENO. Las modificaciones al primer renglón del artículo 19 y la reforma integral de los artículos 23, 41 y fracción VI del artículo 46 de la Ley Minera vulneran el principio de retroactividad, al modificar que los derechos de las concesiones derivan del título de concesión porque era posible sustituir a su titular original, actualmente se estableció que estos sólo los tiene la persona titular original, prohibiendo su transmisión.

Antes de la entrada en vigor del Decreto reclamado, el artículo 19 de la Ley Minera establecía una serie de derechos a favor de quienes se les hubiera otorgado el respectivo título de concesión o para quienes posteriormente hubieran adquirido la titularidad o los derechos de dicha concesión, mediante el contrato privado a que se refería el artículo 23 de la Ley Minera.

No obstante lo anterior, con el Decreto reclamado se reformó el primer renglón del citado artículo 19, para que, ahora, solo refiera a los derechos que le corresponden a las personas titulares de una concesión y no a todas las que hubieren adquirido los derechos derivados de ellas.

Además, en el Decreto en cuestión se modificó por completo la forma en que se puede transmitir la titularidad de las concesiones mineras, pues el artículo 23 de la Ley Minera establecía la facultad de transmitir la titularidad o los derechos derivados de las concesiones mineras, mediante un simple

contrato privado celebrado entre particulares que únicamente debería sujetarse a las disposiciones de la legislación mercantil en materia de contratos, el cual surtía plenos efectos legales ante terceros y ante la propia Secretaría de Economía, a partir de la inscripción de dicho contrato privado en el Registro Público de Minería, en cuyo caso, el título original no se modificaba y, por ende, seguía apareciendo como titular la persona a la que originalmente se le concedió la concesión en cuestión, pero la Secretaría de Economía expedía una constancia de la existencia de la transmisión de la titularidad o de los derechos que confiere una concesión, en la que se reconoce al nuevo titular de los derechos que otorga la concesión, a pesar de que el título original se hubiera expedido en favor de otra persona.

Sin embargo, el artículo 23 de la Ley de Minería ahora prohíbe tajantemente la transmisión de la titularidad de las concesiones mediante contrato privado, es decir, como se realizaban anteriormente, pues en su lugar, estableció que si el titular de una concesión desea transmitir dicha concesión a un tercero, entonces se deberá realizar la solicitud correspondiente ante la Secretaría de Economía, quien podrá autorizar la respectiva transmisión en caso de que se paguen los respectivos derechos y se cumplan los requisitos que quedaron pendientes de definir en el reglamento que de conformidad con el artículo cuarto transitorio, se deberá expedir dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor del decreto que constituye el acto reclamado, en cuyo caso de que se autorice la transmisión, se deben actualizar los datos del título de concesión en cuestión, a fin de que aparezca en dicho título, el nombre del nuevo titular.

Entonces, de manera esencial, uno de los efectos de la modificación en cuestión, consiste en que, a partir de la entrada en vigor del Decreto reclamado, todos los títulos de concesión deberán actualizarse con el nombre del titular actual, eliminándose la posibilidad de que se considere como titular de una concesión, a alguien que no aparezca como tal en el propio título, es decir, excluyendo a quienes hubieran adquirido la titularidad o los derechos que otorga una concesión, mediante el procedimiento celebrado entre particulares que anteriormente se establecía en el artículo 23 de la Ley de Minería.

Una vez hecha la explicación anterior respecto de los efectos y la forma en que anteriormente se podía transmitir la titularidad o los derechos derivados de una concesión y la diferencia que existe con la nueva forma en la que se deben transmitir las concesiones, cobra sentido la modificación realizada al inicio del artículo 19 de la Ley Minera, pues al restringir los derechos que confiere dicho numeral, únicamente a "las personas titulares" de una concesión, se está refiriendo única y exclusivamente a las personas que aparezcan como titulares en el propio título de concesión, excluyendo a quienes hubieran adquirido la titularidad o los derechos que otorga una concesión, mediante el contrato privado a que anteriormente se refería el artículo 23 de la Ley Minera, pues cabe recordar que el artículo 19 anteriormente decía que eran "las concesiones mineras" las que otorgaban dichos derechos, independientemente de quien apareciera como titular en el título de concesión respectivo, pues se reconocía la posibilidad de que el titular de los derechos de la concesión fuera alguien diferente a quien aparece como tal en el título respectivo, bastando simplemente que se celebrara el contrato privado en los términos que anteriormente establecía el diverso numeral 23 anteriormente mencionado.

Aunado a lo anterior, cabe mencionar que en el último párrafo del artículo

23 de la Ley de minería, reformado mediante el Decreto reclamado, ahora se establece que no se reconocerá ningún tipo de documento o acto de carácter privado mediante el cual se pretenda realizar la transmisión.

Asimismo, en el diverso artículo 41 de la Ley de minería, reformado mediante el Decreto reclamado, ahora se establece que son nulas las transmisiones de la titularidad de concesiones mineras, cuando se lleven a cabo en contravención a las disposiciones jurídicas aplicables.

En ese mismo orden de ideas, cabe mencionar que, en el artículo 46 de la Ley Minera, se establecen los actos que se deben inscribir en el Registro Público de Minería y, antes de las reformas que ahora nos ocupa, en la fracción VI de dicho numeral se establecía que en dicha oficina registral se inscribirían los contratos privados mediante los cuales se hubiera transmitido la titularidad de una concesión minera, en los términos que anteriormente establecía el artículo 23 de ese mismo ordenamiento; sin embargo, en el Decreto reclamado, se eliminó la posibilidad de inscribir dichos contratos, sin que se especificara el destino de los que ya se encontraban inscritos.

Luego entonces, con las modificaciones realizadas al primer renglón del artículo 19, la reforma integral del artículo 23, 41 y a la fracción VI del artículo 46, todos de la ahora Ley de Minería, se están desconociendo todos los derechos que habían adquirido las personas que adquirieron la titularidad o los derechos que otorga una concesión minera, mediante contrato privado celebrado entre particulares, en los términos que anteriormente establecía el referido artículo 23 de la Ley Minera, aún y cuando dicho contrato se hubiera inscrito ante la Secretaría de Economía y, por ende, hubiera surtido plenos efectos legales en los términos de la disposición derogada.

VIGÉSIMO. La reforma al artículo 19 de la ley Minera eliminó derechos que tenían los titulares de concesiones, vulnerando el principio de no retroactividad, libertad de trabajo, así como su facultad reglamentaria.

El Decreto reclamado contiene disposiciones de aplicación con efecto retroactivo en perjuicio de los derechos de la quejosa.

En el capítulo tercero de la Ley Minera se establecían los derechos que confiere una concesión minera a quienes adquieran su titularidad o los derechos derivados de dicha concesión, pues dicho capítulo se denominaba, precisamente: "*De los Derechos que confieren las concesiones y asignaciones mineras*" y, en uno de los artículos de los que se compone dicho capítulo, el artículo 19, se hacía un listado de los derechos adquiridos por el titular de una concesión minera, desde el momento mismo en que se le otorgó el respectivo título de concesión a su favor por parte de la autoridad, o bien, desde el momento en que adquirió los derechos de la concesión conforme a las reglas de transmisión privada que anteriormente establecía el artículo 23 de la Ley Minera.

TEXTO ANTERIOR

REFORMA

lij6oR8pkaVKQo3gOjdlfMq7zt/Wdbtnsaq519gtVuA=

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

<p>Fracción I. Realizar obras y trabajos de exploración y de explotación dentro de los lotes mineros que amparen;</p>	<p>Fracción I. Realizar obras y trabajos de explotación de minerales o sustancias específicas dentro de lotes mineros determinados;</p>
---	--

- Se vulnera la retroactividad porque se desconoce el derecho adquirido a la exploración de los lotes mineros vinculados al título de concesión.
- Vulnera la libertad de trabajo, toda vez que impide realizar los trabajos de exploración que, con anterioridad a la reforma, se llevaban a cabo de manera lícita.

TEXTO ANTERIOR	REFORMA
<p>Fracción II. Disponer de los productos minerales que se obtengan en dichos lotes con motivo de las obras y trabajos que se desarrollen durante su vigencia;</p>	<p>Fracción I. Realizar obras y trabajos de explotación de minerales o sustancias específicas dentro de lotes mineros determinados;</p> <p>Fracción II. Aprovechar el producto mineral o sustancia que se obtenga en dichos lotes con motivo de las obras y trabajos que se desarrollen durante su vigencia, posterior al aviso de inicio de la explotación;</p>

- Se desconoce su derecho adquirido a extraer **todos** los minerales que se ubiquen dentro de los límites de sus respectivas concesiones, pues ahora queda restringido a los minerales especificados en el título de concesión.

Con la adición de la fracción XVI al artículo 27 y el artículo 64 de la Ley Minera, en los que se estableció como nueva obligación a cargo de la quejosa la de dar aviso en forma inmediata a la Secretaría, cuando durante el desarrollo de las actividades mineras se advierta la presencia de otros minerales no autorizados en el título de concesión y, en su caso, entregar dichos materiales a la Secretaría, so pena de incurrir en el nuevo delito adicionado en el referido artículo 64, deviene ilícito continuar realizando actividades que anteriormente estaban expresamente permitidas y formaban parte de los derechos adquiridos por la quejosa.

La facultad de explotar todos los minerales que se encuentren dentro de los límites de la concesión es un derecho adquirido por los concesionarios mineros conforme a la tesis de rubro: **“DERECHOS ESPECIAL Y EXTRAORDINARIO SOBRE MINERÍA. LOS ARTÍCULOS 268 Y 270 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, VIGENTE EN 2014, NO VULNERAN EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.”**

- Se vulnera la libertad de trabajo, al privarse a la quejosa de una parte del producto de la

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

explotación, sin que exista resolución judicial debidamente fundada y motivada que lo imponga; en virtud de que, conforme a la nueva fracción XVI del artículo 27 de la Ley Minera, adicionada con el Decreto reclamado, existe la obligación de los concesionarios de entregar a la Secretaría de Economía los minerales que se hubieran extraído de los lotes mineros que amparen las concesiones respectivas y que no estén especificados en el título correspondiente.

TEXTO ANTERIOR	REFORMA
<p>Fracción IV. <u>Obtener la expropiación,</u> ocupación temporal o constitución de servidumbre <u>de los terrenos indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración,</u> explotación y beneficio, así como para el depósito de terreros, jales, escorias y graseros, al igual que constituir servidumbres subterráneas de paso a través de lotes mineros;</p>	<p>Fracción IV. <u>Solicitar la ocupación temporal o la constitución de servidumbre de los terrenos indispensables para llevar a cabo las obras</u> y trabajos de explotación y beneficio, así como para el depósito de terreros, jales, escorias y graseros, al igual que constituir servidumbres subterráneas de paso a través de lotes mineros;</p>

- Se desconoce el derecho adquirido de la quejosa a obtener la expropiación de los terrenos indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio de los lotes mineros que amparan las concesiones de que es titular.
- También se restringió el derecho adquirido de la quejosa para obtener la ocupación temporal y la constitución de servidumbres, pues con motivo de la reforma en cuestión, únicamente quedó el derecho de solicitar la ocupación temporal y la constitución de servidumbres, lo que implica que, una vez hecha la solicitud, la autoridad puede negar la solicitud, siendo que anteriormente se establecía el derecho incondicional a obtener la ocupación temporal y la constitución de servidumbres necesarias.

TEXTO ANTERIOR	REFORMA
<p>Fracción V. Aprovechar las aguas provenientes del laboreo de las minas para la exploración o explotación y beneficio de los minerales o sustancias que se obtengan y el uso doméstico del personal empleado en las mismas;</p>	<p>Fracción V. Aprovechar las aguas provenientes del laboreo de las minas para la explotación y beneficio de los minerales o sustancias que se obtengan y el uso doméstico del personal empleado en las mismas, <u>siempre que se dé aviso a la</u></p>

	<u>Comisión Nacional del Agua y se paguen los derechos por la misma;</u>
--	---

- Se desconoce el derecho adquirido de la quejosa a aprovechar las aguas provenientes del laboreo de las minas sin costo alguno; para modificarlo, sujetando su ejercicio a los requisitos de presentar un aviso ante la Comisión Nacional del Agua y pagar los derechos correspondientes.

Con el Decreto reclamado también se adicionaron diversas disposiciones a la Ley de Aguas Nacionales, entre las que cabe mencionar las fracciones III bis y LIVII bis de su artículo 3, así como el Capítulo III bis, denominado "uso industrial en la minería", mediante las cuales se hizo una subclasificación de las aguas nacionales, para separar las aguas que se utilizan en la minería en un segmento especial, dentro de las cuales se incluyó a las aguas de laboreo y, por ende, con la incorporación de este tipo de aguas a la categoría de uso industrial en la minería, se impuso la nueva obligación de contar con la respectiva concesión para poder aprovechar dichas aguas de laboreo, con las correlativas consecuencias que derivan de una concesión de agua, dentro de las que se encuentra la obligación de pagar los derechos a que se refiere la reforma al artículo 19 fracción V de la Ley de Minería.

- Igualmente, con el Decreto reclamado se invade la competencia que corresponde al Ejecutivo Federal conforme al artículo 27 de la Constitución, pues reglamenta la extracción y utilización de las aguas del subsuelo, como las aguas de laboreo, lo cual corresponde exclusivamente al Ejecutivo.

TEXTO ANTERIOR	REFORMA
Fracción VI. Obtener preferentemente concesión sobre las aguas de las minas para cualquier uso diferente a los señalados en la fracción anterior, en los términos de la ley de la materia;	Fracción VI. Derogada.

- El Decreto desconoce el derecho adquirido de la quejosa a obtener preferentemente concesión sobre las aguas de las minas, para cualquier uso diferente a la exploración o explotación y beneficio de los minerales o sustancias que se obtengan de las minas y el uso doméstico del personal empleado en ellas, al haber derogado la porción que lo establecía.
- En ese mismo sentido, al privar a la quejosa retroactivamente de su derecho adquirido a obtener preferentemente una concesión sobre las aguas de las minas, **viola el principio de confianza legítima en las inversiones** en su perjuicio, pues se le privó inesperadamente de dicho derecho, con lo que se pone en riesgo toda su inversión en proyectos mineros, pues de haber sabido que no se contaría con ese derecho, entonces no hubiera adquirido las concesiones en cuestión.

TEXTO ANTERIOR	REFORMA
Fracción VII. Transmitir su titularidad o los derechos establecidos por las fracciones I a	Fracción VII. Transmitir su titularidad, conforme al artículo 23 de la presente Ley;

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

VI anteriores a personas legalmente capacitadas para obtenerlas;	
--	--

- Privó a la quejosa de su derecho a enajenar sus concesiones o los derechos que aquellas le confieren, sustrayéndolas del comercio. En efecto, con anterioridad a la reforma, la Ley Minera trataba a las concesiones como un objeto dentro del comercio, permitiendo su enajenación con cierta libertad, inclusive, mediante contrato privado celebrado entre particulares que únicamente debería sujetarse a las disposiciones de la legislación mercantil e inscribirse en el Registro Público de Minería.

El Decreto cuestionado, además de modificar la fracción transcrita, reformó el contenido del artículo 23 de la Ley de Minería, para prohibir tajantemente transmisión de la titularidad de las concesiones mediante contrato privado, y obligar a los concesionarios que quisieren transmitir su concesión a solicitar autorización a la Secretaría de Economía para hacer la enajenación (quien podrá autorizar la respectiva transmisión en caso de que se paguen los respectivos derechos) y cumplir los requisitos que quedaron pendientes de definir en el Reglamento de la Ley (el cual debe emitirse dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del Decreto reclamado).

TEXTO ANTERIOR	REFORMA
Fracción XII. Obtener la prórroga en las concesiones minera por igual término de vigencia, de acuerdo con lo previsto por el artículo 15 de esta Ley, y	Fracción XII. Derogada.

- El Decreto reclamado, al derogar la fracción transcrita y modificar el artículo 15 de la Ley de Minería, vulnera la garantía de irretroactividad en perjuicio de la quejosa, en virtud de que conculca su derecho adquirido a obtener una prórroga por el mismo plazo que duren las concesiones de que es titular; es decir, 50 años, para reducir el plazo de la prórroga otorgable a 25 años.

TEXTO ANTERIOR	REFORMA
Fracción XIII. (Se deroga.)	Fracción XIII. (Se deroga.)

TEXTO ANTERIOR	REFORMA
Fracción XIV..."	Fracción XIV. Ocupar el terreno propiedad de la nación, siempre que cubra el pago por el aprovechamiento correspondiente, independientemente de cualquier otro concepto."

En suma, todos los derechos adquiridos mencionados en este concepto de violación, forman parte del patrimonio de la quejosa, pues se incorporaron a su esfera jurídica desde el momento mismo en que adquirió las concesiones mencionadas en la demanda de garantías y, por ende, no puede ser privado de dichos derechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales competentes y conforme a las leyes expedidas con anterioridad, es decir, conforme a las leyes vigentes al momento en que se adquirió la titularidad de dichas concesiones, ya que, lo contrario implica estar dando efecto retroactivo a la reforma en cuestión, lo cual está prohibido por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VIGÉSIMO PRIMERO. La reforma realizada a la fracción XV del artículo 27 de la Ley de Minería, en relación con el artículo décimo transitorio del Decreto reclamado, vulnera la garantía de irretroactividad de la norma, en virtud de que impone la nueva obligación de conseguir un vehículo financiero para garantizar las medidas de prevención, mitigación y compensación derivadas del dictamen de impacto social correspondiente, a las personas que adquirieron la titularidad de concesiones mineras con anterioridad a la entrada en vigor de tal Decreto.

Con motivo de las reformas reclamadas, en el artículo 27 fracción XV de la Ley Minería se estableció que, previo al otorgamiento de una nueva concesión, el solicitante debería de presentar un vehículo financiero (seguro, carta de crédito, depósito ante la Tesorería de la Federación, fideicomiso o cualquier otro que resulte idóneo, en términos de lo previsto en el reglamento de la Ley Minera) para garantizar las medidas de prevención, mitigación y compensación derivadas del dictamen de impacto social correspondiente.

Al establecerse que este requisito de otorgar vehículo financiero se debe cumplir antes del otorgamiento del título de concesión, esto libera del cumplimiento del mismo a quienes ya se les hubiera otorgado el título de concesión antes de la entrada en vigor del Decreto reclamado.

Sin embargo, en el artículo décimo transitorio del Decreto en cuestión, expresamente se estableció que las personas que ya cuenten con sus concesiones mineras antes de la entrada en vigor de este decreto, también deberán cumplir con dicho requisito dentro de los 365 días naturales contados a partir de su entrada en vigor.

Por lo anterior, es evidente que con la sola entrada en vigor del presente decreto surgió la nueva obligación a cargo de la quejosa de obtener y presentar el referido vehículo financiero dentro de los 365 días naturales siguientes a la entrada en vigor del Decreto reclamado (9 de mayo de 2023), es decir, dicha obligación se debe cumplir a más tardar para el día 8 de mayo de 2024, so pena de que se le cancele la concesión, puesto que con el Decreto reclamado, también se adicionó la fracción XXI del artículo 55 de la Ley de Minería, en el que se estableció que se sancionará con la cancelación de la concesión minera a quien omite otorgar el vehículo financiero en cuestión.

Entonces, en forma automática se impusieron a la quejosa obligaciones adicionales a las que se comprometió a cumplir al momento en que adquirió la titularidad de las concesiones mencionadas en esta demanda, por lo que

es evidente que la reforma legislativa que ahora nos ocupa, contiene disposiciones legales con efecto retroactivo, lo cual está estrictamente prohibido por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por múltiples tratados internacionales de los que México forma parte.

VIGÉSIMO SEGUNDO. El Decreto reclamado vulnera el derecho a la **seguridad jurídica**, en virtud de que se omitió incluir un artículo transitorio en el que se aclarara la situación jurídica en la que quedarían aquellas personas que, como la quejosa, antes de su entrada en vigor, adquirieron la titularidad o lo derechos que otorga una concesión minera respecto a lotes ubicados en áreas naturales protegidas y/o en los que existieran cauces o vasos de agua nacionales, lo cual genera incertidumbre jurídica, al estar precisamente en esa situación y no saber con certeza si se le seguirá permitiendo ejecutar obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio minero dentro de los lotes de terrenos que amparan sus concesiones.

Efectivamente, en el Decreto reclamado no se aclara que pasará con las concesiones otorgadas antes de la entrada en vigor de dicho Decreto sobre lotes mineros en que existan áreas naturales protegidas y/o sobre las que existen cauces o vasos de agua nacionales; e, incluso, en una parte de las modificaciones realizadas a la Ley Minera, en particular a su artículo 20, parece que la intención del legislador es dejar sin efectos todas las concesiones que se encuentren en dichas hipótesis, sin embargo, no se puede tener la certeza de la verdadera intención del legislador al respecto.

De conformidad con el último párrafo del artículo 20 de la Ley de Minería: *“(...) Quedan prohibidas las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio minero dentro de las áreas naturales protegidas, en cauces o vasos de aguas nacionales y sus zonas federales, en los zócalos submarinos de islas, cayos y arrecifes, el lecho marino, el subsuelo de la zona económica exclusiva, en la zona federal marítimo terrestre y en los terrenos ganados al mar.”*

Luego entonces, a partir de la entrada en vigor del Decreto reclamado, quedó prohibido realizar obras o trabajos de exploración, explotación o beneficio minero dentro de las áreas naturales protegidas y en lotes mineros en los que existan cauces o vasos de aguas nacionales.

Tal prohibición aparentemente incluye a las concesiones que se encuentren en esas hipótesis aún y cuando se hubieran otorgado antes de la entrada en vigor del Decreto reclamado; sin embargo, por otro lado, en el artículo séptimo transitorio de dicho Decreto, se establece que a partir de su entrada en vigor no se otorgarán prórrogas a las concesiones mineras ubicadas en áreas naturales protegidas, lo que sugiere que sí se podrán seguir realizando obras y trabajos de exploración, explotación o beneficio minero en áreas naturales protegidas por los concesionarios que hubieran obtenido el título con anterioridad a la reforma, aunque solo por lo que resta de la vigencia de su concesión.

Así, ante la incongruencia existente entre la modificación realizada al

artículo 20 de la Ley Minera y el artículo séptimo transitorio [del Decreto de reforma], no se puede tener la certeza de la voluntad del legislador al respecto, razón por la cual, era indispensable que se agregara un artículo transitorio en el que expresa y claramente se estableciera si se podrán o no se podrán seguir realizando trabajos de exploración, explotación o beneficio minero dentro de las áreas naturales protegidas respecto de las cuales ya se hubiera otorgado una concesión antes de la entrada en vigor del decreto en cuestión.

Aunado a lo anterior, en ningún artículo transitorio se establece si los titulares de concesiones mineras en las que existan cauces o vasos de aguas nacionales podrán seguir realizando trabajos de exploración, explotación o beneficio de minerales después de la entrada en vigor del Decreto en cuestión, pues respecto de esa nueva prohibición en específico no se dice nada, ni siquiera de manera confusa o incongruente como sucedió en el artículo séptimo transitorio respecto de las áreas naturales protegidas.

VIGÉSIMO TERCERO. El Decreto reclamado viola la **garantía de irretroactividad**, pues impide a las personas que hubieren adquirido la titularidad de concesiones mineras con anterioridad a su entrada en vigor ejercitar los derechos que éstas conllevan en el caso de que existan aguas nacionales en los lotes sobre los que recaigan.

Efectivamente, antes de la entrada en vigor del Decreto reclamado, sí estaba permitido realizar obras o trabajos de exploración, explotación o beneficio de minerales, aún y cuando en los lotes de las concesiones mineras existieran cauces o vasos de aguas nacionales o se ubicaran en áreas naturales protegidas, pues, precisamente por estar permitido, se le otorgaron a la quejosa sus respectivas concesiones.

Esto es así, pues, en realidad, la denominación de "cauce o vaso de aguas nacionales", incluye hasta un simple arroyo, según se desprende de la simple lectura de lo establecido en el artículo 3 fracción I de la Ley de Aguas Nacionales, en relación con el quinto párrafo del artículo 27 Constitucional y, por ende, absolutamente todas las concesiones mineras otorgadas hasta esta fecha, encuadran en esa hipótesis, pues es un hecho notorio que en todos los terrenos montañosos, como en los que comúnmente se encuentran las minas, se forman infinidad de arroyos con las aguas de la lluvia y, por ende, invariablemente existirá un arroyo dentro de un lote minero.

No obstante, en el Decreto en cuestión se reformó el párrafo segundo y se adicionó el párrafo tercero del artículo 20 de la Ley Minera, para prohibir la realización de obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio minero dentro de las áreas naturales protegidas, en cauces o vasos de aguas nacionales y sus zonas federales, en los zócalos submarinos de islas, cayos y arrecifes, el lecho marino, el subsuelo de la zona económica exclusiva, en la zona federal marítimo terrestre y en los terrenos ganados al mar.

Conforme a lo anterior, a partir de la entrada en vigor del Decreto reclamado, quedó prohibido realizar obras o trabajos de exploración, explotación o beneficio minero dentro de las áreas naturales protegidas y en lotes mineros en los que existan cauces o vasos de aguas nacionales, lo que incluye a todas las concesiones que se encuentren en esas hipótesis, aún y cuando se hubieran otorgado antes de ese momento, por lo que se

están desconociendo los derechos que habían adquirido las personas que obtuvieron la titularidad o los derechos que otorga una concesión minera otorgada antes de la entrada en vigor del Decreto reclamado.

En ese sentido, es evidente que tal Decreto tiene una aplicación retroactiva en contra de la quejosa, al privarla de los derechos adquiridos al amparo de las disposiciones legales anteriores a la reforma impugnada, lo que abiertamente viola la garantía constitucional y el derecho humano contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VIGÉSIMO CUARTO. El Decreto reclamado implica una invasión a la competencia del Ejecutivo Federal, por parte del Congreso de la Unión, en virtud de que establece zonas de veda para la protección de aguas nacionales, ignorando que, conforme al artículo 27, párrafo quinto de la Constitución, sólo el Ejecutivo Federal puede decretarlas.

En efecto, en el párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual regula todo lo referente a las aguas nacionales, se establece como facultad exclusiva del Ejecutivo Federal la de establecer zonas vedadas para la protección de las aguas nacionales. Además, en el artículo 6 fracciones II y III de la Ley de Aguas Nacionales, la cual reglamenta precisamente el párrafo quinto del artículo 27 Constitucional, reitera que es competencia exclusiva del Ejecutivo Federal establecer zonas de reserva de aguas nacionales.

Esto se robustece tomando en consideración el hecho que el Ejecutivo Federal cuenta con sus respectivas Secretarías especializadas en la materia, quienes, de acuerdo con el artículo 9 fracciones XLI, XLII y XXVI de la Ley de Aguas Nacionales, están obligadas a realizar los estudios correspondientes, antes de emitir una declaratoria de veda.

A pesar de ello, con el Decreto reclamado se adicionó un tercer párrafo al artículo 20 de la Ley Minera, es decir, de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución, en donde se estableció como zona vedada para ejercer la minería a todos los cauces o vasos de aguas nacionales.

Por lo anterior, si el Decreto surgió por una iniciativa realizada por un grupo de Diputados, es evidente que, al establecer zonas de veda de aguas nacionales, el Congreso de la Unión invadió la competencia exclusiva del Ejecutivo.

16. **II.** El Juzgado de Distrito emitió **sentencia** concediendo el amparo a la quejosa, para el efecto de que se desincorporara de su esfera jurídica el Decreto reclamado, con sustento en las siguientes **consideraciones:**

- Ante todo, analizó las causas de improcedencia y motivos de sobreseimiento propuestos por las partes.

- La Cámara de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión **alegaron que la quejosa carecía de interés para impugnar el Decreto que reclamó.** Por una parte, porque no acreditó que tal normativa era autoaplicativa y se individualizó en su esfera jurídica por su mera entrada en vigor, por lo que carece de interés jurídico para combatirla, dado que es de índole heteroaplicativa y, por ende, necesitaba de un acto material de aplicación para que pudiese controvertirla, el cual no demostró. Por la otra, dado que no justificó con documento idóneo el interés jurídico que ostenta, ni acredita contar con interés legítimo.
- Ello es equivocado, ya que la parte quejosa se dedica a la minería, lo que acreditó con reproducciones en formato digital de los títulos de las concesiones que le fueron transmitidas. Con lo cual demuestra que es sujeta del Decreto reclamado.
- En ese mismo orden, también acredita que se encuentra obligada a atender su contenido desde su entrada en vigor dado que cuenta con títulos de concesión minera; en consecuencia, contrario a lo aseverado por las responsables, es factible arribar a la convicción de que la normatividad controvertida es de naturaleza autoaplicativa.
- En esa tesitura, es claro que la impetrante se ubica en los supuestos de la norma reclamada, como lo demostró con los títulos de concesión minera, y acredita la afectación que las normas ocasionan en su esfera de derechos, por su mera entrada en vigor, pues el Decreto reclamado reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones en materia de concesiones para minería y agua; además, entre otras cuestiones, se delimitan derechos e imponen obligaciones a las personas titulares, en ese sentido, cuenta con interés jurídico para combatir las normas impugnadas.
- El Secretario de Gobernación aduce se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 108, fracción VIII, ambos de la Ley de Amparo, en razón de

que la parte quejosa omitió formular conceptos de violación encaminados a evidenciar la inconstitucionalidad del refrendo del Decreto reclamado.

- Sin embargo, contrario a lo afirmado por la autoridad responsable, la parte justiciable sí satisfizo tal circunstancia lo que se corrobora de la lectura del libelo constitucional, en particular, en el concepto de violación décimo séptimo, del que se advierte que esbozado diversos argumentos con el fin de controvertir el acto que a ésta se le atribuyó, a efecto de demostrar que el mismo es transgresor de diversos preceptos constitucionales, por lo que la causal de improcedencia hecha valer es infundada.
- Por lo que hace al fondo del asunto, expuso las siguientes razones.
- **En primer orden**, se advierte que inmediatamente después de la presentación de la iniciativa de la que derivó el Decreto reclamado, la Presidenta de la Cámara de Diputados (Cámara de Origen), por conducto de la Secretaría de la misma Cámara, sometió a consulta del Pleno, en votación económica, el acuerdo por el que se le calificaba a aquella como de urgente resolución, sin que mediara razón alguna.
- De ello se observa, que en la tramitación de la solicitud de dispensa referida hay una completa omisión por parte de la Cámara de Diputados de cumplir con la obligación constitucional de motivar la condición de urgencia. Se considera así, dado que la expresión de la legisladora acredita la violación al procedimiento legislativo, pues lo asentado en la versión estenográfica demuestra la ausencia absoluta de razones para justificar el trámite urgente solicitado, lo que constituye una violación grave en el procedimiento legislativo porque se compromete el principio democrático.
- En ese contexto, queda plenamente acreditado que la Cámara de Diputados incurrió en una violación al principio de deliberación

democrática previsto en el artículo 72 de la Constitución Federal por someter a votación la dispensa del trámite legislativo ordinario por urgencia cuando se había omitido por completo motivarla.

- **En segundo orden**, la Cámara de Diputados **omitió injustificadamente** publicar y distribuir con la anticipación requerida por su propio reglamento la iniciativa sometida a discusión del pleno en la sesión del veinte de abril de dos mil veintitrés.
- Ello, pues de la sesión número veintisiete del Segundo Periodo de Sesiones ordinarias del Segundo Año de Ejercicio, en el Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, el jueves veinte de abril de dos mil veintitrés, se advierte que, una vez iniciada la discusión de la iniciativa en el pleno de la Cámara de Diputados, el diputado que la presentó hizo entrega física de la iniciativa a la Presidenta, señalando que: *“tiene tres pequeñas modificaciones de forma.”*
- A lo que el diputado **Jorge Arturo Espadas Galván** (desde la curul) expresó: “Tenemos una iniciativa que estamos analizando en Gaceta, y por lo que entiendo que dice el orador, este es hoy un documento distinto, ¿es correcto? Para saber qué es lo que tenemos que estudiar, Presidenta, muchas gracias.” Con la consecuente respuesta del diputado **Manuel Rodríguez González**, en el sentido de que: “No, no es distinta. Una de ellas es quitar tres puntos, que se habían ido, es de forma, por eso, pero son tres pequeños detallitos. Sí, cómo no, en el artículo 47 Bis, fracciones I y II, en el texto vienen tres puntos que se eliminan, o sea, puntos de punto y coma, punto, se eliminan. Y el seguimiento de la Presidenta de la Sala, expresando que: “Muchas gracias. Adelante, diputado **Espadas**. No sin antes comentar que para certeza del pleno **aquí están las modificaciones** que mencionó el diputado **Manuel Rodríguez** y están también, se encuentran ya en Gaceta. Adelante. **Son las que se van a publicar en Gaceta, disculpe**. Adelante.”

- De lo cual se advierte que en el presente asunto se vulneraron los artículos 64, numeral 1, 65, numeral 4, y 97, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados porque la iniciativa recién referida no fue publicada en la Gaceta Parlamentaria antes de las veintidós horas del día anterior a la sesión en la que se presentó, ni tampoco se advierte que, ante esta omisión, la iniciativa haya sido distribuida oportunamente entre los grupos parlamentarios y los diputados antes de ponerse a consideración del Pleno de la Cámara.
 - Por lo tanto, este incumplimiento de las normas reglamentarias de la Cámara de Diputados trasciende necesariamente a la oportunidad que tuvieron los integrantes del órgano legislativo para conocer la iniciativa sujeta a discusión en la sesión de veinte de abril de dos mil veintitrés, e implica una violación al principio de deliberación democrática previsto en el artículo 72 de la Constitución Federal por no haber publicado con la anticipación debida la iniciativa sometida a discusión.
 - **En esas condiciones, ante las violaciones del procedimiento legislativo destacadas, lo que procede es conceder la protección constitucional** contra el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de mayo de dos mil veintitrés, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de concesiones para minería y agua.
 - Concesión que se hace extensiva a los actos de ejecución del Decreto reclamado, en virtud de que no se le atribuyen vicios propios.
17. **III.** En su recurso de revisión, el **Presidente de la República**, adujo lo siguiente:

PRIMERO. Causa agravio la sentencia recurrida, pues el *a quo* no tomó en consideración el informe justificado rendido por la autoridad recurrente, dejándolo en total estado de indefensión, de forma ilegal, pues, contrario a lo manifestado por el Juez de Amparo, su informe justificado fue rendido en tiempo y forma, depositado oportunamente en el servicio postal, tal y como obra en los autos del juicio.

- Mediante auto de veinticinco de julio de dos mil veintitrés, el *a quo* le concedió a la autoridad responsable, Presidente de la República, una prórroga de diez días para que presentara su informe justificado, la cual transcurrió del veintiséis de julio al diez de agosto de dos mil veintitrés. Ello en virtud de la distancia que separa al domicilio de la responsable del lugar de residencia del juzgado *a quo*.
- El dos de agosto de dos mil veintitrés, el Presidente de la República depositó, en las oficinas del Servicio Postal Mexicano, oficio dirigido al *a quo*, en que solicitaba una nueva prórroga para presentar su informe justificado, sin que al mismo recayera acuerdo alguno.
- Igualmente, el diez del mismo mes y año, el Presidente de la República presentó, en las oficinas del Servicio Postal Mexicano, oficio por el que rendía su informe justificado.
- Asimismo, el catorce de agosto de dos mil veintitrés (una vez transcurrido el plazo de prórroga), el Juzgado de origen emitió un diverso acuerdo por el cual difirió la fecha y hora de celebración de la audiencia constitucional para que tuviera verificativo a las doce horas con treinta minutos del cinco de septiembre de dos mil veintitrés, con el fin de que pudiera recibirse el informe justificado de la autoridad recurrente.
- Por último, mediante proveído dictado el diez de noviembre dos mil veintitrés, el *a quo* recibió el informe justificado.
- Tomando en cuenta lo anterior, la sentencia recurrida (emitida el treinta de octubre de dos mil veintitrés) deja en estado de indefensión a la autoridad responsable: Presidente Constitucional de los Estados Unidos

Mexicanos, al señalar en el cuarto considerando lo siguiente:

*"Por su parte, las autoridades responsables Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y la Secretaría de Economía del Gobierno Federal, **fuero omisas en rendir sus informes justificados** pese a encontrarse debidamente notificados para tal efecto; por tanto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 117 párrafo cuarto de la Ley de Amparo y considerando las facultades de éstas, se presumen ciertos los actos que se les atribuyen..."*

Énfasis añadido

- Lo cual es ilegal, en virtud de que no toma en cuenta que la representación del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos recae en la Secretaría de Economía, a través de la Unidad de Apoyo Jurídico, cuyo domicilio se ubica en la Ciudad de México; y que, por ende, cuando su titular presentó el informe justificado en las oficinas del Servicio Postal Mexicano el diez de agosto de dos mil veintitrés, tal y como se puede observar de las constancias que obran en el expediente del A quo, lo hizo en tiempo y forma y tuvo que haber sido tomado en cuenta por la Jueza de conocimiento, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 23 de la Ley de Amparo.

SEGUNDO. Es ilegal y causa agravio la sentencia recurrida, toda vez que el a quo pasa por alto que se actualiza la improcedencia del juicio de amparo, respecto de los actos que se reclaman por vicios formales en el proceso legislativo, inobservando la jurisprudencia 2a./J. 133/2017 de la Décima Época, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- La tesis de jurisprudencia indicada, señala lo siguiente:

"PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DE URGENTE RESOLUCIÓN. LOS VICIOS EN SUS FORMALIDADES NO SON OPONIBLES EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN PLANTEADOS EN EL JUICIO DE AMPARO. Si bien es factible impugnar una ley o decreto por contravenir los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente por vicios en el proceso de su creación frente a las formalidades que la normativa secundaria correspondiente prevé, lo cierto es que, por virtud de la irradiación del principio de instancia de parte agraviada, los vicios que se expongan contra ese proceso deben repercutir en un derecho que tutele al quejoso o que tenga alguna afectación en su esfera de derechos -directa o indirectamente-, toda vez que sólo así el estudio respectivo y una eventual sentencia protectora podrán justificarse. Ahora, tratándose del procedimiento de urgente y obvia resolución -que implica la dispensa de trámites en la etapa de discusión y aprobación de una ley o decreto-, sus violaciones sólo pueden abordarse desde la consideración del principio de deliberación parlamentaria, conforme al cual se pugna por el derecho de participación de las fuerzas políticas con representación en condiciones de igualdad y libertad, es decir, de que se

permita tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública. En ese tenor, como ese principio no tutela a los particulares, sino a los grupos parlamentarios, es evidente que al reclamarse leyes o decretos, las eventuales irregularidades en ese procedimiento no tienen un impacto que pueda redundar en los derechos al debido proceso y de legalidad reconocidos por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal y, por ende, no son oponibles en los conceptos de violación planteados en el juicio de amparo.”

- La causa de improcedencia invocada fue advertida en el informe justificado que se rindió en los autos del juicio en que se actúa, mismo que si bien no fue considerado por el *A quo*, al señalar de manera ilegal que el Presidente fue omiso en su informe justificado, tal como se hizo valer en el anterior agravio, no era obstáculo para que, de oficio, el *A quo* la advirtiera en términos de lo que señala el artículo 62 de la Ley de Amparo.
- Se relaciona con lo anterior la Jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de número 2a./J. 32/2018 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 53, abril de 2018, Tomo I, página 847, con el rubro y texto siguientes:

“TESIS DE JURISPRUDENCIA, AISLADAS O PRECEDENTES INVOCADOS EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE SOBRE SU APLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, AL MARGEN DE QUE EL QUEJOSO EXPRESE O NO RAZONAMIENTOS QUE JUSTIFIQUEN SU APLICACIÓN. El artículo 221 de la Ley de Amparo establece que cuando las partes invoquen tesis de jurisprudencia o precedentes expresarán los datos de identificación y publicación, y de no haber sido publicadas, bastará que se acompañen copias certificadas de las resoluciones correspondientes. Así, cuando el quejoso transcribe en su demanda de amparo una tesis de jurisprudencia, implícitamente puede considerarse que pretende que el órgano jurisdiccional la aplique al caso concreto, por lo que éste debe verificar su existencia y determinar si es aplicable, supuesto en el cual, ha de resolver el asunto sometido a su jurisdicción conforme a ella, y si se trata de una tesis aislada o de algún precedente que no le resulte obligatorio, precisar si se acoge al criterio referido o externar las razones por las cuales se separa de él, independientemente de que el quejoso hubiere razonado su aplicabilidad al caso concreto; de modo que no puede declararse inoperante un concepto de violación ante la falta de justificación de los motivos por los cuales el quejoso considera que la tesis de jurisprudencia, aislada o precedente es aplicable.”

- En efecto, tal y cómo se advierte de la jurisprudencia 2a./J.133/2017 citada, no corresponde a los particulares constituirse como parte agraviada por supuestos vicios en el proceso legislativo de urgente resolución, toda vez que no provoca repercusión en sus derechos, pues las supuestas violaciones a dicho proceso sólo podrían considerarse en el marco del principio de deliberación parlamentaria, que asiste a los legisladores para realizar su labor en condiciones de igualdad y libertad,

a fin de que los grupos parlamentarios (mayorías o minorías) puedan expresar y defender su opinión, en un contexto de deliberación pública, más no se trata de violaciones que los particulares puedan hacer valer, al tratarse de irregularidades en el desarrollo del procedimiento legislativo.

- En tal virtud, como ese principio no tutela a los particulares, sino a los grupos parlamentarios, es evidente que las supuestas irregularidades en el proceso legislativo de urgente y obvia resolución no tienen un impacto que pueda redundar en un perjuicio a los derechos al debido proceso o legalidad reconocidos por la Constitución mexicana y, por ende, en realidad no eran oponibles en los conceptos de violación que se han planteado en el juicio de amparo.
- Se destaca que los conceptos de violación que se hicieron valer por la parte accionante de amparo carecían de legitimación (sic), pues los mismos no edifican un interés jurídico que pueda ser oponible por la vía del juicio de amparo, por lo que, en este tenor, deberá sobreseerse en el juicio de amparo atendiendo a la jurisprudencia que ha sido citada con antelación.
- A mayor abundamiento, se hace mención que en lo que respecta al punto de urgente y obvia resolución (que implica la dispensa de trámites en la etapa de discusión y aprobación de una ley o decreto) las posibles violaciones al proceso legislativo solamente pueden tratarse al amparo del principio de deliberación legislativa, lo cual significa que únicamente las fuerzas políticas en el país que cuenten con representación en el Congreso y en condiciones de igualdad y libertad, podrán expresar y defender su opinión en un contexto de la llamada deliberación pública.
- Por otra parte, debe tenerse en cuenta que el principio de deliberación parlamentaria no es un principio que tutele a los particulares, sino que tal y cómo ya se refirió antes, el mismo solamente aplica para los grupos

parlamentarios. En este tenor, es de considerar que las posibles irregularidades, generadas dentro de un proceso legislativo, no tienen un impacto en los derechos al debido proceso y de legalidad reconocidos por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, y en este sentido, las irregularidades presentadas en un procedimiento legislativo, en realidad no son oponibles, al amparo de los conceptos de violación que fueron delimitados en el juicio de garantías.

- Como podrá advertirse del contenido de la jurisprudencia que fue referida, se advierte que la misma versa sobre el supuesto del procedimiento de urgente y obvia resolución, lo cual implica la dispensa de trámites en la etapa de discusión y aprobación de una ley o decreto, violaciones que solamente pueden abordarse desde la consideración del principio de deliberación parlamentaria, es decir, que no podrán hacer valer conceptos de violación que contravengan el proceso legislativo en asuntos de urgente y obvia resolución, pues tales cuestiones corresponden y son de la incumbencia del denominado principio de deliberación parlamentaria, mismo que se extiende a favor de las fuerzas políticas del país, las cuales están representadas en el Congreso de la Unión de México, por lo tanto, no se podrán enderezar conceptos de violación contra el referido proceso legislativo.
- De la jurisprudencia en cita y que resulta totalmente aplicable al caso en particular, se desprende que se abordó un mismo punto jurídico, a saber, si los particulares, a través del juicio de amparo, están en aptitud de combatir leyes o decretos locales por virtud de vicios u omisión de trámites en su aprobación, específicamente sin que se hubieren satisfecho las formalidades propias del procedimiento de obvia y urgente resolución establecido para la discusión de las iniciativas en los congresos locales -dispensa de trámites legislativos por urgencia-; o si se trata de omisiones irrelevantes porque quedan subsanadas con la aprobación que de la iniciativa haga el Pleno del órgano legislativo, por lo que se sostuvo que el estudio del cumplimiento o incumplimiento de las

formalidades relativas al procedimiento de obvia y urgente resolución sólo causa afectación a los legisladores que tienen intervención en su desarrollo, por lo que los gobernados no pueden oponer vicios mediante el juicio de amparo máxime que las eventuales omisiones quedan subsanadas con la aprobación que de la iniciativa haga el Pleno del órgano legislativo.

- Como se ha aludido, los asuntos de urgente y obvia resolución, que conllevan la dispensa de trámites en la etapa de discusión y aprobación de una ley o decreto, así como sus violaciones sólo pueden abordarse desde la consideración del principio de deliberación parlamentaria, conforme al cual se pugna por el derecho de participación de las fuerzas políticas con representación en condiciones de igualdad y libertad, es decir, de que se permita tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, haciéndose notar que dicho principio no tutela a los particulares, sino a los grupos parlamentarios, y, por ende, no son oponibles en los conceptos de violación planteados en un juicio de amparo.
- Incluso ello fue reconocido por el propio Juzgador, el cual, en su sentencia en el punto Quinto "Conceptos de violación", Punto I. Violaciones al procedimiento legislativo", se refiere lo siguiente:

"El llamado 'trámite urgente' - en oposición al 'trámite ordinario' - es quizás el más frecuente en la práctica de los tres supuestos específicos en que la normativa interna de la Cámara de Diputados permite al pleno discutir y votar una iniciativa de ley aún no dictaminada por alguna comisión.

Sin embargo, que los diputados y senadores del Congreso de la Unión puedan válidamente hacer suyas las iniciativas del Ejecutivo Federal y solicitar al pleno de su respectiva Cámara que se tramiten como de urgente resolución para discutir las de inmediato no significa que las dispensas del trámite legislativo ordinario estén libres de requisitos ni, por consiguiente, que procedan automáticamente ante cualquier solicitud en ese sentido..."

- Luego entonces, si en el presente caso el juzgador ha reconocido la alternativa de la procedencia de iniciativas legales de urgente y obvia resolución, a las cuales se les dispensan los trámites, y respecto de las mismas, el juicio de amparo resulta ser improcedente en términos de lo expresado anteriormente, aunado a que el supuesto vicio reclamado a través de esta vía de amparo consistente en la falta de motivación de la implementación de este procedimiento de obvia y urgente resolución, **no es oponible a través del juicio de amparo indirecto, porque esa posible irregularidad solamente causa afectación a los diputados que tienen intervención en su desarrollo.**
- En virtud de lo anterior, se denota la ilegalidad de la sentencia recurrida al emitirse sin plena observancia de la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conforme a lo establecido en el artículo 217 de la Ley de Amparo, marco legal bajo el cual se rige el presente juicio de amparo y el actuar de los órganos jurisdiccionales.
- Atento a lo anterior, el *A quo*, en su sentencia deja de observar la jurisprudencia invocada y que se le hizo del conocimiento, y la cual es de explorado derecho que debe de acatar, en la que se ha determinado que, los vicios que se expongan contra el proceso legislativo, y en específico del procedimiento de urgente y obvia resolución, sólo pueden abordarse desde la consideración del principio de deliberación parlamentaria, conforme al cual se pugna por el derecho de participación de las fuerzas políticas con representación en condiciones de igualdad y libertad, es decir de que se permita tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública.
- De tal forma que, ese principio no tutela a los particulares, sino única y exclusivamente a los grupos parlamentarios, en consecuencia, las eventuales irregularidades en ese procedimiento no tienen un impacto que pueda redundar en los derechos al debido proceso y de legalidad

reconocidos por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, por lo que, no son oponibles en los conceptos de violación planteados en el juicio de amparo.

- Tal y como se puede apreciar, el *a quo*, deja de observar lo resuelto por el Máximo Órgano Jurisdiccional, emitiendo con ello una sentencia en la cual se plasman ilegalidades de fondo que permiten a la quejosa obtener derechos que no le corresponden por ser contrarios al orden público y al interés social.
- En tales circunstancias, es dable revocar la sentencia emitida por el *a quo* y emitir otra en la que se niegue el amparo a la quejosa; ello en virtud de que la quejosa no está legitimada para impugnar el proceso legislativo correspondiente al Decreto que combate.

TERCERO. Es ilegal la sentencia recurrida, ya que, contrario a lo señalado por el *a quo*, debe decretarse el sobreseimiento en el juicio de amparo, con fundamento en artículo 6º, en relación con los diversos 5º, fracción I, 63, fracción V, de la Ley de Amparo, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción XII, del artículo 61, de la Ley de Amparo, toda vez que la parte quejosa carece de interés jurídico y/o legítimo para impugnar el proceso legislativo del Decreto impugnado.

- En el presente agravio se hace notar que la sentencia emitida por el *a quo* deviene ilegal, al contrariar el principio de exhaustividad, debido a que, en ella, la Jueza concede el amparo a la quejosa, por considerar que en el proceso legislativo del que derivó el Decreto reclamado estuvo afectado de irregularidades, sin haber atendido previamente al hecho de que la actora carecía de interés para impugnar dicha norma por los vicios indicados.
- Ante todo, es preciso recordar que, en cualquier juicio de amparo, previamente a que el juzgado o tribunal conceda o niegue la protección constitucional a la quejosa, debe de verificar que el acto, norma general u

omisión correspondientes le estén causando perjuicios o afectaciones a su esfera de derechos fundamentales o garantías.

- No obstante, del análisis efectuado a los considerandos vertidos por el Juez en su sentencia, se advierte que concedió el amparo por las supuestas irregularidades cometidas durante el proceso legislativo en la Cámara de Diputados, sin que en momento alguno se acreditase o demostrase por parte de la quejosa, **cuáles fueron los derechos humanos y las garantías violadas con el Decreto reclamado.**
- Es decir, la quejosa, en su demanda o durante la tramitación del juicio, no acreditó, ni demostró que las supuestas irregularidades en el proceso legislativo que alegó **le hubieran vulnerado tales o cuales derechos humanos o garantías**, y el tema es que el *a quo*, en su sentencia, se sustentó en las irregularidades legislativas planteadas por la quejosa para concederle el amparo, determinando que no debía de aplicarse a la accionante el Decreto reclamado, y que se le continuaran aplicando las anteriores normas, sin las reformas contenidas en el Decreto controvertido.
- El punto en cuestión en el presente agravio es que, del contenido de la demanda de amparo, se advierte que la accionante compareció argumentando que era titular de derechos subjetivos por su calidad de concesionaria de minas y respecto de los cuales expresó la afectación causada por el Decreto reclamado.
- Sin embargo, si la quejosa presentó una demanda de amparo argumentando violaciones a sus derechos subjetivos como concesionaria de minas, no se explica como el Juzgado de Distrito decide conceder la protección de la justicia federal por violaciones al procedimiento legislativo del que derivó el Decreto reclamado, sin que en el caso la accionante acredite, respecto de ese proceso legislativo, actos u omisiones que afectaran sus derechos humanos o las garantías.

- Se hace notar, asimismo, que la quejosa no puede comparecer, por un lado, señalando que es titular de derechos subjetivos, como de hecho, lo hace en su demanda, y, por el otro, que alegue que cuenta con un interés legítimo en torno a las irregularidades del proceso legislativo, es decir, no puede comparecer en un mismo amparo señalando que tiene ambas cualidades, ya que tal cuestión no está permitida por el artículo 5 fracción I, párrafo primero de la Ley de Amparo.
- En ese contexto, no vale que el Juzgado de Distrito le reconozca en una parte de su sentencia violaciones a los derechos subjetivos y en la parte de irregularidades legislativas se le pretenda reconocer un interés legítimo, que la demandante en el amparo no solicitó y que, además, no colmó con los requisitos legales para reconocérsele un interés legítimo, en el caso de las irregularidades al procedimiento legislativo.
- En consonancia con lo expuesto previamente, en la especie se advierte que la quejosa nunca acreditó haber contado con un interés jurídico o legítimo, para controvertir las supuestas irregularidades en el proceso legislativo, cuestión que en su oportunidad el Juzgado de Distrito que emitió la sentencia, no consideró, ni valoró, cuando, como se ha visto eran requisitos de procedencia para el juicio de amparo, tratándose de irregularidades en el proceso legislativo.

CUARTO. El a quo causa agravio a la recurrente, en virtud de que viola el tercer párrafo del artículo 17 constitucional, puesto que emite una sentencia en la cual se viola lo previsto en los artículos 73, 74, 75, 77, 78 y demás relativos a la Ley de Amparo pues se dejan de observar normas que regulan el debido proceso.

- De conformidad con lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 17 constitucional, el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, so pena de que, su inobservancia, acarree el desconocimiento de lo actuado. El debido proceso implica acatar las formas propias de cada juicio, es decir, las que están previamente

establecidas para las actuaciones, actos, diligencias y resoluciones de la iniciación del proceso, de su desarrollo y definición, en todas las instancias y etapas previstas para el procedimiento respectivo.

- En relación con tal principio, debe destacarse que la resolución de las cuestiones planteadas en el juicio principal (congruencia) es trascendental y su inobservancia constituye una grave violación constitucional al negarle el derecho de defensa a la autoridad señalada como responsable, y su práctica defectuosa constituye la violación procesal de mayor magnitud y de carácter más grave, lo cual genera una degradación de todo el proceso posterior, esto es, la omisión de las demás formalidades esenciales del procedimiento.
- En ese sentido, los preceptos normativos que establecen las formalidades de la emisión de la sentencia en un procedimiento jurisdiccional deben interpretarse de conformidad con las normas constitucionales, las cuales reconocen el derecho al debido proceso y de certeza jurídica.
- Dicho de otro modo, **la finalidad legal y constitucional del principio de congruencia y exhaustividad, consiste en que, el juzgador tenga conocimiento cierto y completo, no únicamente de lo que se le reclama, sino de los informes justificados que se le hubieren remitido** y, en su caso, aportar las pruebas que consideren necesarias para sustentar y fortalecer la sentencia emitida, sin que la misma sea parcial e incompleta o con falta de integridad en su contenido.

QUINTO. La sentencia recurrida es violatoria de los artículos 74, 75, 77, 78 y demás relativos a la Ley de Amparo, en atención a que incumple con los principios rectores de toda resolución judicial, esto es: congruencia y exhaustividad.

- En efecto, la sentencia recurrida es ilegal por incongruente, en tanto que el Juez *a quo*, fija indebidamente el acto reclamado por la quejosa.

- **Esto pues, mientras que en su primer considerando (competencia) el aludido Juzgado afirma que la quejosa se encuentra reclamando normas generales,** lo cierto es que, en su demanda, **la quejosa señaló como acto reclamado el Decreto** publicado en el Diario Oficial de la Federación de ocho de mayo del dos mil veintitrés, mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al ambiente y de la Ley General Para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de concesiones para minería y agua, **y su proceso legislativo, lo que no se trata de una norma o conjunto de normas.**
- Igualmente, la Jueza no realizó un análisis sistemático de todos los conceptos de violación vertidos por la quejosa, puesto que de ellos se puede observar que reclama el proceso legislativo y no una normatividad en concreto, aunado a que no valoró los informes justificados que le fueron presentados, y menos aún el del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que no le dio tiempo a que llegara por la vía del Servicio postal Mexicano, sentenciando que fue omiso en su presentación.

SEXTO. La sentencia recurrida es violatoria de los artículos 74, 75, 77, 78. Y demás relativos de la Ley de Amparo, debido a que deja de observar los principios de congruencia y exhaustividad.

- Ello, pues no acata lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 75 de la Ley de Amparo, que ordena que el acto reclamado debe apreciarse como quedó probado ante la autoridad responsable.

- Así, tal como se aprecia en la sentencia recurrida², el *a quo* deja de lado y no observa que la quejosa no demuestra o prueba que el acto reclamado le cause una afectación, dado que no presenta prueba alguna de una afectación a su esfera jurídica, pues sólo indica vicios del proceso legislativo, las cuales no le afectan.
- En efecto, el *a quo* resuelve sobre cuestiones que no le fueron reclamadas, y que no fueron probadas, con lo cual emite una sentencia por demás ilegal al dejar de observar lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 75 de la Ley de Amparo dado que la quejosa reclama el proceso legislativo y no una norma o conjunto de normas pues en ningún caso la quejosa se sitúa en todos y cada uno de los supuestos normativos contenidos en el decreto.
- Lo anterior, porque de las constancias presentadas por la parte quejosa en el proceso judicial de origen no se advierte que haya sido probada afectación alguna a la esfera jurídica de la quejosa con respecto del proceso legislativo del decreto en cita.

SÉPTIMO. La sentencia recurrida es violatoria de los artículos 74, 75, 77, 78. Y demás relativos de la Ley de Amparo, debido a que deja de observar los principios de congruencia y exhaustividad.

- Ello, pues, para otorgar el amparo, el *a quo*, debió examinar todos los conceptos de violación y los informes justificados en su integridad, dado que en ellos se contienen los elementos bastos (sic) y suficientes para

² "En ese orden de ideas, es evidente que la impetrante es sujeta del DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de concesiones para minería y agua, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de mayo del dos mil veintitrés, desde la fecha en que entró en vigor, lo cual ya aconteció.

Ello, en virtud de que la quejosa se encuentra obligada a atender su contenido dado que cuenta con títulos de concesión minera; en consecuencia, contrario a lo aseverado por las responsables, es factible arribar a la convicción de que la normatividad controvertida es de naturaleza autoaplicativa.

En esa tesitura, es claro que la impetrante se ubica en los supuestos de la norma reclamada, como lo demostró con los títulos de concesión minera, es decir, se acredita la afectación que las normas ocasiona en su esfera de derechos, pues el decreto reclamado reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones en materia de concesiones para minería y agua; además, entre otras cuestiones, se delimitan derechos e imponen obligaciones a las personas titulares, en ese sentido, cuenta con interés jurídico para combatir las normas impugnadas.

Bajo ese contexto, distinto a lo señalado por las autoridades responsables, se concluye que a la parte quejosa sí le asiste interés jurídico para acudir a esta instancia constitucional, por una parte, porque acreditó con documentos suficientes ser titular de las prerrogativas que defiende y, por otra, ya que la norma que combate la impugnó con motivo de su entrada en vigor, de ahí lo infundado de lo hecho valer."

que el a quo obtenga el conocimiento necesario para emitir una sentencia acorde a lo previsto en la normatividad de amparo que no fue atendida.

- En lugar de ello, el a quo señaló:

*"Vista la conclusión alcanzada, **es inconducente analizar los restantes conceptos de violación hechos valer**, en virtud de que ello en nada variaría el resultado del presente fallo, pues los motivos de inconformidad abordados resultan preponderantes y suficientes para obsequiar lo demandado." (Énfasis añadido)*

- Sin embargo, ello es completamente ilegal pues deja de atender la integridad de los elementos de conocimiento que le fueron suministrados, emitiendo una sentencia parcial, y en completo desapego a lo previsto en el artículo 76 de la Ley de Amparo³, **pues, de los antecedentes citados por la quejosa, no se desprende la relación con lo resuelto por el a quo, ya que los considerandos tocan lo previsto para el procedimiento legislativo, y en su resolución establece la inaplicabilidad del decreto.**
 - Es en ese orden de ideas, que la sentencia recurrida es ilegal pues se aparta de lo previsto por el artículo 76 de la Ley de Amparo, dado que cambia lo manifestado por la quejosa al resolver lo reclamado, pues no precisa qué es lo que debe realizar cada uno de los que han participado en el proceso legislativo a efecto de restituir a la quejosa en sus derechos afectados y establece la inaplicabilidad del Decreto reclamado.

OCTAVO. La sentencia recurrida es violatoria de los artículos 74, 75, 77, 78 y demás relativos de la Ley de Amparo, debido a que deja de observar los principios de congruencia y exhaustividad.

- Tal como se puede apreciar, la sentencia recurrida es completamente ilegal, en virtud de que, contrario a lo dispuesto en la fracción I, del primer párrafo del artículo 77 de la Ley de Amparo, no es posible restituir a la quejosa en el pleno goce de sus derechos, pues el proceso

³ **"Artículo 76.** El órgano jurisdiccional, deberá corregir los errores u omisiones que advierta en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda."

legislativo en nada le ha causado afectación, pues, se insiste en que la misma no se encuentra legitimada para impugnar dicho proceso.

- Es en ese tenor de ideas, como no existe derecho alguno afectado en la esfera jurídica de la quejosa, pues el proceso legislativo que controvierte la quejosa sin estar legitimada para ello no le causa afectación, no se puede dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 77 de la Ley de Amparo indicado, al ser imposible restituírle un derecho que nunca tuvo, pues ello compete a las fuerzas parlamentarias y no a la quejosa.

NOVENO. La sentencia recurrida es violatoria de los artículos 74, 75, 77, 78 y demás relativos de la Ley de Amparo, debido a que incumple con los principios de congruencia y exhaustividad, al dejar de observar lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 78 de la Ley de Amparo.

- Ello, pues el proceso legislativo no es una norma o un acto en el que la quejosa esté legitimada para impugnar, puesto que corresponde sólo a las fuerzas parlamentarias del Congreso de la Unión para hacer efectiva la impugnación.
- Es aplicable al presente caso la tesis aislada I.3o.C.102 K, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que se encuentra publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, de la Novena Época, Tomo XXXIII, febrero de 2011, página 2333, con el rubro: ***“HECHO NOTORIO. SU INVOCACIÓN NO ES UN DERECHO DE LAS PARTES EN EL PROCEDIMIENTO DEL JUICIO DE AMPARO SINO UNA FACULTAD JURISDICCIONAL CONFERIDA AL JUEZ DE DISTRITO QUE NO DEBE APLICAR FRENTE A LA CARGA PROBATORIA QUE DERIVA DEL ARTÍCULO 78 DE LA LEY DE AMPARO.”***
- De la tesis anterior se advierte que el *a quo*, tiene a su disposición diversos juicios en los cuales se está resolviendo la misma controversia que ante él se ha presentado, de tal forma que, derivado de todos los medios probatorios que ha tenido a su alcance para resolver el juicio de

amparo que le fue planteado, existe una total incongruencia y falta de apego a la legalidad de la sentencia del *a quo*, **pues ha tenido la oportunidad de saber que sólo le corresponde a las fuerzas parlamentarias reclamar el proceso legislativo.**

- En tal sentido debe revocarse la sentencia emitida por el *a quo*, pues deja de observar el segundo párrafo del artículo 78 de la Ley de Amparo, lo que se traduce en una sentencia ilegal y contraria a los principios constitucionales de debido proceso, contemplado en el tercer párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- **DÉCIMO. Resulta ilegal la sentencia recurrida, al considerar que se incurrió en una violación al principio de deliberación democrática previsto en el artículo 72 constitucional, por haberse omitido el cumplimiento de la obligación constitucional de motivar el acuerdo por el que la iniciativa se sometió al trámite de urgente y obvia resolución, pues el procedimiento en que se aprobó como Decreto reclamado, se realizó en apego a lo dispuesto por el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**
- En resumidas cuentas, la Jueza indica que en el procedimiento legislativo no se aportó razón alguna para justificar que la iniciativa del Decreto debía ser considerada como de "urgente resolución" y simplemente refiere que el Decreto se sometió a votación económica en el pleno de la Cámara de Diputados y continua exponiendo que esta ausencia absoluta de motivación implica que en ningún momento se demostró la existencia de algún hecho que justificara exceptuar el trámite ordinario para acelerar la discusión y aprobación de ese documento.
- De esta manera, la Jueza concluye que la ausencia completa de motivación en la solicitud de la dispensa constituye una irregularidad en el procedimiento legislativo porque se comprometió el principio democrático que debe marcar la labor del Congreso de la Unión, sin que esta omisión sea convalidable por el voto mayoritario del pleno de la Cámara de Diputados.

- Al respecto, se indica que de la versión estenográfica de la sesión ordinaria del veinte de abril de dos mil veintitrés en la Cámara de Diputados, se sigue que sí existió una motivación para considerar el trámite de urgente resolución, pues el Grupo Parlamentario de Morena expuso que la iniciativa le daba vigencia al artículo 27 de la Constitución Federal respecto al tema de la rectoría del Estado sobre los recursos minerales e hídricos del subsuelo mexicano, y que la urgencia obedecía a los abusos de los particulares en detrimento de la Nación y del interés colectivo.
- Atendiendo a lo antes señalado, en la especie se desprende que, contrario a lo afirmado por el Juzgado *A quo* en su sentencia, la iniciativa de Decreto sí fue debidamente motivada, como iniciativa de urgente y obvia resolución, pues se expresaron las razones, fundamentos y motivos que justificaron la reforma, por lo que, ante ello, en el caso deberá desestimarse la consideración vertida en la sentencia.
- De igual manera, se hace notar que en la propia iniciativa con proyecto de Decreto reclamado, publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados se contiene la exposición de motivos correspondiente que justifica plenamente la presentación de dicha iniciativa cómo de urgente u obvia resolución.

DÉCIMO PRIMERO. Es ilegal lo señalado por el *a quo* en el considerando quinto de la sentencia que se recurre, en cuanto a que refiere que se omitió indebidamente publicar y distribuir con la anticipación requerida la iniciativa de decreto.

- En efecto, como quedó señalado con antelación, contrario a lo que indicó la quejosa en el amparo, la iniciativa que dio origen al Decreto reclamado fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados del dieciocho de abril de dos mil veintitrés, Número 6257-III-2, Año XXVI.
- Por otra parte, toda vez que dicha iniciativa fue considerada y avalada de urgente y obvia resolución, como se advierte del Boletín No. 4289 del mes de abril de dos mil veintitrés de la Cámara de Diputados antes

mencionado y en el diario de los Debates de dicha Cámara de fecha veinte de abril de dos mil veintitrés, resulta equivocado el argumento de que se debió turnar a comisiones, ya que el artículo 82, numeral 2, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados prevé la posibilidad de que una iniciativa sea tramitada de urgente y obvia resolución, y se le dispense de dicho trámite, al darse una razonable coincidencia entre la necesidad apremiante para discutir y aprobar una reforma.

- A mayor abundamiento, se hace notar que el Juzgador *a quo*, en la sentencia recurrida refiere que, a su juicio, la Cámara de Diputados indebidamente no publicó y no distribuyó con la anticipación requerida por su Reglamento la iniciativa del Decreto de reformas. Al respecto, debe considerarse que el Juzgador cita como artículos que sustentan sus aseveraciones, los 64.1, 65.4, y 97.1 del Reglamento de la Cámara de Diputados.
- No obstante, se insiste que la iniciativa referida fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, suscrita por Diputados integrantes de Grupo Parlamentario de Morena.
- Es decir que, contrario a lo referido por el Juzgado, en el caso la iniciativa de Decreto sí fue publicada en la Gaceta Parlamentaria, con lo cual se demuestra que la iniciativa del Decreto de reformas fue hecha del conocimiento de los Diputados.
- Es importante mencionar que tal y como dispone el artículo 65 del Reglamento de la Cámara de Diputados, si una iniciativa fue presentada como de urgente y obvia resolución, basta que el documento con la iniciativa circule entre los grupos parlamentarios ya sea como archivo electrónico o impreso con el contenido de la propuesta.
- En ese sentido, si la misma fue publicada en su momento en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, es claro que se cumple con el

requisito de ser del conocimiento de los Diputados, sin que en el caso de los asuntos tramitados como de urgente u obvia resolución se requiera cumplir con mayores formalidades, como las exigidas por el Juez *a quo*, en su sentencia.

SÉPTIMO BIS (SIC. NO SIGUE ORDEN SECUENCIAL). La sentencia recurrida no valoró conforme a derecho que resultaba procedente decretar el sobreseimiento en el juicio, en términos de lo dispuesto en la fracción XVI, del artículo 61 de la Ley de Amparo, toda vez que los actos que pretende controvertir la parte quejosa están consumados de modo irreparable.

- Es claro que la promulgación y orden de publicación del Decreto reclamado, constituyen actos consumados [de modo irreparable] como se advierte de la publicación de dicho Decreto en el Diario Oficial de la Federación de ocho de mayo de dos mil veintitrés.
- Ello se afirma, pues los actos reclamados fueron consumados en el momento mismo de su realización, habiéndose presentado las consecuencias jurídicas producidas por los mismos. De ahí que, en la especie, resulte conducente sobreseer en el presente juicio de amparo al pretenderse controvertir actos consumados de modo irreparable.

DÉCIMO BIS (SIC. NO SIGUE ORDEN SECUENCIAL). La sentencia recurrida es ilegal, ya que no toma en cuenta que lo conducente en el juicio de amparo, era sobreseer, con fundamento en el artículo 61 fracción XXIII y la fracción IV del artículo 63, de la Ley de Amparo, en estrecha vinculación con las disposiciones contenidas en el Decreto reclamado, toda vez que la quejosa no demuestra la existencia de un acto de autoridad que se haya emitido y le cause perjuicio, aunado a que cualquier acto que dicho Decreto autoriza a realizar a las autoridades tendría la naturaleza de futuro e incierto.

- En concreto, la quejosa adujo un daño a su esfera de derechos fundamentales, que, en el caso del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, consideró se actualizaba con la promulgación del Decreto, lo cual es falso, pues su sola promulgación no le depara ningún perjuicio, presente o futuro.

- En ese sentido, cualquier facultad otorgada por el Decreto a la Secretaría de Economía generaría sólo la expectativa de que en el futuro se pudiera realizar un acto, siendo este, por tanto, futuro e incierto.
- Así, se reitera que la autoridad no ha aplicado a la ahora demandante ningún acto concreto (sic), y en realidad se desconoce contra qué normas o actos específicos estaría buscando la protección y tutela constitucional, ya que, incluso, en su demanda indica que reclama "*cualquier acto tendiente a la ejecución o cumplimiento*" [del Decreto], sin identificar y mucho menos demostrar en qué consiste tal acto.
- Por ello, lo procedente era sobreseer en el juicio de amparo, pues no ha existido acto de autoridad por el que se le haya aplicado el Decreto reclamado a la quejosa y el hecho de que se dedique a actividades mineras no implica que en el futuro se vaya a realizar algún acto que afecte sus intereses. En todo caso, tales actos serían futuros, los cuales son de naturaleza incierta.

DÉCIMO SEGUNDO. Es ilegal la sentencia recurrida, en tanto que no valora adecuadamente que resultaba improcedente el juicio de amparo, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 61 fracción XII en relación con lo dispuesto en el artículo 63 fracción V de la Ley de Amparo, toda vez que la quejosa, no estaba en posibilidad de impugnar la totalidad del Decreto reclamado como sistema normativo.

- En efecto, en el caso deberá considerarse que la sentencia dictada por el Juzgado resulta ilegal, pues la quejosa comparece controvirtiendo el "**Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de concesiones para minería y agua**" publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de mayo de dos mil

veintitrés, esto es, el quejoso comparece controvirtiendo el Decreto como un todo, cual si fuera un sistema normativo complejo.

- Empero, ello es incorrecto, pues el propio quejoso, en sus conceptos de violación, debe especificar, cuáles son los preceptos legales que afectan su esfera de derechos fundamentales y de garantías o delimitar las normas que constituyan una unidad jurídica realmente, lo cual, en la especie, no acontece.
- En este sentido, como el actor se limita a referir como norma controvertida el Decreto antes referido como un sistema normativo complejo, se crea un estado de incertidumbre jurídica, pues a final de cuentas, señalar como acto reclamado todo el Decreto no demuestra la afectación a sus derechos fundamentales y a sus garantías, pues se desconocen las normas que le afectan, así como los derechos y garantías vulnerados.
- Atendiendo a lo antes expuesto en la especie deberá sobreseerse en el presente juicio de garantías, situación que no fue debidamente valorada por el Juzgado en la sentencia.

DÉCIMO TERCERO. La sentencia recurrida es ilegal, ya que en ella se inadvierte que existe una ausencia de conceptos de violación.

- Efectivamente el Juez *a quo*, en su sentencia, debió sobreseer en el juicio, en términos de los artículos 61, fracción XXIII, 63, fracción V, en relación con el diverso 108, fracción VIII, de la Ley de Amparo, en virtud de que, según podrá apreciarse del escrito de demanda, la parte quejosa tilda de inconstitucional la totalidad del multicitado Decreto, **sin que haga valer concepto de violación alguno respecto de la totalidad de leyes que reforma el Decreto en comento.**
- Los conceptos de violación, en los términos que han sido definidos por la Suprema Corte, son los razonamientos que aparezcan en la demanda de amparo (cualquiera de sus partes) en los que se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que la parte

quejosa estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, tendientes a demostrar la inconstitucionalidad del ordenamiento que reclama; esto es, en la especie, los motivos, razones y circunstancias que llevan a la quejosa a afirmar que el Decreto que reclama transgrede los derechos de que es titular y por ello, se aparta de la Constitución, para que el Juez de Amparo deba estudiarlos.

- A mayor abundamiento, podrá advertirse que, si bien es cierto que la parte quejosa en su demanda de amparo, controvierte un sin número de artículos contenidos en la Ley de Minería, Ley de Aguas Nacionales, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos; también es cierto que, de lo que esgrime, no se puede considerar que formule argumentos lógico-jurídicos suficientes como lo marca la jurisprudencia para que sean considerados como un verdadero concepto de violación.
- De lo anterior se podrá advertir, que la quejosa solamente citó los textos normativos dentro del apartado de actos reclamados, así como en diversas partes de su escrito inicial de demanda, sin que ello pueda ser considerado como un verdadero o suficiente concepto de violación, porque no se aprecia el supuesto agravio que dice tener en torno al acto legislativo que se reclama.
- Es importante destacar que el amparo contra leyes en materia administrativa es de estricto derecho, en el que no puede suplirse la deficiencia de la queja, siendo considerados los conceptos de violación como esenciales en el juicio constitucional por ser el único medio eficaz para expresar las violaciones a los derechos públicos individuales, por lo que, ante la ausencia de este requisito, el juicio de amparo debe ser sobreseído.

DÉCIMO CUARTO. Es ilegal la sentencia recurrida, al no advertir la imposibilidad de reparación de las violaciones reclamadas por la

parte quejosa en relación con los actos confesados por la suscrita autoridad, lo que provoca que deba sobreseerse en el juicio de amparo, con fundamento en el artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo, en atención a que se actualizaba la causal de improcedencia sustentada en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 77 de la Ley de Amparo, respecto a la imposibilidad de producir los efectos restitutorios de la concesión del amparo.

- Lo anterior, por una parte, en tanto que no puede existir una sentencia de amparo que pueda llegar a cumplir los lineamientos a que se contrae el artículo 77 de la Ley de Amparo, pues se violaría el principio de relatividad de las sentencias y, por la otra, porque no hay derecho alguno que restituirse a través de una posible concesión de amparo, pues la parte quejosa no cuenta con un derecho subjetivo que le haya sido violentado con el Decreto impugnado.

DÉCIMO QUINTO. La sentencia recurrida es ilegal, debido a que el Juzgado no analiza debidamente que el juicio de amparo promovido por la parte quejosa es improcedente, puesto que no podrían concretarse los efectos de la sentencia que, en su caso, conceda la protección constitucional, toda vez que la quejosa pretendió que no se le aplicaran los artículos reclamados del Decreto impugnado, por lo que, suponiendo sin conceder, que le resulte favorable la sentencia que se dicte en el presente juicio de amparo, se le estaría constituyendo un derecho con el que no contaba con anterioridad a la presentación de su escrito de demanda.

- El artículo 77 de la Ley de Amparo establece que el efecto primordial de la concesión del amparo será restituir a los quejosos en el pleno goce del derecho violado, reestableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, como acontece en el caso concreto.
- De lo anterior se sigue que el otorgamiento del amparo se ve condicionado a que (I) la ejecutoria que se llegue a pronunciar sea susceptible de cumplirse, (a) tanto en sus lineamientos legales, (b) como en la materia u objeto de hecho que pretenda conseguir, y (II) que el gobernado posea aún dentro de su esfera jurídica la posibilidad de exigir

y lograr la restitución del derecho humano quebrantado, a fin de disfrutar nuevamente del bien jurídico del que es titular.

- Bajo ese tenor debe decirse, que la acción constitucional que promueve la parte quejosa no reúne los requisitos antes señalados, ya que no existen derechos jurídicamente tutelados que le hayan sido trastocados, toda vez que no existe aplicación del Decreto impugnado, esto es, la Ley de Minería, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención Gestión Integral de los Residuos, siendo que dichas normas tienen el carácter de heteroaplicativas.
- **Es decir, no podía existir una sentencia de amparo que pueda cumplir los lineamientos a que se contrae el artículo 77 de la Ley de Amparo, pues el acto confesado por esta autoridad consistente en la promulgación del Decreto reclamado no transgrede en perjuicio de la parte quejosa derecho alguno; en consecuencia, no puede existir un "restablecimiento de las cosas al estado que guardaban antes de la violación", dado que no existe un derecho que pueda ser "restablecido" a la promovente.**

DÉCIMO SEXTO. La sentencia recurrida es ilegal debido a que resultaba improcedente el juicio de amparo en que se actúa, pues la quejosa aduce sólo un perjuicio económico y no un perjuicio jurídico que afecte los derechos fundamentales previstos en la Constitución.

- En efecto, en el caso, el juicio de amparo resultaba improcedente en términos de lo dispuesto por los artículos 61, fracción XII, y 63, fracción V, de la Ley de Amparo, en virtud de que el motivo principal que impulsó a la parte quejosa a acudir a la instancia constitucional fue el perjuicio económico, lo cual no fue valorado por el *a quo* en su sentencia.
- Debe resaltarse que, conforme a los principios rectores del juicio de amparo, éste solo puede promoverse a instancia de parte agraviada; es

decir, por aquella persona que experimente una lesión a su interés jurídico tutelado por el ordenamiento normativo y no sólo una afectación económica.

- Al respecto, de una lectura integral realizada a la demanda de amparo, se advierte que la parte quejosa centra sus conceptos de violación en la afectación patrimonial que resultaría en su perjuicio de la aplicación del Decreto reclamado.
- En esta tesitura, debe tenerse claro que el perjuicio económico redunda exclusivamente en menoscabo del interés económico, el cual no perjudica jurídicamente, y no es suficiente para fundar una acción de amparo.
- Asimismo, debe distinguirse entre el interés jurídico, como condición para la procedencia del juicio de amparo, y el perjuicio económico que pueda sufrir un individuo o conjunto de individuos en virtud de la realización del acto reclamado; pues este último no es suficiente para la procedencia del juicio de amparo, pues bien pueden afectarse los intereses económicos de un sujeto y no afectar su esfera jurídica.
- Atento a lo anterior, resulta evidente que la parte quejosa acudió a la instancia constitucional reclamando supuestos perjuicios a su actividad financiera, sin embargo, no acredita que tales afectaciones sean de carácter jurídico o subjetivo, sino que se duele de una afectación económica derivada de la expedición del Decreto reclamado, en atención a su actividad minera.

DÉCIMO SÉPTIMO. La sentencia recurrida es ilegal porque la quejosa no cuenta con interés jurídico o legítimo para promover el juicio de amparo en contra del Decreto que reclama, ya que no pertenece a una comunidad indígena.

- En efecto, el Juzgado de Distrito no valoró que en el juicio de amparo en que se actuó se actualizaba la causal de improcedencia que se deriva de los artículos 107, fracción I de la Constitución; 5, fracción I y 61, fracción

XII de la Ley de Amparo, en virtud la parte quejosa carece de interés jurídico y/o legítimo pues no acredita pertenecer o representar a una comunidad indígena.

- Se indica lo anterior, pues la parte quejosa adujo que el Decreto impugnado violaba los artículos 1º y 2º de la Constitución; así como los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la necesidad de Consulta Previa Libre e Informada (CPLI) de todas las medidas administrativas y legislativas por parte de los órganos del Estado mexicano, en tanto que el Congreso de la Unión omitió llevar a cabo el proceso de Consulta Previa Libre e Informada previo a la aprobación de la reforma legislativa.
- No obstante, la parte quejosa no exhibió documento probatorio para acreditar que pertenezca o sea representante de alguna comunidad indígena y que en vía de consecuencia el Decreto impugnado le depare un perjuicio.
- Además, se advierte que, en la especie, la parte quejosa no pertenece a un grupo o sector de la población desprotegido (no representa a una comunidad indígena o se autoadscribe como tal) con un derecho reconocido en la Constitución que se encuentre afectado por los actos reclamados, por lo que resulta del todo procedente y fundada la causal que se desarrolla.
- Esto se robustece atendiendo a que la quejosa es una **Sociedad Anónima de Capital Variable** con fines de lucro y constituida bajo la Ley de Sociedades Mercantiles, por lo que carece de interés jurídico y/o legítimo para controvertir el Decreto por supuestos vicios en la omisión de llevar a cabo el proceso de consulta previo a la aprobación de la reforma legislativa.

DÉCIMO OCTAVO. La sentencia recurrida es ilegal y deberá revocarse, en función de que procedía sobreseer en el juicio de

amparo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61, fracción XXIII y 63, fracción V, de la Ley de Amparo, en relación con el diverso 107, fracción II, párrafo primero, de la Constitución, pues la parte quejosa reclama omisiones legislativas.

- En efecto, en el caso se advierte que la sentencia emitida por el Juzgado resulta ser ilegal, ya que **no examinó adecuadamente que la quejosa medularmente argumentaba que [en el proceso legislativo del que derivó el Decreto impugnado], se omiten referir las razones para actualizar el supuesto del artículo 82, numeral 2, fracción 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados (trámite de urgente resolución), que tampoco se cumplieron las condiciones establecidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que para el caso de urgencia se deben cumplir en el proceso legislativo, ni se demuestra que la dispensa de trámites sea acorde con el principio democrático; la votación económica es insuficiente para acreditar la urgencia y que no se advierte una condición de urgencia en para el trámite de la iniciativa del Decreto reclamado.**
- Debido a lo anterior; resultaba improcedente el juicio de amparo en términos de los artículos 61, fracción XXIII, 63, fracción V, en relación con el artículo 107, fracción II, de la Ley de Amparo, en relación con los artículos 107 fracciones IV y VII, de la Constitución, situación que no fue debidamente examinada por el Juez en su sentencia.
- A mayor abundamiento, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido criterios en el sentido de que el juicio de amparo resulta improcedente cuando se reclama la supuesta inconstitucionalidad por omisión legislativa, como son los siguientes:
 - 1) Tesis: P. CLXVII1/97 emitida por el Pleno correspondiente a la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VI, diciembre de 1997, página 180, cuyo rubro establece: **"LEYES, AMPARO CONTRA. ES IMPROCEDENTE AQUEL EN QUE SE IMPUGNA LA OMISIÓN DEL LEGISLADOR ORDINARIO DE EXPEDIR UNA LEY O DE ARMONIZAR UN ORDENAMIENTO**

**LEGAL A UNA REFORMA
CONSTITUCIONAL".**

2) Tesis P. LXXX/99, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte, correspondiente a la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: X, noviembre de 1999, página: 40, cuyo rubro establece: **"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y AGRAVIOS EXPRESADOS EN EL AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. SON INOPERANTES CUANDO EN ELLOS SE IMPUGNA LA OMISIÓN DEL LEGISLADOR ORDINARIO DE EXPEDIR UNA LEY O DE ARMONIZAR UN ORDENAMIENTO A UNA REFORMA CONSTITUCIONAL".**

3) Jurisprudencia. P./J. 11/2006, emitida por el Pleno del Alto Tribunal y que aparece en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIII, febrero de 2006, página: 1527, que es del tenor literal siguiente: **"OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS".**

- De los anteriores criterios se colige que, contrario a lo manifestado por la parte quejosa, un órgano jurisdiccional no puede obligar a las autoridades que intervienen en el proceso legislativo a que adicionen o modifiquen los supuestos e hipótesis que establecen la reforma energética, insertos en la Ley de Ingresos de la Federación (sic).
- Para que una omisión legislativa resulte inconstitucional, se tendría que verificar primeramente que las carencias de las disposiciones de la ley sean suficientes para convertirla en inútil, lo cual no sucede en el presente caso, pues no resulta indispensable que se precise en los artículos impugnados todas y cada una de las situaciones particulares que aquejan a la impetrante de garantías.
- Así pues, las supuestas omisiones impugnadas no podrían ser más que una omisión absoluta de ejercicio potestativo, en virtud de que el

legislador no previó en los preceptos reclamados las situaciones particulares que aquejan a la impetrante de amparo, puesto que no existe ninguna disposición constitucional que lo obligue a establecer dichas particularidades en la Ley reformada por el Decreto reclamado.

DÉCIMO NOVENO. La sentencia recurrida es ilegal porque no observó los planteamientos indicados en el informe justificado del Presidente de la República, relativos a que el Decreto reclamado no vulnera el principio de seguridad jurídica, en su vertiente de confianza legítima, pues a través de éste simplemente desarrolla la facultad del legislador de ajustar las normas a la realidad social y persigue fines constitucionalmente válidos e imperiosos; respeta la garantía de irretroactividad, pues con aquel simplemente se reforman las cláusulas regulatorias de las concesiones mineras, las cuales pueden modificarse unilateralmente por el Estado; y no vulnera el derecho constitucional de propiedad, pues las concesiones no crean derechos reales.

- La sentencia recurrida es ilegal, en función de que el *a quo* deja de observar los argumentos vertidos en el informe justificado rendido en tiempo y forma por el Presidente de la República en que se ofrecen elementos de convicción concernientes a la constitucionalidad del proceso legislativo y del Decreto impugnado.
- **El primero de tales argumentos, es que el Decreto reclamado no es violatorio del principio de confianza legítima.**
- En efecto, es inoperante e infundado el señalamiento de la actora en el sentido de que el Decreto viola el derecho de seguridad jurídica en su vertiente de confianza legítima, pues la quejosa pretende pasar por alto que, si bien se pueden otorgar concesiones sobre bienes sujetos al régimen de dominio público del Estado, éstas no crean derechos reales, pues solo otorgan el uso, aprovechamiento o explotación de acuerdo con las disposiciones del título de concesión y la Ley de Minería.
- No debe perderse de vista que la concesión es un acto administrativo a través del cual el Estado simplemente otorga la posibilidad a los particulares para realizar una actividad que originalmente le corresponde y el Estado establece las reglas y condiciones sobre las cuales se debe

realizar dicha actividad. Es decir, no se trata de un contrato o acto bilateral, pues es un acto unilateral, un acto típico del poder público en ejercicio exclusivo de la potestad soberana, sujeto a una situación legal y reglamentaria predeterminada, sin que la voluntad del concesionario intervenga en ningún momento, y que solo concreta a aceptar las condiciones preestablecidas, de lo que se concluye que el otorgamiento de un título de concesión no crea derechos adquiridos respecto de lo concesionado.

- Por ello, si el Estado modifica de manera unilateral las condiciones generales de las concesiones a través de reformas legislativas derivadas de decisiones que se sustenten en el interés público, no se afecta la esfera jurídica de los concesionarios y no se puede alegar la inconstitucionalidad del decreto impugnado, por una transgresión al principio de confianza legítima, alegando de que el poder público creó en una persona la confianza en la estabilidad de sus actos, por lo que no pueden modificarse de imprevisible e intempestivamente.
- Ahora bien, no obstante la inoperancia advertida, debe señalarse que de igual forma resultan infundados los argumentos de la parte quejosa.
- En primer lugar, si se atiende a que el principio de confianza legítima, tratándose de actos legislativos, implica que las normas emitidas deben atender a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, y el Decreto fue emitido con la finalidad de que exista un mejor control de las concesiones mineras y que el Estado cumpla con su obligación de respetar y garantizar el acceso a los derechos humanos al medio ambiente, acceso a la salud, al agua y respeto a los territorios y comunidades indígenas; resulta que respeta la garantía de confianza legítima, al adecuar las normas a las necesidades sociales.
- Sin embargo, no puede considerarse que el principio de protección y confianza legítima impida al legislador la modificación, adecuación,

derogación y publicación de nuevas o preexistentes normas, pues tal situación atiende directamente a la libertad de configuración normativa y no a un elemento de conocimiento de la norma y sus efectos.

- En ese sentido, no puede considerarse que fue violentado el principio de protección y confianza legítima en perjuicio de la impetrante, toda vez que la norma no restringe ni prohíbe que los particulares realicen la actividad minera, sino que únicamente se ajusta a la realidad económica, social, cultural y de regularización del país, mitigando cualquier riesgo perjuicio en contra de la colectividad.
- Por último, el principio de confianza legítima debe entenderse como la expectativa cierta de que una situación jurídica, abordada de cierta forma en el pasado, no sea tratada de modo extremadamente desigual en otro periodo, **salvo que exista una causa constitucionalmente válida que legitime su variación.**
- En el caso, la reforma en cuestión tiene un fin superior que está por encima de cualquier interés particular, y, por ende, tiene una causa constitucionalmente válida sobre la cual no puede alegarse vulneración alguna al principio de confianza legítima; a saber: *“recuperar la rectoría del Estado sobre los recursos minerales e hídricos que se encuentran en el subsuelo mexicano y son del dominio público de la Nación. Se pretende regular el otorgamiento, mantenimiento, supervisión y terminación de las concesiones mineras y de agua para minería, con la finalidad de proteger los derechos humanos al medio ambiente sano, a la salud y al agua de la población, así como la preservación de los recursos naturales de la Nación y el derecho de los pueblos originarios a la preservación de sus territorios...”*.
- Luego entonces, **el Decreto reclamado, es constitucional, en la medida en que el principio de confianza legítima no prospera frente**

al interés público, ni ante la necesidad de realizar cambios en la legislación con el fin de velar por los derechos humanos de los integrantes de una Nación y lograr que el Estado recupere su rectoría sobre los recursos minerales e hídricos que se encuentran en el subsuelo mexicano y son del dominio directo de la Nación.

- **El segundo de tales argumentos es que el Decreto reclamado persigue un fin constitucionalmente válido e imperioso.**
- Se afirma lo anterior, en virtud de que tal Decreto se emitió en cumplimiento a las máximas constitucionales previstas en los artículos 25 y 27 de la Constitución.
- Lo anterior en la medida en que el Decreto tiene por objeto: I. Recuperar la rectoría del Estado sobre los recursos minerales e hídricos que se encuentran en el subsuelo mexicano y son del dominio directo de la Nación; II. Regular el otorgamiento, mantenimiento, supervisión y terminación de las concesiones mineras y de agua para minería, con la finalidad de proteger los derechos humanos al medio ambiente sano, a la salud y al agua de la población; III. Preservar los recursos naturales de la Nación y el derecho de los pueblos originarios a la preservación de sus territorios y, IV. Salvaguardar los derechos humanos a un ambiente sano, a la salud y al agua de la población, así como la preservación de los recursos naturales de la Nación y el derecho a los pueblos originarios a la preservación de sus territorios, en cumplimiento a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte.
- **El tercero de tales argumentos es que el Decreto reclamado no viola el principio de irretroactividad establecido en el artículo 14 de la Constitución.**
- En primer lugar, es incorrecto que la quejosa tenga derechos adquiridos al habersele otorgado concesiones para explotar minerales, ya que las

concesiones tienen una finalidad pública, y quedan sujetas a las disposiciones que las regulan, en este caso a la Ley de Minería.

- A mayor abundamiento se conoce como concesión administrativa al acto por medio del cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público o la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio del Estado.
- Respecto a la naturaleza jurídica de esta figura, la doctrina sostiene que si bien es cierto que mediante la concesión se crea un derecho a favor del particular concesionario que antes no tenía, no es factible concebirla como un simple acto contractual, sino que se trata de un acto administrativo mixto, en el cual coexisten elementos reglamentarios y contractuales.
- El elemento reglamentario, es en donde se fijan las normas a que ha de sujetarse la organización y funcionamiento del servicio y el Estado puede modificar éstas en cualquier instante, de acuerdo con las necesidades que requiera la prestación del servicio. Por su parte, el elemento contractual, tiene como propósito proteger los intereses legítimos del concesionario, creando a su favor una situación jurídica individual que no puede ser modificada unilateralmente por el Estado.
- Al respecto hay autores que sostienen que es indudable que en la concesión existe un situación reglamentaria-contractual, correspondiendo a la primera las normas que determinan la prestación del servicio y que el Estado puede modificar atendiendo al fin de utilidad pública que en esencia lleva consigo la concesión.
- Así pues, se concluye que toda concesión como acto jurídico administrativo mixto, se encuentra sujeta a las modificaciones del orden jurídico que regulan el servicio público que debe prestarse o el bien público por explotar, al mismo tiempo que garantiza los intereses de los concesionarios, por lo que las modificaciones legales no podrán

establecer cargas que afecten desproporcionada o injustificadamente su esfera jurídica y patrimonio.

- Es aplicable al caso la tesis 1a. LXXVII/2005, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta de la Novena Época, Tomo XXII, Agosto de 2005, página 297, con el rubro y texto siguientes:

"CONCESIÓN ADMINISTRATIVA. LAS MODIFICACIONES A SUS CLÁUSULAS REGULATORIAS EN VIRTUD DE REFORMAS A LA LEGISLACIÓN RELATIVA, AL NO AFECTAR DERECHOS ADQUIRIDOS DEL CONCESIONARIO NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE RETROACTIVIDAD DE LEYES. La concesión constituye un acto jurídico administrativo mixto por contener cláusulas de orden contractual y otras de naturaleza regulatoria. En las primeras se materializan las ventajas económicas a favor del concesionario y en virtud de ello, el Estado no podrá variarlas sin concurrir la voluntad de aquél, porque podría afectar su esfera jurídica y patrimonio. Por su parte, las cláusulas regulatorias consisten en las estipulaciones que determinan las condiciones de la concesión y se encuentran vinculadas al marco legal que regula los términos generales de las concesiones a los que deberán sujetarse los concesionarios y los cuales podrá modificar el Estado, atendiendo a decisiones que importen intereses de la colectividad, de manera que cuando se reforma la legislación relativa, se modifican igualmente los términos de las condiciones reglamentarias del título de concesión, sin que para ello sea necesario el consentimiento del gobernado, porque sería tanto como pretender convenir con éste, reformas a la Constitución, a las leyes o a los reglamentos respectivos, lo cual es jurídicamente inadmisibile. En esa tesitura, cuando el Estado modifica condiciones generales regulatorias de los títulos de concesión, a través de reformas legislativas o reglamentarias, derivadas de decisiones que importen el interés público, no se afectan derechos adquiridos del concesionario, por tres razones fundamentales: la primera porque éstas se encuentran vinculadas a la legislación relativa, que simplemente codifica los términos generales de las concesiones; la segunda, porque dicha normatividad se encuentra sujeta a reformas y modificaciones, según lo exija el interés público y la tercera, porque precisamente por esa dinámica legislativa y administrativa, esos derechos no pueden ni deben entrar o conformar el patrimonio del concesionario. Así, en virtud de que las cláusulas regulatorias del título de concesión no crean derechos adquiridos, las modificaciones que éstas sufran en razón de reformas constitucionales, legales o reglamentarias, no violan el principio de retroactividad a que se refiere el artículo 14 constitucional."

- **El cuarto de tales argumentos es que el Decreto reclamado no vulnera el derecho de propiedad establecido en el artículo 27 de la Constitución.**
- Ello, esencialmente, porque un título de concesión minera solo le otorga al beneficiario el derecho de explotar todos los minerales o sustancias que se encuentran en el subsuelo previstos en el artículo 4 de la Ley de Minería, no implica que se le traslade la propiedad del predio en donde

se encuentran las sustancias, pues la persona que posee la propiedad del terreno debajo del cual se encuentran los minerales cuyo derecho de extracción se otorga, no es perjudicado en sus derechos reales con la expedición de una concesión, sino que la única propiedad que se ve afectada es la de dominio directo que pertenece a la Nación.

- Finalmente, se afirma que el Decreto reclamado no vulnera derechos adquiridos ni el principio de irretroactividad de la ley, ya que la concesión minera no implica la transmisión de derechos reales sobre los bienes de dominio público de la federación bajo ningún concepto, sino que solo se otorga la posibilidad de que los particulares puedan realizar actividades relacionadas con la minería. Además de que las modificaciones legales que se combaten resultaban necesarias para un adecuado control de la actividad minera y que el legislador cuenta con flexibilidad para modificar la normativa para la explotación de las concesiones, en beneficio del interés público.

18. **IV.** En su recurso de revisión, la **Cámara de Diputados**, expresó lo siguiente:

PRIMERO. El juicio de amparo es improcedente porque el procedimiento legislativo del Decreto reclamado no le genera perjuicios a la quejosa, pues ésta no detenta el carácter de parte agraviada.

- De conformidad con los artículos 5º, fracción I, 61, fracción XII, 63, fracción V de la Ley de Amparo y 107, fracción I de la Constitución, la finalidad del juicio de amparo consiste en estudiar la constitucionalidad del acto reclamado, y que éste sea anulado cuando resulte ser contrario al texto de la Constitución; sin embargo, el estudio de la constitucionalidad de los actos reclamados no puede realizarse cuando el promovente de amparo no acredita tener interés jurídico o legítimo para actuar en el juicio.
- En el caso es notorio que la peticionaria de garantías no se encuentra en una situación en la cual el "proceso legislativo" que reclama permita

ubicarla como "parte agraviada", en los términos que establece el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal.

- A partir del contenido de la demanda de amparo y de las pruebas ofrecidas por la accionante de garantías, así como de la interpretación sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación del interés jurídico y del interés legítimo, se considera que queda acreditada la improcedencia del juicio en que se actúa porque la quejosa no aporta prueba alguna con la cual acredite contar con legitimación para controvertir el procedimiento legislativo mediante el cual se expidió el Decreto que constituye el diverso acto reclamado.
- Lo cierto es que el Juez de Distrito, para tener por "acreditado" el interés legítimo de la accionante de amparo, únicamente se basó en las copias certificadas allegadas al juicio por la quejosa.
- Sin embargo, a través de esas pruebas (acta constitutiva, títulos y concesiones) y manifestaciones, no se identifica una situación diferenciada que le faculte para acudir al juicio de amparo, toda vez que, de forma abstracta, se delimita el desarrollo de diversas actividades en cuanto a la minería, sin que en la sentencia recurrida haya elementos por los que se advierta que el quejoso cuente con interés legítimo o jurídico para impugnar el proceso legislativo mediante el cual se expidió el Decreto reclamado.
- Lo anterior pues, se insiste, la quejosa al no contar con interés no está en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los integrantes de la sociedad, ya que a todos los ciudadanos les interesa que el Congreso de la Unión y en sí, cualquier autoridad, realicen los actos que les encomienda la Constitución y los ordenamientos que los rigen.
- No obstante que el amparo se traduciría en un beneficio en favor de la quejosa, dicho elemento por sí solo es insuficiente para tener por acreditado el interés legítimo o jurídico de los accionantes, ya que, los

gobernados solo pueden acudir al juicio de amparo cuando ven actualizado un perjuicio en sus esferas jurídicas de derechos y no uno de diverso tipo.

- Además, el interés debe responder a la naturaleza del proceso del que forma parte, esto es, el interés legítimo debe ser armónico con la dinámica y alcances del juicio de amparo, consistentes en la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, lo cual, en el juicio de amparo no acontece.
- En ese sentido, de la demanda no se advierte la existencia de un derecho fundamental y su vinculación frente a las omisiones en el proceso legislativo atribuidas, ante lo cual, una eventual sentencia de amparo no implicaría un beneficio determinado; ya que, se insiste, la quejosa no desempeña funciones legislativas y por ello, no ve perjuicio alguno derivado del proceso reclamado, ni afecta a su esfera jurídica la supuesta violación atribuida por el Juzgador de Distrito en la sentencia impugnada, donde aduce que la Cámara de Diputados incurrió en lo que considera "una violación al principio de deliberación democrática" previsto en el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues, en su caso, el único atributo de la quejosa como gobernada, sería que es una persona moral legalmente constituida bajo las leyes del país, lo cual no la legitima para reclamar "violaciones" al proceso legislativo.

SEGUNDO. La sentencia recurrida es ilegal por no observar el principio de relatividad de las sentencias ni justificar la modulación de dicho principio, pues se concedió la protección constitucional con efectos generales en beneficio de personas que no acudieron al juicio de amparo.

- En el juicio de amparo rige el principio de relatividad de las sentencias, y solo en casos excepcionales, el operador de amparo tiene permitido realizar modulaciones bajo parámetros claramente establecidos y limitados por el Máximo Tribunal de Constitucionalidad del país en la jurisprudencia temática ya emitida.

- A pesar de las modulaciones y reinterpretaciones que ha sufrido tal principio, derivadas de la reforma constitucional de junio de dos mil once, en que se amplió el espectro de protección del amparo, ello no significa que se haya eliminado.
- Como se sabe, el principio de relatividad de las sentencias ordena limitar los efectos de las sentencias de amparo únicamente a quienes fueron parte en el juicio y, también prohíbe expresamente que en éstas se hagan declaraciones generales sobre la inconstitucionalidad de una norma. Es decir, los efectos de una sentencia que concede la protección constitucional implican que al quejoso no se le volverá a aplicar la norma inconstitucional, pero la misma seguirá estando vigente en el ordenamiento jurídico para todos aquellos que no hayan promovido el juicio de amparo.
- Lo anterior pone de manifiesto que la sentencia que concede la protección Constitucional es ilegal, porque el Juez de Distrito consideró otorgar efectos generales a la protección concedida, haciendo de lado la fuerza normativa obligatoria que impera el "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de concesiones para minería y agua", publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de mayo de dos mil veintitrés, sin que la quejosa haya acreditado un agravio personal y directo.

TERCERO. La sentencia recurrida es ilegal, ya que el Congreso de la Unión sí agotó en sus términos el procedimiento legislativo previsto en el artículo 72 de la Constitución Federal al momento de expedir el Decreto reclamado.

- Al respecto, se señala que ningún precepto constitucional dispone expresamente que el procedimiento legislativo debe seguirse con

rigurosidad en los términos previstos en el Reglamento de la Cámara de Diputados; por el contrario, el artículo 72 de la Ley Fundamental prevé que se deben observar los reglamentos respectivos solo por cuanto hace a la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones, pero en ningún momento establece que las iniciativas de ley deben someterse a un procedimiento riguroso, como lo determinó la Jueza de Distrito.

- Además, se afirma que, por diversas razones adoptadas por la tradición parlamentaria, se han impuesto cargas injustificadas a la actividad legislativa; sin embargo, ello se ha hecho sin considerar que, en una sociedad como la mexicana, la cual se encuentra en pleno desarrollo por la implementación de sus reformas estructurales, la flexibilidad de las normas en cuanto a su proceso legislativo debe ser amplia, con la única limitante de lo establecido en el artículo 72 de la Constitución Federal y en aquellas normas de protección a los derechos humanos.
- Asimismo, se expone que, de convalidar las consideraciones de la Jueza de Distrito en torno a los requisitos establecidos en el Reglamento de la Cámara de Diputados que supuestamente fueron omitidos, sería como estimar que un Reglamento de categoría y nivel jerárquico inferior a la Constitución tiene la fuerza jurídica de anular el derecho de iniciativa a que se refiere el artículo 71, o el propio procedimiento legislativo previsto en el artículo 72, ambos de la Constitución Federal.
- A pesar de ello, se insiste que no existió violación al proceso legislativo de creación del Decreto reclamado, en virtud de que el artículo 1, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados establece que lo no previsto en dicho reglamento “se ajustará a las disposiciones complementarias que sean aprobadas por el Pleno”. Así, esta disposición incluye, de manera análoga, al acuerdo que adoptó el Pleno de la Cámara de Diputados para que la iniciativa en cuestión pasara para su pronta discusión y votación.

- Igualmente, se aduce que durante la discusión del Decreto reclamado tuvieron una participación amplia los grupos parlamentarios de oposición, quienes tuvieron conocimiento de la iniciativa presentada, ya que expresamente durante sus intervenciones señalaron aquellos aspectos negativos y positivos que consideraban que podría tener la aprobación de las reformas respectivas; además de que pudieron emitir sus votos.

- Por tanto, se afirma que en el caso no se actualiza ninguna violación al proceso legislativo por cuanto hace al derecho a la participación de las minorías parlamentarias en condiciones de libertad e igualdad, de deliberación informada y de discusión pública en el ejercicio de la función legislativa.

19. V. En su recurso de revisión, la **Cámara de Senadores**, expresó lo siguiente:

PRIMERO. La sentencia recurrida es ilegal en tanto viola en perjuicio de la Cámara las disposiciones establecidas en los artículos 61, fracción XII, 63, fracción V, 73, 74, 75 y 78 de la Ley de Amparo, al resolver en forma incompleta la causal de improcedencia contemplada en la fracción XII del artículo 61 de la misma ley, pues la quejosa no acreditó su interés para acudir al juicio de amparo.

- En efecto, de las disposiciones citadas, se advierte que el juicio de amparo es improcedente contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos de la quejosa o contra normas generales que requieran un acto de aplicación posterior a su vigencia para ser reclamados, sin que ese se verifique.
- En el caso concreto, contrario a lo estimado por el *a quo*, se actualiza el primero de los supuestos mencionados, es decir, la quejosa carece de interés jurídico para reclamar la inconstitucionalidad del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la

Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de concesiones para Minería y Agua, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de mayo de dos mil veintitrés.

- Así, indebidamente, la *a quo*, establece que el quejoso acredita tener interés jurídico derivado de:

" .. Título de concesión minera de explotación número ... nombre del lote "LA TRINI" ubicado en el Municipio de Hostotipaquillo, Estado de Jalisco, con vigencia del veintiocho de noviembre de mil novecientos noventa al veintiséis de noviembre del dos mil cuarenta, inscrito actualmente a nombre de TMXI Resources, Sociedad Anónima de Capital Variable (100%), según hizo constar el Registrador Público de Minería, ...". (sic)

- Documento al cual de manera ilegal le concede pleno valor probatorio, fundamentándose en los artículos 129, 133 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en el sentido de que tal documento resulta eficaz para demostrar que la quejosa es sujeto de tal Decreto y se ubica en el supuesto de la norma que tilda de inconstitucional.
- Asimismo, menciona que se acredita la afectación que la norma ocasiona en la esfera de derechos de la parte quejosa, pues el Decreto reclamado reforma y adiciona y deroga diversas disposiciones en materia de concesiones para minería y agua [y la quejosa se dedica a la minería], y en ese sentido cuenta con interés jurídico para combatirla, sin que se acredite un acto de aplicación.
- Lo anterior resulta ilegal, ya que el hecho de que una ley pueda tener la naturaleza de autoaplicativa, no implica que en automático todas las personas a las que le pueda resultar aplicable resientan una afectación en su esfera de derechos, máxime que, en el caso concreto, al establecer un supuesto interés jurídico de la quejosa, se requiere de que un grado de afectación directo; lo cual no acontece, toda vez que no se demuestra la existencia de un derecho objetivo del que se desprenda una facultad para actuar. Entonces, si no existe un derecho, menos una facultad para defenderlo.
- En ese tenor, resulta ilegal que se haya considerado suficiente para tener por acreditado el interés jurídico el simple hecho de que el quejoso se

ubique en el supuesto normativo que se tilda de inconstitucional; ya que, como la propia *a quo* reconoce en diversos párrafos de la sentencia recurrida, para ello es necesario acreditar que dicha norma afecta su esfera de derechos, lo cual, como se ve, no se actualiza ni quedó acreditado en el juicio de amparo del que deriva la sentencia recurrida, máxime que la *a quo* no establece fundamentos ni motivos por los cuales se demuestre la existencia de algún derecho fundamental violado a la parte quejosa o como es que una simple solicitud puede otorgar un derecho oponible a la Federación en materia de Bienes de Uso exclusivo de la Nación, lo que evidentemente viola lo establecido por la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo.

- Igualmente, la *a quo* omite ponderar que, como los bienes respecto de los cuales se emiten las concesiones reguladas por el Decreto reclamado son aquellos del dominio directo de la Nación y se encuentran sujetos a un régimen administrativo especial, pesa sobre ellos una potestad soberana de la Federación, que permite al Estado imponerles las modalidades y condiciones a que deben ajustarse, por lo que se debió declarar fundada la causal de improcedencia señalada en este agravio, revocar la sentencia impugnada y sobreseer en el juicio de amparo indirecto.
- Así, también, en el caso concreto, contrario a lo establecido en la ley, la *quo* desestimó las referidas causales de improcedencia, estudiando únicamente lo relativo al interés jurídico y legítimo de la parte quejosa, **omitiendo resolver expresa y correctamente lo relativo a que las normas generales reclamadas requieren de un acto de aplicación posterior, así como la falta de acreditación de una afectación real y actual de las normas reclamadas en la esfera jurídica de la quejosa.**
- En efecto, resulta ilegal por inexacto lo establecido en la sentencia, en cuanto a que las leyes reclamadas tengan una naturaleza autoaplicativa, ya que dichas normas por su solo inicio de vigencia crean, transforman o

extinguen situaciones concretas de derecho, por lo que para efectos de la procedencia del juicio de amparo dicha entrada en vigor debe ser suficiente para afectar la esfera jurídica de los gobernados. Con tal consideración, la Jueza de Distrito deja de observar la tesis de jurisprudencia P./J. 55/97, del Pleno de la Suprema Corte, de rubro: **“LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.”**

- Por otro lado, la sentencia impugnada reconoce la existencia de un interés jurídico que deriva de los documentos aportados por la quejosa y señala que la quejosa es destinataria de las normas reclamadas, sin embargo, con los documentos antes descritos de ninguna manera acredita contar con un derecho subjetivo que le faculte a reclamar alguna afectación en su esfera jurídica, lo cual constituye, según la propia sentencia un elemento esencial como para considerar que se pueda intentar la acción de amparo.
- Por lo anterior, se demuestra que, contrario a lo estimado por la *a quo* la norma reclamada reviste la naturaleza de heteroaplicativa, es decir, para que pueda producir una afectación en la esfera jurídica del quejoso necesariamente debe realizarse un acto de aplicación, como una notificación de la aplicación de la norma reclamada a su esfera de derechos, lo cual no se desprende de las constancias procesales, en consecuencia, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

SEGUNDO. La sentencia recurrida es ilegal en tanto viola los artículos 74 y 75 de la Ley de Amparo, así como el artículo 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

- En primer lugar, la sentencia recurrida es violatoria de las fracciones II, III y IV, del artículo 74 de la Ley de Amparo, pues se encuentra indebidamente fundada y motivada al no existir suficientes probanzas como para justificar la concesión del amparo solicitado ni se realiza un

análisis sistemático de los conceptos de violación propuestos por la quejosa.

- Se hace notar que el *a quo* pretende invalidar la totalidad del Decreto reclamado, sin justificación alguna, es decir, sin establecer fundamentos o motivos para ello, lo que reitera la violación a lo establecido en la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo, con relación a los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias, así como la violación al artículo 75 de la Ley de la materia, pues no se aprecia el acto reclamado tal y como se encuentra probado en los autos del juicio.
- En ese orden de ideas, resulta incongruente e ilegal que se haya estimado como violado el procedimiento legislativo, tomando como base el principio de deliberación democrática, entendido en el sentido de permitir la participación de los grupos minoritarios en las discusiones y aprobación de leyes, pues, de las constancias procesales, no se aprecia que se haya impedido en forma alguna que los grupos minoritarios participaran en la discusión y aprobación de las leyes reformadas en el Decreto reclamado, por lo que resulta ilegal que se pretenda estimar violado dicho principio por el acuerdo de dispensa del trámite ordinario tomado por la mayoría.
- Asimismo, en la propia sentencia impugnada se aprecia que, una vez que se dispensaron los tramites ordinarios el Decreto se sometió a discusión y votación del Pleno de la Cámara, por lo que las minorías parlamentarias en todo momento estuvieron en posibilidad de participar en el procedimiento legislativo; en consecuencia, resulta ilegal que se haya estimado como violado el principio de deliberación democrática y el artículo 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados.
- Lo anterior, tomando en cuenta que los Diputados obraron conforme a dicho Reglamento, el cual permite dispensar, mediante la votación

idónea, el trámite ordinario, atendiendo a lo previsto en su artículo 65, numeral 2, por lo que dichas disposiciones fueron violadas en perjuicio de la Cámara de Senadores, ya que la a quo con base en formalismos exagerados que no se advierten de los preceptos antes invocados, invalida un Decreto que legal y constitucionalmente fue aprobado por ambas Cámaras que integran el Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos.

- Asimismo, se hace valer que en la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del veinte de abril de dos mil veintitrés, respecto de la iniciativa, con proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de concesiones para minería y agua, previa consulta a la Asamblea, se dispensó su trámite al otorgársele el carácter de urgente resolución, tal como se corrobora de la lectura de la versión estenográfica de la sesión.
- Sin embargo, tal cuestión no constituye una violación al proceso legislativo como de forma errónea señala el A quo, debido a que se inadvierte que se observó la reglamentación para tal efecto, en el caso, se sometió a consideración de la Asamblea de la Colegisladora [Cámara de Diputados], si el proyecto de Decreto reclamado se consideraba de urgente resolución y el resultado de la votación fue de mayoría por la afirmativa, por lo que se procedió a su discusión y posterior votación.
- El Reglamento de la Cámara de Diputados en su artículo 59 señala que tendrán prioridad los asuntos que requieran discusión y votación inmediata en el Pleno. A su vez, el artículo 65 del Reglamento de la Cámara de Diputados establece la posibilidad de modificar el orden del día, lo que ocurrió en la práctica, ya que, de las versiones estenográficas de la sesión, se aprecia que se sometió a consideración de la Asamblea de la Colegisladora si el asunto se consideraba de urgente resolución,

obteniendo un resultado afirmativo. Asimismo, la dispensa de trámites se efectuó conforme el artículo 82, numeral 2, fracción I del referido Reglamento que establece la manera en que se atienden los asuntos de urgente resolución.

- Por lo tanto, de los artículos indicados se advierte que sólo se requiere la solicitud para dar trámite a un asunto con carácter de urgente resolución y que la misma sea sometida a consideración del Pleno para su aprobación o rechazo, de ahí que no exista obligación de motivación para ingresarse a trámite urgente, como de forma errónea lo asevera la quejosa, ya que es suficiente con la votación de la Asamblea en sentido positivo para que tenga validez.
- En ese sentido, es inexistente la supuesta violación al procedimiento legislativo que se arguye, en virtud de que la solicitud de urgente resolución de mérito se sometió a consideración de la Asamblea de la Colegisladora, por lo que, una vez sometida a votación, obtuvo una mayoría por la afirmativa, cuestión que se adecua a lo previsto por el artículo 59 de la Cámara de Diputados.
- Por lo tanto, la dispensa de trámites se efectuó en términos del artículo 82, numeral 2, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados que establece la manera en que se atiendan los asuntos de urgente resolución.
- De ahí que no se actualice ninguna violación al proceso legislativo, por cuanto hace al derecho a la participación de las minorías parlamentarias en condiciones de libertad e igualdad, de deliberación informada y de discusión pública en el ejercicio de la función legislativa.
- Por lo referido, queda acreditado que el Decreto recurrido no transgrede la debida fundamentación y motivación legislativa, por ende, deberán desestimarse por infundados los razonamientos que se refutan al

constituir simples apreciaciones subjetivas que no son idóneas ni suficientes para desvirtuar la constitucionalidad de la disposición que se tilda de inconstitucional.

- Por último se hace notar que de manera ilegal e incongruente la A quo estableció que se haya violado el principio de deliberación democrática establecido en el artículo 72 de la Constitución Federal, ya que, como ha quedado establecido con antelación, en todo momento se observaron las disposiciones de la Ley del Congreso y del Reglamento de la Cámara de Diputados, respetando el derecho de las minorías parlamentarias quienes en todo momento estuvieron en posibilidad de participar en la discusión, votación y aprobación de las leyes contenidas en el Decreto reclamado, por lo que se debe considerar fundado el presente recurso a efecto de revocar la sentencia impugnada y dictar otra en la que se resuelva el fondo del asunto y se niegue el amparo y protección solicitados por la parte quejosa.

20. **VI.** Por otra parte, la quejosa, planteó, en su recurso de revisión adhesivo, lo siguiente:

Primero.

- En la sentencia recurrida, el amparo fue concedido tan solo con el estudio de los dos primeros conceptos de violación, omitiendo el estudio del resto por considerarse innecesario, siendo evidente que el Juez de Distrito no quiso evidenciar el resto de las irregularidades cometidas en el proceso legislativo, pues incluso algunas de ellas podrían tipificar algún delito.
- No obstante lo anterior, es decir, a pesar de que el Juez de Distrito tuvo compasión de las autoridades responsables, al conceder el amparo tan solo con el estudio de dos de las irregularidades más leves cometidas durante el proceso legislativo, omitiendo el estudio del resto de los conceptos de violación en los que se impugnó el proceso legislativo, la autoridad responsable tuvo la osadía de

interponer el presente recurso de revisión, en el que se impugnaron las determinaciones emitidas en la sentencia definitiva.

- **Complacería a la adherente que se exhibieran todas esas otras irregularidades, especialmente las que se mencionan en los conceptos de violación identificados como décimo y décimo quinto, en los que se menciona que en la Cámara de Senadores se cometió la irregularidad más grave de todo el proceso legislativo, pues se abrió la sesión sin la existencia del quórum correspondiente y, se simularon actos jurídicos para aparentar la conformación del quórum,** pues se consideró como asistente a un ciudadano que no era Senador (**Yáñez Gonzalo**) y a una Senadora suplente (**Tanya Carola Viveros Cházaro**), sin que, previamente, la propietaria (**Claudia Esther Balderas Espinoza**) hubiere obtenido su licencia.
- Por otro lado, **la irregularidad a la que se acaba de hacer mención, ninguna relación tiene con la violación al principio de deliberación democrática, pues en realidad viola el derecho humano que tiene todo gobernado a ser regido por normas que cumplan con las reglas establecidas en la ley para su creación,** así como las garantías constitucionales del debido proceso y legalidad, tutelados por los artículos 1, 14, 16, 41, 63, 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se abrió una sesión en la Cámara de Senadores y se aprobó una norma general sin el *quórum* correspondiente.
- Entonces, cuando en el procedimiento para la emisión de una ley general el órgano legislativo comete violaciones a los derechos fundamentales de seguridad jurídica y legalidad, impidiendo al gobernado tener certeza de que no está sujeto a decisiones arbitrarias por parte de las autoridades, el juicio de amparo indirecto constituye el medio de protección apto al alcance de los

ciudadanos receptores de la norma, para reparar las violaciones referidas, pues con dicho juicio de garantías, no se tutela el derecho de los legisladores a participar en el proceso de creación o modificación de leyes, sino el derecho de los gobernados, como destinatarios de la norma, de ser regidos por normas generales constitucionalmente válidas.

Segundo.

- Efectivamente, a efecto de evidenciar lo anterior, se transcriben los conceptos de violación identificados como décimo y décimo quinto, pues en estos dos conceptos de violación se mencionan las irregularidades más graves cometidas en todo el proceso legislativo, las cuales consistieron en que en la Cámara de Senadores, no existió el quórum necesario para abrir la sesión y mucho menos para votar y aprobar el decreto en cuestión.
- [Los conceptos se transcriben]
- Así es, las irregularidades advertidas en los conceptos de violación décimo y décimo quinto y que no se estudiaron en la resolución recurrida, son de extrema gravedad, toda vez que no se trata de simples errores de interpretación respecto de las reglas que se deben observar en el proceso de creación de una norma, **sino que, en realidad se está ante la ausencia del requisito más importante en el proceso de creación de normas, que es precisamente que se conforme el quórum necesario para poder aprobar una norma** y, por ende, que el Decreto reclamado no cumplió con los requisitos establecidos en la Constitución para la creación de una norma.

Tercero.

- Luego entonces, es evidente que, contrario a lo afirmado por el recurrente, **sí existieron conceptos de violación en los que no se mencionó como afectación que se hubiera impedido la participación de las minorías parlamentarias, pues en realidad**

la afectación que se dijo que se causaba con varias de las irregularidades cometidas en el proceso de creación de la norma, incluyendo a las que se acaba de hacer mención, consistieron en la violación al derecho humano que tiene todo gobernado a ser regido por normas que cumplan con las reglas establecidas en la ley para su creación y, por ende, cualquier incumplimiento en las reglas de creación de la norma, debe traducirse en la desincorporación de la esfera jurídica del quejoso de la norma imperfecta, pues no es posible vincularlo al cumplimiento de normas que no cumplieron con los requisitos de creación de la norma y, por ende, basta con ser receptor de la norma, para evidenciar el perjuicio, por lo que si el quejoso acreditó ser receptor de la norma, mediante la exhibición de sus respectivos títulos de concesión minera, entonces no cabe duda de que quedó plenamente acreditado el perjuicio causado al quejoso con las irregularidades cometidas en el proceso legislativo, pues se insiste, esta constreñido a cumplir con toda la nueva normatividad en materia de minería, sin que se hubieran cumplido los requisitos necesarios para que válidamente naciera a la vida jurídica esa nueva normatividad.

Cuarto.

- Si bien es cierto que la tesis de jurisprudencia 2a./J. 133/2017 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que específicamente los vicios en las formalidades del procedimiento legislativo de obvia y urgente resolución, sólo pueden abordarse desde la consideración del principio de deliberación democrática y, por ende, no tutela a los particulares, sino a los grupos parlamentarios que se vieron impedidos para participar en el proceso de creación de la norma, también es cierto que en esa misma jurisprudencia se aclara

perfectamente que el criterio en cuestión solamente aplica respecto de la etapa del procedimiento legislativo en la que se determina si a una iniciativa se le brinda el trámite de obvia y urgente resolución, pues incluso se aclara que respecto de cualquier otro vicio en el proceso de creación de la norma, los particulares si se encuentran facultados para impugnarlos mediante el juicio de amparo como el que ahora nos ocupa.

- Luego entonces, si bien es cierto que dentro del conceptos de violación en los que se impugnó el proceso legislativo, existen algunos en los que efectivamente se hace referencia a las violaciones cometidas en la etapa del procedimiento en la que se determinó analizar la iniciativa en cuestión como de obvia y urgente resolución, lo que podría tornar inatendibles dichos conceptos de violación, de acuerdo con lo establecido en la jurisprudencia a la que se hizo alusión anteriormente; **también es cierto que en realidad existen otros conceptos de violación en los que se hicieron valer irregularidades en el procedimiento legislativo, que ninguna relación tienen con la etapa del procedimiento en la que se determinó tramitar la iniciativa como de obvia y urgente resolución, ni con el tema de que se hubiera impedido la participación de las minorías parlamentarias**, como sucede con los conceptos de violación décimo y décimo quinto, entre otros, se advierte que en la demanda de amparo se alegan las irregularidades que no guardan ninguna relación con la etapa del procedimiento legislativo de urgente y obvia resolución.
- Aunado a lo anterior, cabe mencionar que, en cumplimiento al requisito establecido en la referida jurisprudencia, se precisaron los derechos de los que es titular el quejoso, que se vieron vulnerados con motivo de las irregularidades cometidas en el proceso de creación de la norma e incluso se dedicó un capítulo completo de la demanda a ello.

- Asimismo, en cada concepto de violación se explicó con toda claridad el derecho vulnerado con la irregularidad cometida y, específicamente con lo que respecta a los dos conceptos de violación en los que se evidenciaron las irregularidades más graves, es decir, en los conceptos de violación décimo y decimoquinto, claramente se precisó que con dichas irregularidades se violaban los derechos humanos y garantías constitucionales de seguridad jurídica, legalidad, fundamentación, motivación, congruencia y estricto derecho previstos en múltiples tratados internacionales en los que México es parte, así como en los artículos 1, 14, 16, 41, 63, 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al abrir una sesión de la cámara de senadores y aprobar una norma general, sin el *quórum* correspondiente.
- De todo lo anterior puede concluirse que sí se precisaron clara y contundentemente los agravios que el procedimiento legislativo provocó en la esfera jurídica de la quejosa, así como los derechos de los que es titular y que dicho procedimiento legislativo vulneró, pues en la demanda se precisó que la quejosa es titular de concesiones mineras y que, por ende, es receptor de la norma en cuestión, aunado a que al haber existido graves irregularidades en el proceso legislativo se afectó la esfera de derechos de mi representada como titular de concesiones mineras, pues con la entrada en vigor del decreto que ahora constituye el acto reclamado, se modificó toda la forma en la que puede continuar operando las concesiones mineras de las que es titular y se le impusieron nuevas obligaciones de manera retroactiva, coartando incluso derechos adquiridos.

21. **VII.** El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito dictó resolución, en la que declaró ineficaces los agravios materia

de su competencia delegada y reservó jurisdicción a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por las siguientes razones:

- Si **Si bien se rindió en tiempo y forma el informe justificado del Presidente de la República, lo cierto es que no trascendió el hecho de que en la sentencia recurrida se determinara que esa autoridad fue omisa en rendirlo**, pues en su recurso no niega la **certeza del acto reclamado que se le atribuyó y pudo hacer valer no solo las causas de improcedencia que indicó en su informe, sino también las diversas que haya estimado en su escrito de agravios, así como los motivos para sostener la constitucionalidad del Decreto reclamado**, en cuya medida no procede revocar la sentencia impugnada para que la Juez de Distrito tome en cuenta dicho informe, ya que lo conducente es que todo ello lo examine y resuelva el tribunal revisor asumiendo plenitud de jurisdicción, pues no causa agravios a una autoridad, la circunstancia de que el Juez Federal en su sentencia no examine su informe justificado, donde alegó la improcedencia del juicio y la constitucionalidad de los actos reclamados, pues ello lo puede hacer valer en la revisión que interponga, de modo que no queda en estado de indefensión alguno.
- La **jueza de distrito sí fijó de forma clara y precisa el acto reclamado**, pues, en su demanda la parte quejosa reclamó del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Secretario de Gobernación, Cámara de Diputados y de Senadores ambas del Congreso de la Unión, la aprobación, expedición, promulgación, refrendo y orden de publicación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de concesiones para minería y agua; mientras que de la Secretaría de Economía, reclamó su ejecución, y en sus conceptos de violación

combatió dicho Decreto en su conjunto, entre otras cosas, por vicios en su proceso legislativo; de ahí que no sea incongruente la sentencia recurrida, cuando ampara respecto de ese Decreto estimando que sí hubo los vicios en el proceso legislativo que se alegaron.

- **Por otro lado, las disposiciones legales reformadas, concretamente las de la Ley de Minería que impugna la quejosa, causan afectación desde su entrada en vigor a la esfera jurídica de los concesionarios**, al establecer diversas obligaciones que deben asumir, por lo que se está en presencia de normas autoaplicativas que forman un sistema normativo susceptible de reclamarse de forma conjunta por los particulares que se ubican en el supuesto jurídico que prevén esas normas.
- **En lo referente al interés jurídico y legítimo de la quejosa**, éste sí quedó demostrado en autos, pues como bien lo apreció la Juez de Distrito, ello se acreditó con reproducciones en formato digital de los documentos que contienen las concesiones de que aquella es titular, que demuestran que aquella se ubica en los supuestos de las normas reclamadas y, por ende su interés jurídico.
- Documentales las cuales cuentan con valor probatorio pleno en términos del numeral 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, y con base en la tesis aislada 1a. VIII/2021 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: ***“DOCUMENTOS DIGITALIZADOS QUE SE INGRESAN COMO PRUEBAS AL EXPEDIENTE ELECTRÓNICO EN EL JUICIO DE AMPARO. EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DEBE CONSIDERARLOS COMO SI SE HUBIERAN PRESENTADO EN SU VERSIÓN FÍSICA, SIN PERJUICIO DE QUE PUEDAN SER OBJETADOS POR LAS PARTES, Y SÓLO EXCEPCIONALMENTE, ANTES DE***

DEMERITAR SU VALOR PROBATORIO, REQUERIR AL OFERENTE EL DOCUMENTO FUENTE.”

- Asimismo, la quejosa no alegó, como sustento de su interés jurídico, pertenecer a una comunidad indígena, por lo que no estuvo en obligación de acreditarlo.
- Por otro lado, sobre el tema de si los particulares pueden o no efectuar conceptos de violación en contra del proceso legislativo, cabe destacar que sí tienen interés jurídico para reclamar en el amparo violaciones al procedimiento legislativo que da origen a normas de carácter general de las que son sus destinatarios, en cuanto no se tutele el derecho de los legisladores a participar en el proceso de creación o modificación de las leyes, sino el derecho de los gobernados, como destinatarios de los preceptos legales que combaten, de ser regidos por normas generales constitucionalmente válidas.
- Esto ha sido reconocido por la Segunda Sala de la Suprema Corte, en la Tesis de Jurisprudencia 2a./J. 31/2011, de rubro: **“VALOR AGREGADO. EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE CULMINÓ CON EL DECRETO DE REFORMAS A LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 7 DE DICIEMBRE DE 2009, NO VIOLA EL ARTÍCULO 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**.
- Así como por la Primera Sala, al resolver el amparo en revisión 25/2021, en el cual estableció que los actos intra-legislativos son actos de autoridad susceptibles de ser revisados a través del juicio de amparo indirecto, ya que los referidos actos no entran en las hipótesis de las fracciones V, VII y XXII del artículo 61 de la Ley de Amparo, y que, aunque forman parte del derecho parlamentario administrativo, se encuentran específicamente reglados en ley y

reglamento, por lo que no se trata de actos que la Constitución Federal haya conferido al legislador una discreción absoluta por criterios políticos o de oportunidad.

- Aunado a que verificar si una votación al interior del Congreso se llevó a cabo correctamente y viola o no derechos humanos, no rompe con la autonomía parlamentaria delimitada por la Constitución Federal ni transforma su mandato de representativo en imperativo; por el contrario, la publicidad parlamentaria es una precondition formal del debate democrático que opera en un plano procesal que trasciende cualquier consideración política por parte de las legislaturas.
- Consideraciones que quedaron reflejadas en la jurisprudencial 1a./J. 32/2021 (11a.), de rubro: **“JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CUANDO SE IMPUGNAN CIERTOS ACTOS INTRALEGISLATIVOS COMO LA IMPOSICIÓN DE UNA VOTACIÓN POR CÉDULA SECRETA Y LA EJECUCIÓN DE DICHA VOTACIÓN PARA DESECHAR UN DICTAMEN DE REFORMA A UNA CONSTITUCIÓN LOCAL, PUES NO SE ACTUALIZA LA RAZÓN DE IMPROCEDENCIA RELATIVA A LA INJUSTICIABILIDAD DE LOS ACTOS RECLAMADOS.”**.
- No se actualiza la improcedencia del juicio de amparo que se planteó en términos de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 133/2017 de la Segunda Sala del Alto Tribunal, pues lo ponderado en esencia por la parte quejosa, fue que válida y jurídicamente no hubo procedimiento legislativo de urgente resolución; y en ese aspecto, los argumentos de las autoridades recurrentes están vinculados con aspectos de fondo en el presente juicio de amparo; por lo que, si en la especie se hace valer una causa de improcedencia que involucra argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio (si puede o no el

quejoso expresar conceptos de violación en contra del “proceso legislativo de urgente resolución del que derivó el Decreto reclamado”), debe desestimarse como motivo de improcedencia. Apoya lo anterior, la tesis de jurisprudencia 135/2001, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.”**.

- **El Decreto reclamado no es un acto consumado de modo irreparable, pues precisamente a través del amparo es posible restituir a la parte quejosa en el pleno goce de sus derechos que hayan sido violados.**
- La Suprema Corte ha indicado que sólo tienen ese carácter, aquellos actos que, una vez realizados, sea físicamente imposible que vuelvan las cosas al estado que guardaban antes de su realización; por lo que no tendrán esa naturaleza los actos que aun cuando materialmente ya se hayan consumado, en virtud de una sentencia concesoria de amparo contra éstos puedan quedar insubsistentes y sin efecto alguno, volviendo las cosas al estado que tenían originalmente.
- Asimismo, el Alto tribunal estableció que si el juicio de amparo se promovió contra la promulgación, publicación y refrendo de normas legales, no procede el sobreseimiento, pues si bien el procedimiento de formación de la ley se integra en dos etapas, la propiamente legislativa o de expedición, a cargo del órgano legislativo y la de promulgación y publicación de la ley, a cargo del ejecutivo, lo cierto es que dichos actos no pueden considerarse irreparablemente consumados para los efectos del juicio de amparo, puesto que en su conjunto son los que otorgan vigencia a la ley reclamada y, por lo tanto, ocasionan que la situación subjetiva de carácter general y abstracto, prevista en la hipótesis normativa, se pueda actualizar al aplicarse al caso concreto que regula; por lo que, al pronunciarse una

ejecutoria que declara la inconstitucional del precepto normativo, tal disposición jurídica deja de producir sus efectos.

- **Tampoco se trata de actos de naturaleza futura e incierta**, pues se combaten leyes ya vigentes en su carácter de autoaplicativas, las cuales desde su entrada en vigor causan perjuicios a la parte quejosa.
- **En la demanda de amparo sí se expresaron conceptos de violación**, que llevaron a declarar inconstitucional en su totalidad el Decreto reclamado, por lo que el juicio no es improcedente, contrario a lo que se alega en los agravios en estudio.
- **La quejosa no adujo meros perjuicios económicos**, sino fundamentalmente, violación a sus derechos humanos previstos en la Constitución (de irretroactividad de las normas, legalidad, seguridad jurídica, entre otros).
- **Igualmente, la quejosa no reclamó meras omisiones legislativas**, sino substancialmente violaciones torales en el proceso legislativo que dio origen al Decreto reclamado.
- Por lo expuesto, en el caso no se actualizan las causas de improcedencia alegadas por las recurrentes.
- Por ende, en el caso no se actualizan las causas de improcedencia alegadas.
- Finalmente, determinó remitir el asunto a este Alto Tribunal para que conociera sobre la regularidad constitucional del Decreto reclamado.

22. **SEXTO. Estudio de los agravios de los recursos de revisión principales y su adhesiva.** En este apartado se analizan de manera conjunta los agravios de la Cámara de Diputados, de la Cámara de

Senadores y del Ejecutivo Federal en los cuales combaten la concesión del amparo decretada por la Juez de Distrito.

23. Se concedió el amparo sobre la falta de motivación en la declaratoria de urgencia, ya que el decreto se aprobó mediante dispensa de trámite, indicando que se omitieron los procedimientos legislativos ordinarios sin una justificación suficiente; además, que fue aprobada sin una deliberación previa adecuada, lo que afectó el derecho de las minorías parlamentarias a participar en el debate.
24. También consideró que la iniciativa no fue publicada con anticipación en la Gaceta Parlamentaria, lo que impidió que los legisladores tuvieran acceso oportuno al contenido de la reforma.
25. Con base en dichas consideraciones, el Juzgado de Distrito determinó que ambas irregularidades resultaron suficientes para invalidar el decreto respecto a las quejas, concediéndoles el amparo y protección de la Justicia Federal.
26. Ahora bien, los agravios subsistentes expresados por las autoridades responsables, sostienen que la decisión no está debidamente fundada ni motivada, ya que no existió una **violación al proceso legislativo** fuente del Decreto impugnado pues el Congreso de la Unión cumplió con el procedimiento legislativo conforme a la Constitución, específicamente lo dispuesto en el artículo 72 constitucional⁴, el cual regula los pasos que

⁴ El artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disposición constitucional que regula el proceso legislativo en tanto a iniciativa de leyes y decretos, en su literalidad establece:

“Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

A. Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

B. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción; vencido este plazo el Ejecutivo dispondrá de diez días naturales para promulgar y publicar la ley o decreto. Transcurrido este segundo plazo, la ley o decreto será considerado promulgado y el Presidente de la Cámara de origen ordenará dentro de los diez días naturales siguientes su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin que se requiera refrendo. Los plazos a que se refiere esta fracción no se interrumpirán si el Congreso cierra o suspende sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá

debe seguir una iniciativa de ley o decreto para ser aprobada, modificada o rechazada. Esto, ya que afirman que el decreto impugnado fue aprobado respetando los principios normativos aplicables y señalan que la interpretación del *A Quo* es errónea al basarse en el Reglamento de la Cámara de Diputados, el cual tiene una jerarquía inferior a la Constitución,

hacerse a la Comisión Permanente.

C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, (sic DOF 05-02-1917) y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

D. Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

E. Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

F. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

G. Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

H. La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

I. Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

I (sic DOF 24-11-1923). El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado,

de acuerdo con el principio de supremacía constitucional contemplado en el artículo 133 de la misma.

27. Asimismo, plantearon, con relación en el principio de deliberación democrática, que la Constitución no exige que el procedimiento legislativo se ajuste estrictamente a los reglamentos internos, sino que permite cierta flexibilidad en la tramitación de las iniciativas. Igualmente, alegaron que de acuerdo con el artículo 1º, numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, es posible realizar ajustes procedimentales mediante acuerdos del Pleno, lo que se respetó en este caso. Además, expusieron que el artículo 65 del Reglamento de la Cámara de Diputados, en casos de urgencia, permite la dispensa de trámites formales con la aprobación de la mayoría del Pleno.
28. Argumentaron que la urgencia fue justificada en el debate legislativo, al destacar la necesidad de regular la explotación de recursos naturales y garantizar el derecho humano al agua, planteamientos que fueron discutidos y aprobados por el Congreso, lo que implica que la deliberación democrática no fue suprimida, sino que se ejerció conforme a las reglas parlamentarias aplicables. Además, afirmaron que es erróneo que la urgencia debía justificarse con un documento separado, cuando la deliberación legislativa en sí misma constituye una motivación suficiente para validar el procedimiento.
29. Asimismo, sostuvieron que el juicio de amparo debió de ser declarado improcedente, ya que solo procede cuando existe una afectación real y directa a los derechos humanos de quien lo promueve. Esto al argumentar que la quejosa no demostró cómo el procedimiento legislativo afectó sus derechos, por lo que su impugnación carece de sustento, de acuerdo con la jurisprudencia 2a./J. 133/2017 de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. En ese orden de ideas, estimaron que la vía correcta para impugnar una irregularidad legislativa era la acción de inconstitucionalidad.

lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales. Tampoco podrá hacerlas al Decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente."

30. Luego, que con la anticipación requerida era incorrecta, pues fue publicada en la Gaceta Parlamentaria el dieciocho de abril de dos mil veintitrés y aprobada conforme al Boletín No. 4289 y el Diario de los Debates del veinte de abril de dos mil veintitrés. De acuerdo con el artículo 65, numeral 4 del Reglamento de la Cámara, cuando un asunto es de urgente resolución, debe circularse en archivo electrónico o impreso entre los grupos parlamentarios, lo que plantean que sí ocurrió. Por lo tanto, el Juzgado de Distrito omitió valorar correctamente estos elementos y erró en su conclusión de que hubo una violación al procedimiento legislativo.
31. Finalmente, señalaron que la sentencia violó el principio de estricto derecho, al conceder el amparo más allá de lo solicitado por la parte quejosa. Expresaron que, en la demanda de amparo, las empresas quejasas solamente impugnaron artículos específicos del Decreto de ocho de mayo de dos mil veintitrés; sin embargo, el juez concedió el amparo contra el decreto impugnado en su totalidad, lo que excede lo contravenido en la demanda de amparo y contraviene el artículo 107, fracción II de la Constitución.
32. De manera conjunta, y por estar relacionado con el planteamiento, se analizarán también los agravios de la revisión adhesiva hechos valer por la parte quejosa.
33. Esta Primera Sala considera, por un lado, **fundados los agravios** de las autoridades responsables, y por otro, **infundados e inoperantes los de la revisión adhesiva**, en tanto que las razones para conceder el amparo se basaron en violaciones al proceso legislativo derivadas del principio de deliberación democrática, que no se acredita una afectación a la parte quejosa.
34. Para arribar a esta conclusión debemos tomar en cuenta que por vicios en el proceso legislativo se entienden las irregularidades, infracciones o

deficiencias que pueden ocurrir durante las diferentes etapas de la formación de una norma jurídica.

35. Ahora bien, para efectos del juicio de amparo, es posible combatir dichas violaciones siempre que estén relacionadas con el quejoso y los derechos que defiende; pues no se trata de un medio de control abstracto, sino que opera el principio de instancia de parte agraviada.
36. Resulta orientador el criterio de rubro **“CONSTITUCIONALIDAD FORMAL. NO PUEDE PLANTEARSE EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES RESPECTO DE ACTOS DEL PROCESO LEGISLATIVO QUE NO AFECTAN LA ESFERA JURÍDICA DEL QUEJOSO⁵”** en donde se establece que, en el juicio de amparo contra leyes, la constitucionalidad formal de un ordenamiento legal solo puede ser impugnada cuando los vicios en el proceso legislativo afectan directamente la esfera jurídica del promovente.
37. La jurisprudencia 1a./J. 32/2021 (11a.) de rubro **“JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CUANDO SE IMPUGNAN CIERTOS ACTOS INTRA-LEGISLATIVOS COMO LA IMPOSICIÓN DE UNA VOTACIÓN POR CÉDULA SECRETA Y LA EJECUCIÓN DE DICHA VOTACIÓN PARA DESECHAR UN DICTAMEN DE REFORMA A UNA**

⁵ Tesis. Registro digital: 179634. Instancia: Segunda Sala

“CONSTITUCIONALIDAD FORMAL. NO PUEDE PLANTEARSE EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES RESPECTO DE ACTOS DEL PROCESO LEGISLATIVO QUE NO AFECTAN LA ESFERA JURÍDICA DEL QUEJOSO. La constitucionalidad formal de un ordenamiento legal implica la exposición de vicios en el proceso legislativo que lo originó, a diferencia de la constitucionalidad material que significa la atribución de los vicios propios de los preceptos legales que afectan desde su sola vigencia o por virtud de un acto concreto de aplicación a los particulares. En ese tenor, si el gobernado impugna conjuntamente diversas disposiciones legales, por la estrecha relación que guardan entre sí, puede combatir su constitucionalidad formal en los aspectos generales que involucran a toda la ley y, por ende, a los artículos reclamados, así como los aspectos particulares del proceso legislativo en cuanto a estos últimos, pero no otros tópicos específicos del mismo proceso que atañen a diferentes preceptos no señalados como actos destacados en la demanda de garantías, pues al no formar parte de la impugnación sistemática ni haberse individualizado en su perjuicio, carecería de legitimación para solicitar su inconstitucionalidad. Lo anterior obedece a que no debe confundirse la impugnación total de una ley con su constitucionalidad formal en aspectos generales, que incluyen a los preceptos que contiene, porque en el primer supuesto el quejoso sólo puede controvertir las porciones normativas aplicadas en su perjuicio o en las cuales se ubica, pero no todo el ordenamiento legal, mientras que en el segundo, un solo precepto de aquél, o varios, dan lugar a cuestionar el proceso legislativo en sus generalidades o particularidades relacionadas con estos preceptos, sin que pueda impugnar aspectos específicos de ese proceso vinculados a otros preceptos.

CONSTITUCIÓN LOCAL, PUES NO SE ACTUALIZA LA RAZÓN DE IMPROCEDENCIA RELATIVA A LA INJUSTICIABILIDAD DE LOS ACTOS

RECLAMADOS⁶ también relevante pues reconoce que ciertos actos intra-legislativos pueden ser objeto de revisión en juicio de amparo indirecto, pero siempre que se vinculen con la esfera jurídica del promovente.

⁶ Tesis: 1a./J. 32/2021 (11a.)

“JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CUANDO SE IMPUGNAN CIERTOS ACTOS INTRA-LEGISLATIVOS COMO LA IMPOSICIÓN DE UNA VOTACIÓN POR CÉDULA SECRETA Y LA EJECUCIÓN DE DICHA VOTACIÓN PARA DESECHAR UN DICTAMEN DE REFORMA A UNA CONSTITUCIÓN LOCAL, PUES NO SE ACTUALIZA LA RAZÓN DE IMPROCEDENCIA RELATIVA A LA INJUSTICIABILIDAD DE LOS ACTOS RECLAMADOS.

[...]

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la imposición de una votación por cédula secreta y la celebración de dicha votación por parte del Pleno de un Congreso Local, aun cuando son actos intralegislativos que no dieron lugar a una norma jurídica, son actos de autoridad susceptibles de ser revisables a través del juicio de amparo indirecto.

Justificación: En primer lugar, los referidos actos reclamados no entran en las hipótesis de las fracciones V y VII del artículo 61 de la Ley de Amparo. Las causas de improcedencia ahí previstas apuntan a actos del Congreso Federal o actos de los Congresos Locales en materia de juicio político y declaración de procedencia, así como de la elección, suspensión o remoción de funcionarios. En segundo lugar, no se advierte ninguna previsión constitucional o legal que lleve a concluir que los actos específicamente reclamados por las y los quejosos no pueden ser justiciables a través del juicio de amparo, que lleve a la improcedencia en razón de la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo. Esto es así, ya que no se está ante un caso en que la revisión constitucional de estos actos intra-legislativos (que se dieron durante un procedimiento legislativo y se relacionan con una votación legislativa) ponga en entredicho nuestro modelo constitucional y el equilibrio entre poderes al afectar la autonomía del Poder Legislativo; situación que de ocurrir, según los precedentes y doctrina constitucional, haría injusticiables tales actos vía juicio de amparo. En suma, no se aprecia una norma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de la que pueda inferirse que la forma de llevarse a cabo una votación legislativa y su ejecución sea una cuestión reservada en única instancia por la Constitución a una valoración por el órgano legislativo estatal. Los actos reclamados modificaron situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, al desecharse un dictamen de reforma a la Constitución del Estado de Yucatán que buscaba derogar ciertas normas jurídicas en materia de matrimonio; por ello, son actos de autoridad que, aunque forman parte del derecho parlamentario administrativo, se encuentran específicamente reglados en ley y reglamento. No se trata entonces de actos que la Constitución haya conferido al legislador una discreción absoluta por criterios políticos o de oportunidad. Así, aceptar la justiciabilidad de estos actos no provoca que un conflicto se encause indebidamente a través del Poder Judicial en sustitución de un órgano con legitimidad democrática al que la Constitución le asigna dicha facultad. Además, verificar si una votación al interior del Congreso se llevó a cabo correctamente y viola o no derechos humanos, no rompe con la autonomía parlamentaria delimitada por la Constitución General ni transforma su mandato de representativo en imperativo. Por su parte, tampoco se considera que la justiciabilidad de este caso implique una politización de la justicia constitucional. Al aceptar que los actos reclamados son susceptibles de analizarse a través del juicio de amparo, ni siquiera se está entrando a debatir

38. Esto implica que no cualquier irregularidad en la formación de una norma puede ser motivo de análisis constitucional si no tiene un impacto real y concreto. Esto refuerza el principio de instancia de parte agraviada, evitando que se utilice el juicio de amparo para cuestionar la validez de todo un ordenamiento legal sin demostrar una afectación concreta.
39. En consiguiente, no toda alteración al procedimiento podría ser impugnabile en amparo para los quejosos, cuando los derechos en pugna no sean destinatarios, o no sean los titulares; tal es el caso de aquellas violaciones donde el derecho se tiene por un grupo o integrante del parlamento o congreso, lo que puede afectar su derechos y intervención en el proceso.
40. La jurisprudencia de rubro **“PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DE URGENTE RESOLUCIÓN. LOS VICIOS EN SUS FORMALIDADES NO SON OPONIBLES EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN PLANTEADOS EN EL JUICIO DE AMPARO”⁷** establece que, en el caso de los

una cuestión sustantiva en términos valorativos ni le está dictando una política pública al Poder Legislativo yucateco. Por el contrario, la publicidad parlamentaria es una precondition formal del debate democrático que opera en un plano procesal que trasciende cualquier consideración política por parte de las Legislaturas. Finalmente, la imposición de una votación y la votación por cédula, tal como se llevó a cabo por el Congreso del Estado de Yucatán, tuvo un efecto por sí mismo y ese efecto fue definitivo en el ordenamiento jurídico. Por ende, aun cuando tales actos formaron parte de un determinado proceso legislativo, su impugnación se debe a los efectos causados por esa mera votación y las y los quejosos no buscaron cuestionar el proceso legislativo a la luz de su producto normativo; por lo que no guarda relevancia la doctrina de trascendencia normativa. De ahí que, en el caso concreto, de manera interrelacionada, se logró acreditar el interés legítimo de las y los quejosos para impugnar los referidos actos reclamados.”

⁷ Registro digital: 2015322. Instancia: Segunda Sala

“PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DE URGENTE RESOLUCIÓN. LOS VICIOS EN SUS FORMALIDADES NO SON OPONIBLES EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN PLANTEADOS EN EL JUICIO DE AMPARO. Si bien es factible impugnar una ley o decreto por contravenir los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente por vicios en el proceso de su creación frente a las formalidades que la normativa secundaria correspondiente prevé, lo cierto es que, por virtud de la irradiación del principio de instancia de parte agraviada, los vicios que se expongan contra ese proceso deben repercutir en un derecho que tutele al quejoso o que tenga alguna afectación en su esfera de derechos -directa o indirectamente-, toda vez que sólo así el estudio respectivo y una eventual sentencia protectora podrán justificarse. Ahora, tratándose del procedimiento de urgente y obvia resolución -que implica la dispensa de trámites en la etapa de discusión y aprobación de una ley o decreto-, sus violaciones sólo pueden abordarse desde la consideración del principio de deliberación parlamentaria, conforme al cual se pugna por el derecho de participación de las fuerzas políticas con representación en condiciones de igualdad y libertad, es decir, de que se permita tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública. En ese tenor, como ese principio no tutela a los particulares, sino a los grupos parlamentarios, es evidente que al reclamarse leyes o decretos, las eventuales irregularidades en ese procedimiento no tienen un

procedimientos legislativos de urgente resolución, las violaciones a sus formalidades no son, en principio, oponibles en un juicio de amparo, salvo que generen una afectación directa en los derechos fundamentales del quejoso.

41. Esto se debe a que el principio de instancia de parte agraviada exige que los vicios en el proceso legislativo tengan un impacto real en la esfera jurídica del impugnante para que su estudio sea procedente. No obstante, la revisión de estos procedimientos debe realizarse bajo el principio de deliberación parlamentaria, que busca garantizar que tanto mayorías como minorías tengan igualdad de condiciones en la toma de decisiones legislativas.
42. En este sentido, aunque el principio de deliberación parlamentaria no otorga un derecho directo a los particulares para impugnar irregularidades en el procedimiento legislativo, sí resguarda la participación equitativa de los grupos parlamentarios en la creación de normas.
43. Así, las irregularidades en los procedimientos de urgente resolución solo podrían ser cuestionadas si afectan el equilibrio democrático en el Congreso, pero no pueden ser alegadas en juicio de amparo bajo los conceptos de violación derivados del derecho al debido proceso o a la legalidad previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución.
44. De ahí que no tenga razón la parte quejosa al reiterar que dicha afectación le genera un perjuicio, pues como se advierte a quien le podría afectar es a las minorías parlamentarias, en su caso, es el producto, o ley, la que llegaría a generarle efectos; no la manera o proceso de discusión.
45. Por lo tanto, ya que el principio de deliberación democrática tutela a los grupos parlamentarios, pero no a los particulares, la parte quejosa no

impacto que pueda redundar en los derechos al debido proceso y de legalidad reconocidos por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal y, por ende, no son oponibles en los conceptos de violación planteados en el juicio de amparo.”

estaba legitimada para impugnar las posibles irregularidades en torno al procedimiento legislativo al no tener un impacto que pueda afectar en su esfera jurídica.

46. En ese sentido, las eventuales irregularidades suscitadas dentro de un proceso legislativo estarían sujetas a impugnación por parte de dichas minorías y no por particulares. Esto en virtud del principio de instancia de parte agraviada, que establece que las violaciones expresadas deben de repercutir en un derecho que tutele al promovente.
47. Por tanto, la acción correspondiente para hacer valer violaciones al proceso legislativo, a la luz del principio de deliberación democrática sería por medio una acción de inconstitucionalidad promovida por la minoría parlamentaria afectada, y por ende no podría ser oponible a impugnación por parte de un particular quejoso por medio de un amparo.
48. De ahí que, aunque señale que no era aplicable la jurisprudencia de la Segunda Sala porque a su consideración se limita el derecho de los ciudadanos a impugnar irregularidades legislativas, ya quedó asentado que la decisión no los priva de poder reclamar estas situaciones, pero siempre que exista una afectación en su esfera de derechos, lo que no sucede en el caso.
49. Así, resultan **fundados** los agravios hechos valer por las autoridades recurrentes.
50. Resulta innecesario el estudio de los restantes planteamientos de las autoridades responsables en sus recursos de revisión.
51. De igual manera, los demás agravios de la revisión adhesiva son inoperantes, pues aduce otras violaciones al procedimiento que no formaron parte de la sentencia que pretende validar, lo que en su caso se analizará a la luz de los conceptos de violación.
52. Por las razones expuestas se declaran infundados e inoperantes los agravios planteados en la revisión adhesiva por la parte quejosa, y con

fundamento en el artículo 93, fracción VI de la Ley de Amparo procede examinar los conceptos de violación omitidos.

53. **SÉPTIMO.** **Estudio violaciones al procedimiento restantes.** Esta Primera Sala analizará los conceptos de violación **noveno al décimo sexto** donde se atribuyen otros vicios al procedimiento de creación de la norma.
54. En **estos conceptos de violación** se cuestionan aspectos relativos al procedimiento, publicidad, modificación de la sede de las sesiones de Pleno en la Cámara de Senadores, duración de la sesión, sistema de votación, así como no tomar la asistencia conforme a lo ordenado en las normas reglamentarias. Esta Primera Sala estima que dichos planteamientos resultan **inoperantes**, ya que versan sobre irregularidades de orden interno del Congreso de la Unión, cuya revisión -como se estableció en el apartado anterior- no es procedente a través de este medio de control constitucional.
55. Aun cuando se acreditaran estos vicios, el incumplimiento a las formalidades reglamentarias, en su caso, corresponde a medios procesales como la acción de inconstitucionalidad; sin que tales circunstancias hayan generado una afectación directa en los derechos fundamentales del quejoso, sino en su caso a los integrantes del órgano legislativo.
56. No obstante lo anterior, el reclamo en este concepto de violación sobre la falta de quorum inicial para la sesión del Pleno del Senado donde se aprobó la norma impugnada sí es un aspecto que puede ser analizado, en tanto que se vincula a su validez constitucional, conforme al artículo 63 del propio texto constitucional, que dispone: *para el inicio de las sesiones en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, se requiere la presencia de la mitad más uno de sus integrantes*. Lo que implica que para que se pueda dar por iniciada una sesión de la Cámara de Senadores, es necesaria la presencia de **65** legisladores.

57. En el presente caso, se desprende que la sesión dio inicio en el salón de sesiones del Pleno de la Cámara de Senadores a las **diecisiete horas con quince minutos del veintiocho de abril de dos mil veintitrés**; la Secretaria de la Mesa Directiva⁸, Senadora Verónica Noemí Camino Farjat, informó al Presidente de la Mesa Directiva que, conforme al registro de asistencia, se encontraban presentes **sesenta y cinco senadoras y senadores**. Por consiguiente, el Presidente de la Mesa Directiva abrió la sesión; como se corrobora de su versión estenográfica:

“El Presidente Senador Alejandro Armenta Mier: (17:15 horas) Solicito a la Secretaría informe a la Asamblea del resultado del cómputo de asistencia de las ciudadanas Senadoras y Senadores.

La Secretaria Senadora Verónica Noemí Camino Farjat: Con gusto, presidente.

Honorable Asamblea, conforme al registro de asistencia se han acreditado 65 ciudadanas Senadoras y ciudadanos Senadores

En consecuencia, hay quórum, presidente.

El Presidente Senador Alejandro Armenta Mier: Se abre la sesión del 28 de abril del 2023, correspondiente al Segundo Período Ordinario de Sesiones del Segundo Año de Ejercicio de la LXV Legislatura.”

58. Ahora, la sesión se suspendió de manera inmediata por considerarse que no existían las condiciones para trabajar en el salón de sesiones, convocando su reanudación en el salón de sesiones del edificio ubicado en Xicoténcatl número 9, en el centro de la ciudad.
59. En ese sentido, al momento de la apertura de la sesión ordinaria del Senado de la República de veintiocho de abril de dos mil veintitrés sí asistieron Senadores suficientes para que hubiese *quórum*.
60. No obstante ello, el reclamo de la parte quejosa se basa en que durante la reanudación de la sesión en el otro recinto, se presumió el quorum y que debió haberse constatado nuevamente su existencia; sin embargo, esta situación está vinculada, como ya quedó establecido, con aspectos sobre el desarrollo interno de la sesión, que no sería posible analizar en esta vía.

⁸ Con fundamento en los artículos 71, numeral 1, inciso a) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 41, numeral 1, fracción I del Reglamento del Senado de la República.

61. Por otra irregularidades en el quórum al momento de realizarse la votación nominal.

62. Sin embargo, impugnada, esto es, cuando se estaba discutiendo el proyecto decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Cambio Climático, se registró la asistencia del Senador **José Antonio Álvarez Lima**, de manera que cuando se llevó a cabo la votación del dictamen con el proyecto de Decreto reclamado, se registraron **sesenta y seis votos** a favor, cero abstenciones y cero votos, según se desprende de la versión estenográfica de la sesión de veintiocho de abril de dos mil veintitrés y del ejemplar del Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos⁹, en que obra la lista de votación correspondiente, firmada por las Secretarías de la Mesa Directiva¹⁰. Para mayor claridad, se transcribe la declaratoria de la votación hecha en la sesión antes aludida:

“La Secretaria Senadora Verónica Noemí Camino Farjat: Se registra su voto a favor. Zepeda Juan y Zepeda Vidales Damián.

Tomo la votación de la Senadora Bertha Alicia Caraveo Camarena.

Senadora, ¿el sentido de su voto? Se registra a favor.

¿Falta algún Senador o Senadora por emitir su voto?

Pregunto nuevamente si falta algún Senador o Senadora por emitir su voto.

Señor Presidente, procedo a dar el resultado de la votación. Conforme al registro se emitieron 66 votos a favor, cero en contra y cero abstenciones. Por lo que hay una gran unanimidad.

El Presidente Senador Alejandro Armenta Mier: Honorable Asamblea, queda aprobado en lo general y en lo particular el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de

⁹ Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, LXV Legislatura, Año II, Segundo Periodo Ordinario, Sesión Número. 31, 28 de Abril de 2023, pp. 2250-2253, disponible en: https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/content/sp/dd/content/cale/diarios/65/2/SPO/PDF-WEB/SPO_No31_28-ABRIL-2023_VF.pdf

¹⁰ Con fundamento en los artículos 71, numeral 1, inciso e) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 98, numeral 3, del Reglamento del Senado de la República.

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos, en materia de concesiones para minería y agua. Se remite al Ejecutivo Federal para los efectos constitucionales....”

63. Entonces, si, como antes se indicó, el quórum en la Cámara de Senadores es de sesenta y cinco de sus integrantes y se registraron sesenta y seis votos a favor del dictamen con el proyecto del Decreto reclamado, es claro que, al momento de verificarse la votación, aquél se satisfizo.
64. Sin que obste a tal conclusión lo que indica la parte quejosa, en el sentido de que el otorgamiento de licencia a la Senadora Claudia Esther Balderas Espinoza y la consecuente toma de protesta y posesión del cargo de la ciudadana Tanya Carola Viveros Cházaro fue ilegal, pues de todas maneras se registraron sesenta y seis votos a favor, cero abstenciones y cero votos en contra del dictamen con el proyecto de Decreto, por lo que la sustracción del voto de la suplente no produciría la falta de quórum.
65. Siendo además erróneo lo planteado en su escrito, en el sentido de que no existe un Senador que lleve por nombre “Gonzalo Yáñez”, pues esto se trata de una simple errata en el registro del nombre del Senador del Partido del Trabajo: Alejandro González Yáñez, en la lista de votación, según se advierte del contraste de dicha lista con su voto a favor del dictamen con el proyecto de Decreto reclamado en la versión estenográfica y el ejemplar del Diario de los Debates de la sesión multicitada¹¹
66. En otro orden de ideas, se analiza el **décimo séptimo concepto de violación**, en donde se sostiene que el Decreto reclamado vulnera el artículo 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pues solamente fue refrendado por el Secretario de Gobernación, sin que lo hiciera el Secretario de Estado relacionado con el sector minero.

¹¹ Así lo hizo constar la Secretaria de la Mesa Directiva:

“La Secretaria Senadora Verónica Noemí Camino Farjat: Se registra a favor. González Yáñez. Se registra el voto a favor.

Zamora Gastélum.

Zamora Guzmán Rogelio Israel.”

67. Al respecto, conformidad con el artículo 92 de la Constitución, todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República deberán estar firmados por el Secretario de Estado a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos, también lo es los Decretos promulgatorios de leyes del Congreso de la Unión, sólo requieren del refrendo del Secretario de Gobernación para su validez, pues la materia de dichos decretos está constituida únicamente por la orden del presidente de la República para que se publique o se dé a conocer la ley o el decreto del órgano legislativo Federal para su debida observancia mas no por la materia misma de la ley o decreto oportunamente aprobado por el Congreso de la Unión, lo cual es, precisamente, el ramo del Secretario de Gobernación.
68. **OCTAVO. Estudio de los conceptos de violación por omisión de establecer un transitorio para reconocer sus derechos transmitidos por contrato privado.** En el **décimo octavo** concepto de violación, la parte quejosa sostiene que la reforma al artículo 23 de la Ley Minera vulnera el principio de seguridad jurídica por no haber incorporado una disposición transitoria que aclarara la situación jurídica de quienes, con anterioridad, habían adquirido derechos derivados de una concesión minera mediante contratos privados. Refiere que esta omisión genera incertidumbre respecto a la validez de los actos jurídicos celebrados al amparo del régimen anterior.
69. Por su parte, **en el vigésimo segundo concepto de violación** también aduce una violación al principio de seguridad jurídica debido a que considera que el nuevo artículo 22 -que prohíbe realizar obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio minero dentro de las áreas naturales protegidas, en cauces o vasos de aguas nacionales y sus zonas federales, en los zócalos submarinos de islas, cayos y arrecifes, el lecho marino, el subsuelo de la zona económica exclusiva, en la zona federal marítimo

terrestre y en los terrenos ganados al mar- no aclara la manera en que va a operar para las concesiones otorgadas antes de la entrada en vigor.

70. Estos argumentos resultan **inoperantes por una parte**, ya que parten de una premisa incorrecta al suponer que la omisión de una cláusula transitoria específica genera, por sí misma, una afectación actual y directa a los derechos previamente reconocidos de la parte quejosa.
71. Esto es así, pues dicha afectación no se desprende del contenido de la reforma ni se acreditó la existencia de acto alguno —ya sea administrativo o jurisdiccional— que haya o pretenda desconocer los efectos jurídicos de las transmisiones realizadas o de las concesiones otorgadas conforme al régimen anterior; la supuesta vulneración proviene exclusivamente de una interpretación subjetiva del precepto legal, sin sustento en una situación jurídica concretamente actualizada.
72. En cuanto al **artículo 23**, la reforma se limita a establecer un nuevo marco normativo, regulando de manera expresa los supuestos permitidos de transmisión de concesiones a partir de su entrada en vigor, sin que por ello, se ordene alterar o invalidar retroactivamente situaciones consolidadas bajo la legislación previa.
73. Aun cuando dispone que no se reconocerá acto o documento privado mediante el cual se pretenda transmitir la titularidad de una concesión minera, salvo en los supuestos expresamente autorizados por la ley, su contenido no se advierte dirigido a las transmisiones legalmente efectuadas bajo la normatividad anterior.
74. La parte quejosa no refiere a una afectación directa producida por el texto normativo, sino a una interpretación subjetiva y eventual, basada en una hipótesis no realizada, pues no ha demostrado que sus derechos hayan sido desconocidos o anulados.

75. Respecto

al

también parte de una premisa incorrecta, pues no se desprende del texto normativo, máxime que el propio séptimo transitorio del Decreto de

reforma establece:

“Séptimo. A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, no se otorgarán prórrogas a las concesiones en Áreas Naturales Protegidas, así como a las ya emitidas para la exploración, explotación y beneficio del mercurio dentro del territorio nacional.”

76. Esta disposición confirma que las concesiones previamente otorgadas conservan su validez y vigencia hasta el término previsto en el título respectivo, y que la prohibición opera únicamente respecto de futuras prórrogas.

77. Por cuanto a lo demás, los planteamientos son **infundados**, ya que, contrario a lo sostenido por la parte quejosa, el principio de seguridad jurídica no impone al legislador la obligación de establecer transitorios para todos los supuestos particulares imaginables.

78. Este Alto Tribunal ha señalado que la garantía de seguridad jurídica no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de establecer de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que sobre el particular, la autoridad no incurra en arbitrariedades.

79. Lo anterior, tal como se desprende de la siguiente jurisprudencia 2a./J. 144/2006, de rubro y texto siguientes:

“GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES. La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre

este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad."

80. Debe destacarse que el principio de seguridad jurídica se respeta por las autoridades legislativas cuando las disposiciones de observancia general que crean, por un lado, establecen los elementos mínimos necesarios a fin de que el gobernado pueda proteger su derecho y, por otro, tratándose de normas que confieren alguna facultad a la autoridad, acotan en la medida necesaria y razonable tal atribución, en forma tal que se impida que actúe de manera arbitraria o caprichosa.
81. Esto es, para el respeto del principio de seguridad jurídica es preciso que en la ley se establezcan los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre el particular, la autoridad no incurra en arbitrariedades.
82. En esa tesitura, los conceptos de violación décimo octavo y vigésimo se desestiman, pues se construyen sobre supuestos no actualizados, ignoran la existencia de disposiciones transitorias expresas, y no acreditan afectación individual y directa a la esfera jurídica de la parte quejosa.
83. **NOVENO. Estudio de los conceptos de violación en los que se aduce violación al principio de irretroactividad.** En los conceptos de violación **décimo noveno, vigésimo, vigésimo primero y vigésimo tercero**, entre otras cosas, la parte quejosa señala que se vulnera el principio de irretroactividad al haberse modificado los derechos contenidos en las concesiones de las que es titular por sustitución; en específico cuestiona que se eliminaran diversos derechos que tenían los titulares de concesiones, como son:

- A) Se desconoce el derecho adquirido a la exploración de lotes mineros. (artículo 19, fracción I, de la Ley Minera)
- B) Se desconoce el derecho a extraer todos los minerales que se ubicaran en los límites de las respectivas concesiones, cuando actualmente se establece que sólo podrá realizarse sobre minerales o sustancias específicas y deberá dar aviso a la autoridad cuando se advierta la presencia de minerales no autorizados y entregarlos, so pena de incurrir en un delito nuevo. (artículo 15 y 19, fracción II)
- C) Se desconoce el derecho adquirido de la quejosa a obtener la expropiación de terrenos indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio de los lotes mineros. (artículo 19, fracción IV, de la Ley Minera)
- D) Se desconoce el derecho adquirido e incondicional de obtener la ocupación temporal y la constitución de servidumbres, pues la norma ahora señala que el derecho es a solicitarlo, lo que implica que al ser una solicitud la autoridad pueda negarla. (artículo 19, fracción IV, de la Ley Minera)
- E) Se desconoce el derecho adquirido de aprovechar las aguas provenientes del laboreo de las minas sin costo alguno, sujetando su ejercicio a un requisito antes inexistente como es dar aviso a la Comisión Nacional del Agua y se paguen los derechos por la misma. (artículo 19, fracción V, de la Ley Minera)
- F) El decreto adiciona diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales para subclasificar las aguas nacionales de laboreo e incorporar el denominado “uso industrial en la minería”, lo que impone la obligación de contar con la respectiva concesión para

aprovechar aguas de laboreo. (artículo 19, fracción V, de la Ley Minera)

G) Se eliminó el derecho de obtener preferentemente concesiones sobre las aguas de las minas para cualquier uso diferente a la explotación. La privación de este derecho adquirido vulnera el principio de confianza legítima en las inversiones de la empresa. (artículo 19, fracción VI, de la Ley Minera)

H) Actualmente se prohíbe su transmisión y se señala que se no se reconocerá ningún tipo de documento o acto privado mediante el cual se pretenda realizar la transmisión, vedando la posibilidad de hacerlo por contrato privado como antes se permitía. (artículo 19, fracción VII, de la Ley Minera)

I) Se desconoce el derecho adquirido de obtener una prórroga por el mismo plazo que duren las concesiones de que es titular, es decir 50 años, para reducirlo a 25 años. (artículo 19, fracción XII, de la Ley Minera)

J) Se estableció que previo al otorgamiento de una nueva concesión, el solicitante debe presentar un vehículo financiero para garantizar las medidas de prevención, mitigación y compensación derivadas del dictamen de impacto social correspondiente; sin embargo, el artículo décimo transitorio estableció que las personas que contaran con títulos de concesión vigentes deberían obtener y presentarlo dentro de los 365 días naturales siguientes a la entrada en vigor del decreto reclamado. (artículo 20 y décimo transitorio de la Ley Minera)

K) Antes de la entrada en vigor estaba permitido realizar obras o trabajos de exploración, explotación o beneficio de minerales, aun y cuando en los lotes existieran cauces o vasos de aguas nacionales o se ubicaran en áreas naturales protegidas; sin

embargo, actualmente se prohíbe la realización de obras de esta naturaleza lo que incluye a todas las concesiones vigentes, lo que hace evidente una aplicación retroactiva de sus derechos. (artículo 20 de la Ley Minera)

84. Para iniciar, debemos considerar que la parte quejosa acreditó ser la titular actual de concesiones de explotación minera, obtenidas con base en actos jurídicos celebrados conforme al régimen anterior.
85. Esta circunstancia es relevante pues, aunque el juicio de amparo se promovió por la entrada en vigor de la reforma a las disposiciones de la ahora denominada Ley de Minería (antes Ley Minera), publicada el ocho de mayo de dos mil veintitrés, ello no implica que todas las disposiciones se materializan en su perjuicio considerando la naturaleza de los títulos que le fueron expedidos.
86. Aun cuando la doctrina jurisprudencial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desarrollado la posibilidad de impugnar por su entrada en vigor, normas consideradas como un sistema normativo —de manera que se pueden reclamar tanto disposiciones autoaplicativas como heteroaplicativas—, a fin de evitar exigir al particular acreditar su ubicación precisa en cada una de las hipótesis que la ley respectiva contempla; dicha impugnación está sujeta al régimen o categoría jurídica que el quejoso haya demostrado ostentar.¹²

¹² Resultan aplicables las tesis jurisprudenciales *P./J. 121/99* y *P./J. 90/2006*, de rubros siguientes: **“ACTIVO. LA LEY QUE ESTABLECE EL IMPUESTO RELATIVO CONTIENE DISPOSICIONES RELACIONADAS ENTRE SÍ, LO QUE DA LUGAR A QUE QUIENES SE ENCUENTRAN EN LOS SUPUESTOS DE SU AUTOAPLICACIÓN, TENGAN INTERÉS JURÍDICO EN RECLAMAR CUALQUIERA DE LOS PRECEPTOS QUE REGULAN EL SISTEMA ESPECÍFICO PREVISTO PARA LA CATEGORÍA DE CONTRIBUYENTE QUE SE DEMOSTRÓ TENER.”** y **“COSTO DE LO VENDIDO. LOS ARTÍCULOS DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA REFORMADOS Y ADICIONADOS MEDIANTE EL DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10. DE DICIEMBRE DE 2004, QUE ESTABLECEN DICHA DEDUCCIÓN, CONSTITUYEN UN SISTEMA JURÍDICO INTEGRAL DE CARÁCTER AUTOAPLICATIVO, POR LO QUE ES INNECESARIO QUE EL GOBERNADO SE SITÚE EN CADA UNA DE LAS HIPÓTESIS QUE LO CONFORMAN PARA RECLAMARLO EN AMPARO INDIRECTO”**.

87. Así, con independencia del carácter autoaplicativo o heteroaplicativo de la norma, y su impugnación como sistema, en el estudio, en primer lugar, se debe: 1) **Identificar si las normas son parte del sistema normativo impugnado.**
88. Al respecto, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que esta Primera Sala comparte:

“AMPARO CONTRA LEYES. PARA IMPUGNARLAS COMO SISTEMA NORMATIVO ES NECESARIO QUE CONSTITUYAN UNA VERDADERA UNIDAD. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en vía de amparo pueden reclamarse disposiciones legales que guarden una íntima relación entre sí, aun cuando el quejoso sólo acredite el acto de aplicación de una de ellas o que se ubique en el supuesto jurídico de una sola, que lo legitima para controvertirlas de manera conjunta como un sistema normativo, al irrogarle un menoscabo en su esfera jurídica. Ahora bien, esta prerrogativa de impugnación de normas desde su sola vigencia o por virtud de un acto de aplicación de alguna de ellas, requiere que en su conjunto formen una verdadera unidad normativa, de modo que si se declara la inconstitucionalidad de una, se afecte a las demás en su sentido, alcance o aplicación; por tanto, no cualquier norma puede integrar junto con otras un sistema impugnable a través del juicio de amparo, ya que deben tener una relación directa entre sí, casi indisociable en cuanto a la materia, tema, objeto, causa, principio o fuente; de ahí que no pueda integrarse o abarcar normas que sólo hacen una mera referencia, mención o correlación con otras, sino que deban guardar correspondencia entre ellas, porque precisamente a partir de esa relación estrecha el particular puede controvertir disposiciones generales aunque no hayan sido aplicadas en su perjuicio, siendo heteroaplicativas, o desde su sola vigencia, las autoaplicativas.”¹³

89. Dentro del análisis sobre si las normas constituyen un sistema normativo, para efectos del principio de irretroactividad, debe advertirse si las disposiciones reformadas, que podrían referirse al régimen en que se encuentra la parte quejosa, lo alteran o modifican a la luz de su interés jurídico o sólo rigen para **situaciones que se generen a partir de la reforma impugnada.**

¹³ Registro digital: 169558. **Instancia:** Segunda Sala. **Novena Época.** **Materia(s):** Común. **Tesis:** 2a./J. 100/2008. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, Junio de 2008, página 400. **Tipo:** Jurisprudencia.

90. Advirtiéndose que con su interés jurídico, deberá analizarse, si éstas: **2) inciden sobre expectativas de derecho o se podrían considerar derechos adquiridos.**
91. Es importante recordar que los derechos adquiridos implican la incorporación de un bien, facultad o ventaja concreta al patrimonio jurídico de una persona, los cuales no pueden ser desconocidos o modificados en su perjuicio ni por actos de voluntad, ni por reformas legales posteriores. Por el contrario, las expectativas de derecho representan únicamente una posibilidad o esperanza de que, en el futuro, se genere una situación jurídica favorable conforme a la legislación vigente en determinado momento, sin constituir todavía un derecho firme.
92. Ahora bien, en el caso, la determinación de si existen derechos adquiridos presenta mayor complejidad para este caso, en virtud de que involucra contratos de concesión minera, los cuales, por su naturaleza jurídica, son actos administrativos mixtos, en los que coexisten elementos de carácter regulatorio y contractual.
93. En efecto, las concesiones no se configuran como simples actos contractuales privados, sino que son actos administrativos complejos, integrados por cláusulas de diferente naturaleza: por un lado, elementos reglamentarios, vinculados al marco jurídico general aplicable a las concesiones, que pueden ser modificados unilateralmente por el Estado atendiendo al interés público; y por otro, elementos contractuales, que protegen condiciones esenciales del concesionario y forman parte de su patrimonio jurídico.
94. Bajo esta distinción, aun cuando nos encontremos con lo que podría calificarse en otros ámbitos como derechos adquiridos, lo cierto es que en esta materia las condiciones del título se dividen en naturaleza regulatoria y contractual.

95. Las condiciones de naturaleza regulatoria, en tanto derivan directamente de la legislación general aplicable, pueden ser válidamente modificadas por reformas legales o reglamentarias posteriores, sin que ello implique violación al principio de irretroactividad.
96. Por el contrario, las cláusulas esenciales del título de concesión —tales como la duración o plazo de la concesión, la materia autorizada (exploración o explotación) y el objeto específico del aprovechamiento (el lote o los minerales concesionados)— sí forman parte del patrimonio jurídico del concesionario y, por tanto, una eventual modificación unilateral equivaldría, en los hechos, a una revocación del título, lo cual es jurídicamente inadmisibles sin que medie un procedimiento formal y sin respeto a los derechos de audiencia y debido proceso.
97. Finalmente, para advertir si existe o no violación al principio de irretroactividad, sobre aquellos preceptos que lleguen a afectar derechos previamente constituidos, dado que derivan de títulos de concesión: **3) debe verificarse si las condiciones modificadas se relacionan con condiciones de naturaleza regulatoria, o se tratan de aspectos esenciales que no pueden ser alterados sin consentimiento del titular.**
98. Con base en estos aspectos, se analizan los planteamientos:
- 1) Identificar si normas son parte del sistema normativo impugnado.**
99. La parte quejosa acreditó ser titular de concesiones de explotación minera; así, son únicamente las obligaciones y derechos derivados de dicho tipo de concesión las que deben ser tomadas en consideración para analizar si, efectivamente, existe alguna afectación derivada de la reforma impugnada.
100. Por lo anterior resultan **inoperantes** los argumentos destacados como inciso **A)**, en los que la quejosa sostiene que la reforma vulnera el principio de irretroactividad **por eliminar la posibilidad de que la exploración minera forme parte de las actividades concesionables a los particulares.**

101. Esto porque acreditó ser titular de concesiones de explotación, y no de exploración, de manera que no puede considerarse que la entrada en vigor de la nueva normativa afecte su esfera de derechos.
102. Incluso, en relación con las eventuales prórrogas que pudiera pretender solicitar en el futuro, dichas solicitudes necesariamente se vincularán con el contenido y alcances del título de concesión vigente, que como ya se explicó, no otorga facultades de exploración.
103. Ahora bien, en cuanto a los incisos **B) y K)** si bien están orientadas al régimen de concesión para la explotación de minerales, se advierte que no están destinadas los títulos de concesión de la quejosa, sino sólo aplicarían a nuevas concesiones.
104. La parte quejosa, en el inciso **B)**, sostiene que se vulnera su derecho a extraer todos los minerales localizados dentro de los límites de su lote de concesión, ya que actualmente la ley establece que sólo podrá realizarse explotación sobre minerales o sustancias específicos, debiendo dar aviso a la autoridad cuando se advierta la presencia de minerales no autorizados.
105. Bajo el régimen legal anterior, los concesionarios podían explotar los minerales existentes en el lote concesionado —salvo aquellos expresamente reservados o prohibidos—, también lo es que la reforma impugnada no altera las condiciones de explotación establecidas en los títulos otorgados con anterioridad.
106. En efecto, los nuevos artículos 15 y 19, fracción II, de la Ley de Minería señalan lo siguiente:

*“Artículo 15.- Las concesiones mineras se encuentran sujetas al régimen de dominio público de la Federación. Confieren el derecho a realizar la explotación, beneficio y aprovechamiento sobre los minerales o sustancias sujetos a la aplicación de la presente Ley. **El título de concesión debe especificar cada mineral o sustancia susceptible de explotación.**”*

Artículo 19.- Las personas titulares de una concesión minera tienen derecho a:

(...)

II. Aprovechar el producto mineral o sustancia que se obtenga en dichos lotes con motivo de las obras y trabajos que se desarrollen durante su vigencia, posterior al aviso de inicio de la explotación;

107. Estas disposiciones establecen condiciones para las concesiones otorgadas bajo el régimen reformado, no así a aquellas previamente concedidas; en apoyo de lo anterior, el artículo **sexto transitorio** del Decreto indica de manera expresa:

*“**Sexto.** Las concesiones de exploración y explotación otorgadas con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto tendrán la duración prevista en el título respectivo.”*

108. Aunque dicho transitorio se refiere expresamente a la duración de la concesión, debe entenderse —en una interpretación sistemática— que la voluntad del legislador fue respetar el régimen jurídico aplicable a las concesiones previas en sus condiciones esenciales, lo cual incluye no sólo el plazo, sino también el objeto autorizado conforme al marco legal vigente al momento de su expedición.

109. Ello **se refuerza por el hecho de que el nuevo régimen ya no contempla la figura de concesión para exploración**, y sin embargo, el transitorio permite que las concedidas bajo esa figura subsistan hasta el cumplimiento de su plazo. Por ende, este reconocimiento se advierte trasladado para concesiones en donde se autorizó la explotación general de minerales por lote minero.

110. No pasa inadvertido que el nuevo régimen contempla sanciones —como las previstas en el artículo 64— para quien explote minerales o sustancias sin concesión. Sin embargo, dicha hipótesis sancionadora no resulta aplicable para la parte quejosa en tanto su actuación está amparada bajo un título de concesión en cuyo objeto no existe la obligación de individualizar los minerales.

111. Es decir, en lo que respecta al título de concesión actualmente vigente de la quejosa, no se desprende que la Ley de Minería busque modificar la modalidad de explotación autorizada conforme al régimen bajo el cual fue otorgado, ni que le imponga una nueva restricción que limite el aprovechamiento de los minerales originalmente incluidos en el objeto de la concesión.
112. En cuanto a la posibilidad de que, en el futuro, al tramitar una prórroga o un nuevo título bajo el nuevo régimen, ya no se le reconozca el derecho a explotar todos los minerales ubicados en el lote, ello constituiría únicamente una expectativa de derecho, que no se encuentra jurídicamente consolidada ni protegida por el principio de irretroactividad, como se verá más adelante.
113. Con relación al inciso **K)**, la quejosa afirma que, la entrada en vigor del nuevo artículo 20 de la Ley de Minería, prohíbe la realización de obras o trabajos de exploración, explotación o beneficio minero dentro de áreas naturales protegidas, en cauces o vasos de aguas nacionales y sus zonas federales, en zócalos submarinos de islas, cayos y arrecifes, en el lecho marino, el subsuelo de la zona económica exclusiva, la zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar; espacios donde antes sí era posible realizar actividades mineras.
114. El contenido del artículo 20 reformado establece expresamente:

“Artículo 20. Tercer párrafo

(...)

Quedan prohibidas las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio minero dentro de las áreas naturales protegidas, en cauces o vasos de aguas nacionales y sus zonas federales, en los zócalos submarinos de islas, cayos y arrecifes, en el lecho marino, el subsuelo de la zona económica exclusiva, en la zona federal marítimo terrestre y en los terrenos ganados al mar.”

115. No obstante, el propio artículo séptimo transitorio del Decreto de reforma establece:

“Séptimo. A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, no se otorgarán prórrogas a las concesiones en Áreas Naturales Protegidas, así como a las ya emitidas para la exploración, explotación y beneficio del mercurio dentro del territorio nacional.”

116. La disposición transitoria es reveladora, pues distingue entre concesiones vigentes y solicitudes futuras de prórroga, dejando claro que la nueva prohibición no afecta automáticamente los derechos derivados de títulos de concesión ya otorgados, incluso si se localizan en áreas que ahora se consideran restringidas.
117. En otras palabras, la reforma no impide que las actividades mineras continúen ejecutándose conforme a los títulos vigentes, siempre y cuando se cumpla con las condiciones establecidas originalmente y se mantenga su duración formal.
118. Tampoco se advierte que exista algún acto de autoridad que haya condicionado, restringido o suspendido el ejercicio de los derechos vigentes derivados de la concesión otorgada a la quejosa, por lo que no puede sostenerse válidamente que se haya producido una alteración a su esfera jurídica.
119. En consecuencia, tanto el argumento relativo a la explotación de todos los minerales (**inciso B**), como del relativo a la realización de obras o trabajos en áreas naturales protegidas (**inciso K**), **resultan infundados al no afectar las condiciones actuales de explotación de la quejosa.**

2) Si las normas reformadas inciden sobre expectativas de derecho o se podrían considerar derechos adquiridos.

120. Continuando, se toman en cuenta los argumentos señalados bajo los incisos **C**), **D**), **G**) y **I**) en los que señala que se le privó de los derechos adquiridos a: obtener la expropiación de los terrenos indispensables para actividades mineras; la posibilidad incondicional de obtener una ocupación temporal y la constitución de servidumbres pues ahora existe la posibilidad de que la autoridad la niegue; se eliminó el derecho preferente de obtener

concesiones sobre las aguas provenientes del laboreo de las minas; la posibilidad de transmitir las concesiones a través de documento o acto privado; obtener una prórroga por el mismo plazo que duren las concesiones de que es titular, es decir 50 años, para reducirlo a 25 años.

121. En este mismo apartado, también se incluiría en el análisis de lo restante de los incisos **B)** y **K)**, en cuanto a la imposibilidad de que en nuevas prórrogas pueda mantenerse la explotación general de los minerales existentes por lote minero, y por otro lado, que ya no sea posible obtener una nueva prórroga de concesión para realización de obras o trabajos de exploración, explotación o beneficio minero dentro de áreas naturales protegidas, en cauces o vasos de aguas nacionales y sus zonas federales, en zócalos submarinos de islas, cayos y arrecifes, en el lecho marino, el subsuelo de la zona económica exclusiva, la zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar; espacios donde antes era posible realizar actividades mineras.
122. El principio de la retroactividad de la ley se encuentra previsto en el artículo 14 constitucional, el cual dispone:

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

...”

123. El principio contenido en el numeral inserto implica que un acto formal y materialmente legislativo (ley) sólo podrá ocuparse de situaciones jurídicas sucedidas a partir de su entrada en vigor, quedando prohibido que una norma jurídica de esa naturaleza regule situaciones generadas antes del inicio de su vigencia (irretroactividad)¹⁴.

¹⁴ Sirve de apoyo la jurisprudencia número 1a./J. 50/2003 de rubro **“GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD. CONSTRIÑE AL ÓRGANO LEGISLATIVO A NO EXPEDIR LEYES QUE EN SÍ MISMAS RESULTEN RETROACTIVAS, Y A LAS DEMÁS AUTORIDADES A NO APLICARLAS RETROACTIVAMENTE.”** [Novena Época, Registro: 183287, Instancia: Primera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Septiembre de 2003, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 50/2003, Página:126].

124. Este Alto Tribunal ha explicado diversos métodos para determinar si se ha violado el citado derecho fundamental. Para ello ha señalado dos estudios distintos, a saber:

A) **La teoría de los derechos adquiridos**, en la cual se distinguen dos conceptos: I. el de derecho adquirido, es decir, aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, a su dominio o a su haber jurídico y, II. el de expectativa de derecho, el cual es la pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; es decir, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde a algo que en el mundo fáctico no se ha materializado. Por consiguiente, sostiene que si una ley o acto concreto de aplicación no afecta derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho, no se viola la garantía de irretroactividad de las leyes prevista en el artículo 14 de la Constitución Federal.

B) **La teoría de los componentes de la norma**, la cual parte de la idea de que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, en el que si aquél se realiza, la segunda debe producirse, generándose así los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, que los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y de cumplir con éstas; sin embargo, **el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato**, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo.

125. Para abordar las dos teorías referidas, es conveniente previamente referirse a la diferencia entre **retroactividad de la ley y la aplicación retroactiva de la ley**. La primera implica estudiar si una determinada norma tiene vigencia o aplicación respecto de derechos adquiridos o situaciones jurídicas acaecidas con anterioridad a su entrada en vigor (es decir, implica el estudio de la ley en sí misma); mientras que la segunda entraña verificar que los actos materialmente administrativos o jurisdiccionales estén fundados en normas vigentes, y que en caso de un conflicto de normas en el tiempo se aplique la que genere un mayor beneficio al particular (esto es, implica verificar el acto de aplicación de la norma para constatar si la aplicada en un caso fue la que debía materializarse)¹⁵.

¹⁵ Sirve de apoyo la jurisprudencia de rubro: "**RETROACTIVIDAD DE LA LEY. ES DIFERENTE A SU APLICACIÓN RETROACTIVA.**" [Novena Época, Registro: 181024, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario, Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Julio de 2004, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 87/2004, página: 415].

126. Sentado lo anterior, como se ha indicado, el derecho adquirido introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, el cual no puede afectarse, ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario; en cambio, la expectativa de derecho constituye una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta¹⁶.
127. Bajo ese supuesto, a efecto de determinar cuándo se está ante la presencia de un derecho adquirido, o bien frente a una simple expectativa de derecho, es necesario realizar un estudio de cada caso concreto, por lo que a fin de dar contestación a los planteamientos del recurrente, se analiza lo siguiente.
128. Las empresas quejasas consideran que ingresaron en su esfera jurídica diversos derechos en virtud de diversos títulos de concesión que les fueron otorgados mediante lo previsto en la Ley Minera vigente en ese momento.
129. Sin embargo, los agravios de la parte quejosa son **infundados** pues los cambios establecidos por la reforma impugnada no generan una afectación al principio de irretroactividad pues se tratan de meras expectativas de derecho.
130. En el **inciso C)**, la parte quejosa cuestiona la eliminación del derecho a obtener la **expropiación de los terrenos indispensables** para llevar a cabo las obras y trabajos de **exploración, explotación y beneficio** de los lotes mineros, al considerar que, conforme al régimen anterior, dicha facultad se reconocía expresamente como un derecho, mientras que el régimen reformado ya no contempla esa posibilidad:

<p>19, Fracción IV. <u>Obtener la expropiación, ocupación</u></p>	<p>19, Fracción IV. <u>Solicitar la ocupación temporal o la</u></p>
--	--

¹⁶Sirve de apoyo la tesis aislada de rubro "**DERECHOS ADQUIRIDOS Y EXPECTATIVAS DE**" [Época: Séptima Época, Registro: 232511, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Volumen 145-150, Primera Parte, Materia(s): Común, Tesis: Página: 53].

<p>temporal o constitución de servidumbre <u>de los terrenos indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración,</u> explotación y beneficio, así como para el depósito de terreros, jales, escorias y graseros, al igual que constituir servidumbres subterráneas de paso a través de lotes mineros;</p>	<p><u>constitución de servidumbre de los terrenos indispensables para llevar a cabo las obras</u> y trabajos de explotación y beneficio, así como para el depósito de terreros, jales, escorias y graseros, al igual que constituir servidumbres subterráneas de paso a través de lotes mineros;</p>
--	--

131. El planteamiento es **infundado**, ya que el derecho a la expropiación no se constituyó de forma automática en favor del concesionario, ni siquiera bajo el régimen anterior. Desde entonces, el ejercicio de dicha figura jurídica estaba condicionado al cumplimiento de requisitos constitucionales y legales, conforme al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como al entonces artículo 21 de la Ley Minera, que establecía expresamente:

“Artículo 21.- La Secretaría resolverá sobre la procedencia de las solicitudes de expropiación, ocupación temporal o constitución de servidumbre, previa audiencia de la parte afectada y dictamen técnico fundado. El monto de la indemnización se determinará por medio de avalúo practicado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, con base en los criterios que fije el Reglamento de la presente Ley.

Tratándose de expropiaciones, cuando proceda, la Secretaría someterá a la consideración del Ejecutivo Federal la resolución respectiva.

Las expropiaciones de bienes ejidales y comunales se sujetarán a lo dispuesto por la legislación agraria.”

132. Por tanto, aunque el régimen anterior enunciaba como derecho del concesionario la posibilidad de obtener la expropiación de terrenos

indispensables, ello no implicaba que se tratara de un derecho adquirido en sentido estricto, pues su realización estaba sujeta a un procedimiento administrativo previo, fundado en principios de legalidad, audiencia y dictamen técnico. La decisión final dependía de la evaluación de la autoridad competente, lo que demuestra que el concesionario no tenía un derecho pleno a la expropiación, sino únicamente una expectativa jurídica de poder solicitarla y, en su caso, obtenerla si se acreditaban los elementos necesarios.

133. Por otra parte, en el **inciso D)**, la quejosa también sostiene que se le desconoce el **derecho incondicional a obtener la ocupación temporal y la constitución de servidumbres**, al establecer ahora la ley que se trata de solicitudes sujetas a autorización:

<p>19, Fracción IV. <u>Obtener la expropiación,</u> ocupación temporal o constitución de servidumbre de los terrenos indispensable s para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio, así como para el depósito de terreros, jales, escorias y graseros, al igual que constituir servidumbres subterráneas de paso a través de lotes mineros;</p>	<p>19, Fracción IV. <u>Solicitar la ocupación temporal o la constitución de servidumbre de los terrenos indispensable s para llevar a cabo las obras</u> y trabajos de explotación y beneficio, así como para el depósito de terreros, jales, escorias y graseros, al igual que constituir servidumbres subterráneas de paso a través de lotes mineros;</p>
---	--

134. Al igual que en el caso de la expropiación, **ni la ocupación temporal ni la constitución de servidumbres mineras** operaban automáticamente bajo el régimen anterior. Estas figuras jurídicas también estaban sujetas a la tramitación de una solicitud formal, la existencia de un dictamen técnico, la audiencia de los terceros afectados y la resolución motivada de la autoridad administrativa, lo que confirma que su ejercicio era condicionado, no pleno ni inmediato.
135. En ese sentido, la sustitución del término “obtener” por “solicitar” en la redacción vigente no modifica sustancialmente lo previsto en el régimen anterior, sino que refleja con mayor precisión su naturaleza jurídica, al evidenciar que el derecho del concesionario consistía —desde el inicio— en la posibilidad de promover dichas figuras, y no en la garantía de obtenerlas sin restricciones.
136. En consecuencia, el planteamiento resulta **infundado**, ya que, bajo el régimen derogado, la ocupación temporal y la constitución de servidumbres se conferían de manera automática o incondicional.
137. En el **inciso G)**, la parte quejosa sostiene que se eliminó el derecho preferente para **obtener concesiones sobre las aguas provenientes del laboreo de las minas**, cuando se pretendiera destinarlas a usos distintos de la explotación minera. A su juicio, esta modificación constituye una afectación a derechos previamente adquiridos:

<p>19. Fracción VI. Obtener preferentemente e concesión sobre las aguas de las minas para cualquier uso diferente a los señalados en la fracción anterior, en los términos de la ley de la materia;</p>	<p>Derogada.</p>
--	------------------

138. Este argumento también resulta **infundado**, ya que —incluso en el régimen anterior— el derecho preferente sobre las aguas del laboreo no generaba una titularidad automática o un derecho adquirido pleno, sino únicamente una expectativa de que, en caso de solicitarse una concesión sobre tales aguas, la autoridad considerara preferentemente al titular de la concesión minera.
139. Esta preferencia no suprimía la necesidad de realizar una solicitud formal, ni eximía al interesado del cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación de aguas nacionales, tampoco garantizaba que se le otorgara la concesión solicitada. En efecto, la determinación final sobre el destino, uso y aprovechamiento de esas aguas dependía de la evaluación de la autoridad competente en materia hídrica, conforme a criterios técnicos, disponibilidad y normativa aplicable.
140. Por tanto, la supresión del carácter preferente en favor del concesionario **no implica la eliminación de un derecho previamente consolidado**.
141. En el **inciso I)**, la quejosa afirma que la reducción del plazo de prórroga de concesiones de 50 a 25 años vulnera un derecho adquirido, ya que —conforme al artículo 15 de la Ley Minera anterior— las concesiones podían prorrogarse, a solicitud del titular, por un periodo igual al originalmente concedido (50 años), mientras que el nuevo régimen permite una sola prórroga de 25 años y sujeta dicha posibilidad a múltiples requisitos adicionales.
142. Conforme a la normativa anterior existía la posibilidad de prorrogar la concesión hasta por un periodo igual al inicialmente otorgado, siempre que no se incurriera en causales de cancelación y se solicitara dentro de los cinco años previos al término de su vigencia:

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

Las concesiones mineras tendrán una duración de cincuenta años, contados a partir de la fecha de su inscripción en el Registro Público de Minería y se prorrogarán por igual término si sus titulares no incurrieron en las causales de cancelación previstas en la presente Ley y lo solicitan dentro de los cinco años previos al término de su vigencia. (...)

143. Con motivo de la reforma impugnada, se establece en el artículo 15 una nueva configuración para la prórroga de concesiones, para quedar como sigue:

“Artículo 15.- Las concesiones mineras se encuentran sujetas al régimen de dominio público de la Federación. Confieren el derecho a realizar la explotación, beneficio y aprovechamiento sobre los minerales o sustancias sujetos a la aplicación de la presente Ley. El título de concesión debe especificar cada mineral o sustancia susceptible de explotación.

Las concesiones mineras tendrán una duración de treinta años, contados a partir de la fecha de su inscripción en el Registro Público de Minería, de los cuales, los primeros cinco se destinarán a actividades pre operativas.

Las concesiones se podrán prorrogar, por una sola ocasión, por un término de veinticinco años, cuando sus titulares no hubieren incurrido en cualquiera de las causales de cancelación previstas en la presente Ley, lo soliciten dentro de los dos años y hasta un año antes del término de su vigencia, y cuenten con las autorizaciones y permisos necesarios para su operación, así como con la concesión de agua para uso industrial en la minería. (...)

144. Por estar relacionado con el tema, es pertinente también referirnos al artículo sexto transitorio de la reforma impugnada:

“Sexto. Las concesiones de exploración y explotación otorgadas con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto tendrán la duración prevista en el título respectivo.”

145. Ahora, el otorgamiento de las concesiones mineras, en términos de la disposición anterior, les da a las quejas el derecho para explorar y explotar minerales de acuerdo a las condiciones autorizadas, e incluso por virtud del sexto transitorio la duración se mantendrá de conformidad a lo que señale el título de concesión, esto es no tomando en cuenta la reforma; sin embargo, ello no implica que en forma simultáneamente haya ingresado en su esfera jurídica el derecho a la prórroga, pues en realidad se trata de una posibilidad o expectativa que no se había materializado, pues no es

obligatorio para la concesionaria solicitar la prórroga, ni para la autoridad el resolverla en sentido favorable.

146. La extensión de su vigencia no es propiamente un derecho adquirido a través del otorgamiento de la concesión correspondiente, sino que se trata simplemente de una posibilidad de extender o prorrogar el derecho por un periodo adicional. Esto es, se trata sólo de una posibilidad ya que, por una parte, el concesionario podrá libremente valorar si solicita o no la prórroga y, por su parte, en caso de ejercer esa posibilidad, la autoridad podrá analizar si resulta o no conveniente el prorrogar el derecho. Lo anterior permite advertir que la prórroga de una concesión en realidad es una simple expectativa de derecho, la cual una vez que surge, debe atender a las normas aplicables en ese momento.

147. El artículo impugnado no afecta los actos jurídicos emitidos bajo la vigencia de la derogada norma, sino que está referido únicamente a las nuevas situaciones surgidas con posterioridad al inicio de la vigencia del Decreto controvertido; es decir, aquellos que no se hubieran ejecutado ni se tiene la certidumbre de que se realizarán, dado que para su existencia deberá entrar en juego la actividad encomendada a las autoridades correspondientes, motivo por el cual no puede considerarse que sean retroactivos.

148. En lo relativo a las normas reclamadas debieron analizarse conforme a la teoría de los componentes de la norma, tampoco conduce a estimar la inconstitucionalidad de los preceptos cuestionados; esto porque con base en la teoría deben tenerse en cuenta los distintos momentos en que se realiza el supuesto o supuestos jurídicos, la consecuencia o consecuencias que de ellos derivan y la fecha en que entra en vigor la nueva disposición, las cuales son¹⁷:

¹⁷ Sirve de apoyo la jurisprudencia número P./J. 123/2001 de rubro: “**RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.**”[Época: Novena Época, Registro: 188508, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis:

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

- a) Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida.
- b) El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, **pero no todas**, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva.
- c) Si la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.
- d) Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia.

149. Es importante señalar que las prórrogas de concesión ya han sido analizadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tanto en materia de aguas nacionales, al resolver el amparo en revisión 705/2005, como en telecomunicaciones, al resolver el amparo en revisión 93/2021. En ambos casos, se ha establecido claramente que no basta con la voluntad del concesionario para prorrogar la concesión, ya que su otorgamiento constituye una facultad discrecional de la autoridad, sujeta a la verificación de que subsiste la necesidad de otorgarla, que se cumplen las normas en el momento y que no se ha incurrido en algún supuesto que dé lugar a la terminación de la concesión.

150. En este sentido, es claro que la modificación al artículo 15 de la Ley de Minería no vulnera el principio de irretroactividad, pues el anterior precepto

Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Octubre de 2001, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 123/2001, Página: 16].

no incorporaba a la esfera jurídica del concesionario, ningún derecho a la obtención de la prórroga, pues quedaba a la discrecionalidad de la autoridad respectiva previo el cumplimiento de los requisitos, por lo cual no se trata de derechos adquiridos, sino de una expectativa de derecho.

151. El título de concesión de explotación del que es titular la quejosa continuará rigiéndose conforme a su contenido original, incluyendo su duración y demás aspectos esenciales, de manera que no puede considerarse que se haya configurado interés jurídico o legítimo para impugnar disposiciones que no inciden directamente en su esfera de derechos vigente.
152. Por las mismas razones, se desestiman los argumentos relacionados con los incisos **B)** y **K)**, en cuanto a la incidencia que atribuyen a las reformas respecto de una eventual limitación para obtener un nuevo título de concesión bajo las mismas condiciones, una vez que se actualice la posibilidad de prórroga.
153. Como se ha demostrado, dicha posibilidad constituye únicamente una expectativa de derecho, cuya modificación normativa no implica la afectación de un derecho adquirido ni configura una violación al principio de irretroactividad.
154. En cuanto a los demás aspectos impugnados, se advierte que no podrían ser considerados como expectativas de derecho, pues sí llegan a modificar las condiciones de explotación de los títulos de la parte quejosa, y debe continuarse con su análisis:

3) Debe verificarse si las condiciones modificadas se relacionan con condiciones de naturaleza regulatoria, o se tratan de aspectos esenciales que no pueden ser alterados sin consentimiento del titular, amén de vulnerar el principio de irretroactividad de la norma.

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

155. Los señalamientos contenidos en los incisos **E), F), G) e I)** pues sí llegan a alterar el régimen de explotación de la parte quejosa, y por ello es necesario establecer si **las condiciones modificadas se vinculan con aspectos esenciales del título de concesión que no podían ser alterados sin consentimiento del titular.**
156. En los incisos **E) y F)**, se argumenta que se desconoce un derecho adquirido a aprovechar sin costo alguno las aguas provenientes del laboreo de las minas, al establecerse ahora un nuevo requisito consistente en dar aviso a la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y cubrir los derechos correspondientes. De igual manera, señala que se le obliga a contar con un nuevo título de concesión de aguas bajo el nuevo **“uso industrial en la minería”**, lo que considera afecta también el derecho a la confianza legítima en función de la planificación de las inversiones que ha generado.
157. Estas modificaciones encuentran fundamento en la fracción V del artículo 19 reformado, así como en el décimo tercer transitorio de la reforma, y según la quejosa, altera una prerrogativa previamente reconocida como inherente al título concesionado:

TEXTO ANTERIOR	REFORMA
<p>19, Fracción V. Aprovechar las aguas provenientes del laboreo de las minas para la exploración o explotación y beneficio de los minerales o sustancias que se obtengan y el uso doméstico del personal empleado en las mismas;</p>	<p>19, Fracción V. Aprovechar las aguas provenientes del laboreo de las minas para la explotación y beneficio de los minerales o sustancias que se obtengan y el uso doméstico del personal empleado en las mismas, <u>siempre que se dé aviso a la Comisión Nacional del Agua y se paguen los derechos por</u></p>

	la misma;
	<p>“Décimo Tercero. Las personas titulares de concesiones de aguas nacionales que realicen actividades de exploración, explotación, beneficio y aprovechamiento minero, dentro de los noventa días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, deberán solicitar a “la Autoridad del Agua” el cambio de uso industrial al uso industrial en la minería, a efecto de regularizar su situación jurídica, de conformidad con las disposiciones normativas aplicables.</p>

158. En el **inciso G)** se cuestiona la eliminación del derecho a transmitir sin mayor restricción la concesión minera mediante contrato o acto privado, con fundamento en la fracción VII del artículo 19 y en el nuevo artículo 23, que ahora dispone que la Secretaría de Economía es la única autoridad facultada para autorizar transmisiones, y que no reconocerá documentos privados como mecanismo válido para ello. La quejosa sostiene que el régimen anterior reconocía efectos jurídicos a la transmisión por acto privado, que podía realizar sin intervención de ninguna autoridad, una vez inscrita ante el Registro Público de Minería:

<p>19, Fracción VII. Transmitir su titularidad o los derechos establecidos por las fracciones I a VI anteriores a personas legalmente capacitadas para obtenerlas;</p>	<p>19, Fracción VII. Transmitir su titularidad, conforme al artículo 23 de la presente Ley;</p>
<p>Artículo 23.- La transmisión de la titularidad de concesiones mineras o de los derechos que de ellas deriven surtirán sus efectos legales ante terceros y la Secretaría a partir de su inscripción en el Registro Público de Minería. Cuando se transmita la titularidad de una concesión el adquirente se subrogará en los derechos y obligaciones de la misma. Será responsable del adquirente cerciorarse que la concesión se encuentra vigente y que su titular está al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones. La Secretaría</p>	<p>Artículo 23.- La Secretaría puede autorizar la transmisión de la titularidad de concesiones mineras. Para tal efecto, el Reglamento debe señalar el trámite a realizar de manera conjunta entre la persona titular y la nueva persona beneficiaria. <u>La Secretaría puede autorizar la transmisión de la titularidad de la concesión minera una vez que la persona beneficiaria de la transmisión pague los derechos correspondientes y cumpla con los requisitos solicitados para la concesión original.</u> Dicha</p>

<p>podrá expedir, a petición y costa de parte interesada, constancia de lo anterior. Los contratos y convenios por los que el adquirente de derechos derivados de una concesión asuma obligaciones cuyo incumplimiento se sancione con la cancelación de la misma, no relevan a su titular de la responsabilidad de cumplirlas, si el primero no lo hace. Los actos, contratos y convenios relativos a la transmisión de la titularidad de concesiones o de los derechos que de ellas deriven, al igual que las controversias que se susciten con motivo de los mismos, se sujetarán en lo no previsto por la presente Ley a las disposiciones de la</p>	<p>transmisión se inscribirá en el Registro Público de Minería. En caso de incumplimiento de obligaciones previas a la transmisión de la titularidad, serán solidariamente responsables la persona que transmite y la beneficiaria de la transmisión. Una vez autorizada la transmisión, la Secretaría debe actualizar los datos del título de concesión considerando la vigencia restante. La concesión transmitida tiene los mismos efectos jurídicos que la original y la nueva persona titular tendrá los derechos y obligaciones derivados de la titularidad transmitida. <u>La Secretaría no reconocerá ningún tipo de documento o acto de carácter privado mediante el cual se pretenda realizar la</u></p>
--	---

AMPARO EN REVISIÓN 391/2024

legislación mercantil.	transmisión.
------------------------	---------------------

159. Por su parte, en el inciso **I)**, la quejosa objeta que el artículo 20 y el décimo transitorio del decreto reclamado exigen a los titulares de concesiones vigentes presentar un vehículo financiero para garantizar el cumplimiento de medidas de prevención, mitigación y compensación derivadas del dictamen de impacto social, dentro de un plazo de 365 días naturales a partir de la entrada en vigor del decreto. A su juicio, esta obligación es nueva, no formaba parte del régimen original de su concesión y representa una carga que afecta condiciones previamente pactadas:

TEXTO ANTERIOR	REFORMA
	<p>Artículo 20. (...) Las obras y trabajos de exploración y de explotación que se realicen dentro de poblaciones, presas, canales, vías generales de comunicación y otras obras públicas, únicamente pueden realizarse con autorización, permiso o concesión, según el caso, de las autoridades que tengan a su cargo los referidos bienes en los términos que señalen las disposiciones aplicables.</p>
	<p>Décimo. Las personas titulares de concesiones</p>

	<p>mineras, dentro de los trescientos sesenta y cinco días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberán presentar el vehículo financiero a que se refiere la Ley de Minería, que garantice los posibles daños que se generen durante la ejecución de las actividades mineras, así como presentar para autorización de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales el Programa de Restauración, Cierre y Post-cierre de Minas</p>
--	---

160. Para resolver adecuadamente estos planteamientos, debe recordarse que los títulos de concesión minera constituyen actos administrativos de naturaleza mixta, en los que coexisten tanto cláusulas esenciales — relativas al plazo, materia y objeto de la concesión— como cláusulas regulatorias, que derivan del marco jurídico general y que pueden ser válidamente modificadas por el Estado, sin requerir el consentimiento del concesionario.

161. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que las condiciones de naturaleza regulatoria contenidas en los títulos de concesión no generan derechos adquiridos, pues su fuente no es la voluntad individual de las partes, sino el marco legal que regula su existencia, modificación y extinción.
162. Estas condiciones derivan directamente de disposiciones generales que, por su propia naturaleza, son dinámicas y sujetas a cambio, en atención a los principios de interés público, legalidad y supremacía constitucional. En tal sentido, el concesionario —al aceptar el otorgamiento de un título— se sujeta también a la posibilidad de que el régimen aplicable se vea modificado, sin que ello implique una vulneración a sus derechos fundamentales, en tanto no se alteren los elementos esenciales del título, como la duración, el objeto o la materia autorizada.
163. En respaldo de lo anterior, resulta plenamente aplicable la siguiente tesis aislada emitida por esta Primera Sala, en la que se analizó un supuesto análogo relativo a la transición de permisos de radiodifusión al régimen de concesiones, a raíz de la entrada en vigor de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión:

“TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN. EL ARTÍCULO DÉCIMO SÉPTIMO TRANSITORIO DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY. El artículo [décimo séptimo transitorio](#) citado refiere que los permisos de radiodifusión que se encuentren vigentes a la entrada en vigor del decreto por el que se expide la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, deberán transitar al régimen de concesión correspondiente dentro del año siguiente a la entrada en vigor de la ley indicada. Ahora bien, la concesión y, en el caso concreto, los permisos, constituyen un acto por medio del cual se concede a un particular el manejo y la explotación de un servicio público o la explotación y el aprovechamiento de bienes del dominio del Estado, el cual no puede concebirse como un simple acto contractual, sino que se trata de un acto administrativo mixto, en el cual coexisten elementos reglamentarios y contractuales; los primeros se encuentran sujetos a las modificaciones del orden jurídico que regulan el ordenamiento de la concesión y los segundos garantizan los intereses legítimos del concesionario o permisionario. Asimismo, en el título de permiso se establecen condiciones regulatorias vinculadas al marco legal que fija las condiciones generales de las concesiones a las que deberá sujetarse el concesionario y las cuales sí podrá modificar el Estado, atendiendo a decisiones que importen intereses de la colectividad, sin que para ello sea necesario el consentimiento de

aqué, es decir, cuando se reforma la legislación relativa, se modifican igualmente los términos de las condiciones reglamentarias del título de concesión, aun sin la intervención del gobernado, ya que no se puede convenir con éste reformas a la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos, a las leyes o a los reglamentos respectivos, al ser jurídicamente inadmisibles. En esa tesitura, las cláusulas regulatorias no pueden crear derechos adquiridos por tres razones fundamentales: la primera, porque éstas se encuentran vinculadas a la legislación relativa, que simplemente codifica los términos generales de las concesiones; la segunda, en virtud de que dicha normatividad se encuentra sujeta a reformas y modificaciones, según lo exija el interés público; y la tercera, en razón de que precisamente por esa dinámica legislativa y administrativa, esos derechos no pueden ni deben entrar o conformar el patrimonio del concesionario. Esto último, porque la concesión, como acto jurídico emanado de una norma anterior, no puede estar en conflicto y permanente oposición con el orden jurídico que le dio origen, máxime si éste es modificable por razones sociales que válidamente lo justifiquen, porque la concesión, que es de menor jerarquía que la norma jurídica, debe ceder por razones de supremacía de la norma ante la misma y por motivos de funcionalidad del sistema. En virtud de lo anterior, se concluye que el otorgamiento de un título de concesión (en este caso, de permisos de radiodifusión), en el que se pacten cláusulas reglamentarias, relacionadas con el cumplimiento de las leyes de la materia, no crean derechos adquiridos, de ahí que el artículo décimo séptimo transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión no viola el principio de irretroactividad de la ley contenido en el artículo [14, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#).¹⁸

164. Ahora bien, en el presente caso se advierte que las disposiciones impugnadas, si bien introducen nuevas obligaciones relacionadas con el aprovechamiento de aguas, obtención de nuevas concesiones de uso específico de “uso industrial de minería”, la transmisión de concesiones y mecanismos de garantía social y ambiental, no modifican los elementos esenciales del título de concesión —como la duración, el objeto o la materia autorizada—.

165. Por el contrario, se trata de condiciones de naturaleza regulatoria, cuyo contenido y exigibilidad están determinados por el marco normativo vigente, y en consecuencia, pueden ser válidamente modificados por el legislador

¹⁸ Tesis: 1a. L/2016 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 28, Marzo de 2016, Tomo I, página 996. Tipo: Aislada

sin que ello constituya una violación al principio de irretroactividad consagrado en el artículo 14 constitucional.

166. Además, el propio artículo 27 de la Ley de Minera, vigente a la fecha de expedición de sus títulos de concesión, establece como obligación general, independientemente de la fecha de otorgamiento del título, que los concesionarios deben sujetarse a las disposiciones generales y normas oficiales mexicanas aplicables a la industria minera **en materia de seguridad en las minas y de equilibrio ecológico y protección al ambiente.**

“Artículo 27.- Las personas titulares de concesiones mineras, independientemente de la fecha de su otorgamiento, están obligadas, por cada lote minero, a:

(...)

IV. Sujetarse a las disposiciones generales y a las normas oficiales mexicanas aplicables a la industria minero-metalúrgica en materia de seguridad en las minas y de equilibrio ecológico y protección al ambiente;”

167. Con base en lo anterior, es posible afirmar que las disposiciones reclamadas en los incisos **E) y F)** guardan una vinculación directa con los principios constitucionales de protección ambiental, uso sustentable del agua y seguridad jurídica, en el marco del interés público sobre el manejo racional de los recursos hídricos.

168. El artículo 19, fracción V, de la Ley de Minería reformada impone a los concesionarios la obligación de dar aviso a la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y cubrir derechos por el uso de las aguas provenientes del laboreo minero. Este requisito —que no estaba expresamente previsto en el régimen anterior— representa una reforma orientada a armonizar el régimen de concesiones mineras con las disposiciones ambientales y de aprovechamiento de bienes nacionales.

169. Como lo reconoce la **exposición de motivos** de la reforma, esta medida **“fortalece la preservación, conservación, restauración y protección de los recursos naturales de la Nación”**, y se inserta dentro de un modelo

legal que ***“promueve, respeta, protege y garantiza los derechos humanos a un medio ambiente sano, al acceso al agua y a la protección de la salud”***.

170. De este modo, el aviso obligatorio y el pago por el uso de aguas de laboreo no alteran el objeto ni la vigencia del título de concesión minera, sino que imponen una condición regulatoria adicional, justificada en el **interés público y la sustentabilidad ambiental**.

171. A lo anterior se suma la disposición contenida en el **artículo décimo tercero transitorio**, la cual establece que los titulares de concesiones de aguas nacionales utilizadas en actividades mineras deberán, dentro de los noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor del Decreto, solicitar a la autoridad competente el cambio de uso industrial al uso industrial en la minería:

“Décimo tercero. Las personas titulares de concesiones de aguas nacionales que realicen actividades de exploración, explotación, beneficio y aprovechamiento minero, dentro de los noventa días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, deberán solicitar a la Autoridad del Agua el cambio de uso industrial al uso industrial en la minería, a efecto de regularizar su situación jurídica, de conformidad con las disposiciones normativas aplicables.”

172. No obstante esta exigencia no se elimina el derecho al agua ni restringe el uso previamente autorizado, sino que **regula el régimen jurídico aplicable**, al diferenciar normativamente entre usos industriales genéricos y aquellos específicamente vinculados a la minería.

173. A mayor abundamiento, vale la pena destacar que la regulación que regía previo a las modificaciones legales impugnadas, en cuanto a la utilización de aguas nacionales para tales efectos.

174. La Ley de Aguas Nacionales, previo a la reforma, indicaba lo siguiente:

“ARTICULO 3o.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:
(...)

LVIII. "Uso industrial": La aplicación de aguas nacionales en fábricas o empresas que realicen la extracción, conservación o transformación de materias primas o minerales, el acabado de productos o la elaboración de satisfactores, así como el agua que se utiliza en parques industriales, calderas, dispositivos para enfriamiento, lavado, baños y otros servicios dentro de la empresa, las salmueras que se utilizan para la extracción de cualquier tipo de sustancias y el agua aun en estado de vapor, que sea usada para la generación de energía eléctrica o para cualquier otro uso o aprovechamiento de transformación;

(...)

ARTICULO 82.- *La explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales en actividades industriales, de acuacultura, turismo y otras actividades productivas, se podrá realizar por personas físicas o morales previa la concesión respectiva otorgada por "la Autoridad del Agua", en los términos de la presente Ley y sus reglamentos.*

(...)"

175. La ley en comento, previo a las modificaciones legales, únicamente establecía respecto al uso de aguas nacionales para actividades industriales, como la minería, esas dos disposiciones. Es decir, señalaba de manera genérica y, en conjunto con otro tipo de actividades productivas, que por uso industrial se debía entender a la aplicación de aguas nacionales para actividades de extracción, conservación o transformación de minerales y, por su parte, que para ello resultaba necesario contar con una concesión administrativa.

176. Ahora bien, con la reciente reforma, el legislador amplió la regulación en la materia de tal manera que **adicionó un capítulo en específico sobre el uso industrial en la minería:**

"Capítulo III Bis. Uso Industrial en la Minería

ARTICULO 81 BIS. La persona solicitante de una concesión de aguas nacionales para uso industrial en la minería, además de lo dispuesto en el artículo 21 BIS de esta Ley, debe presentar lo siguiente:

I. Fallo del concurso de concesión minera favorable a la persona solicitante a que se refiere la fracción VI del artículo 13 Bis de la Ley de Minería;

II. El documento en el que se indiquen los métodos y obras auxiliares que se utilizarán para el uso del agua de laboreo en las obras de exploración y explotación, así como el volumen estimado que se prevé manejar. Dicha información debe ser pública;

III. El diseño de redes de pozos de monitoreo de cantidad y calidad del agua;

IV. La autorización del Programa de Restauración, Cierre y Post-cierre de minas, previsto en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y

V. El documento que indique cuáles serán los dispositivos de medición telemétrica con capacidad de transmisión a "la Autoridad del Agua" en tiempo real y su localización, para que todas las tomas de agua superficiales o subterráneas sean medidas, sin excepción.

ARTICULO 81 BIS 1. Los concesionarios de aguas nacionales para uso industrial en la minería, además de las establecidas en el artículo 29 de la presente Ley, tienen la obligación de medir el volumen de agua explotada, usada o aprovechada que se extraiga de las cuencas y acuíferos, así como las aguas provenientes de laboreo de las minas para uso industrial o de servicios, conforme a lo dispuesto en la presente Ley.

ARTICULO 81 BIS 2. El volumen de aguas que se establezca en la concesión para uso industrial en la minería comprende el volumen de aguas subterráneas extraídas vía pozos como tomas de aguas superficiales.

ARTICULO 81 BIS 3. En ningún caso las aguas nacionales pueden utilizarse para el transporte de materiales provenientes de la operación minera.

En caso de solicitudes de concesión para el uso industrial en la minería, no se debe autorizar la construcción de pozos de extracción cuya profundidad pudiera afectar la disponibilidad de agua para otros usos.

En la concesión de aguas nacionales para uso industrial en la minería, no se debe otorgar el permiso para la profundización de pozos de extracción.

ARTICULO 81 BIS 4. Las concesiones de aguas nacionales para uso industrial en la minería tendrán una vigencia máxima de treinta años, contados a partir del día siguiente a la expedición del título de concesión.

La concesión de aguas nacionales para uso industrial en la minería puede prorrogarse hasta por veinticinco años e iguales características del título por el que se hubiere otorgado, siempre y cuando la concesión minera se encuentre vigente y sus titulares cumplan con lo previsto en el Programa de Restauración, Cierre y Post-cierre de minas, en el título de concesión, así como en las

disposiciones jurídicas aplicables, y lo soliciten al menos seis meses previos al término de su vigencia.”

177. A partir del contraste anterior, se puede obtener, entonces que el legislador estableció un articulado especial para regular, no sólo las formalidades exigidas para contar con una concesión de aguas nacionales para el uso industrial en la minería, sino las condiciones bajo las cuales están pueden operar.
178. Empero, con el objetivo, según la propia exposición de motivos de la reforma, de **“establecer la figura de la concesión de agua para uso específico en minería, con el propósito de evitar la sobreexplotación y contaminación de los recursos hídricos”**.
179. En ese sentido, contrario a lo que propone la quejosa, el que con motivo de la reforma se sujete a las personas titulares de concesiones mineras a nuevas obligaciones relacionadas con el aprovechamiento de aguas, obtención de nuevas concesiones de uso específico de “uso industrial de minería” que aprovechan las aguas nacionales para la realización de dichas actividades, no implica que se viole en su perjuicio el principio de irretroactividad y, por tanto, afirmar que se tratan de derechos adquiridos.
180. Se insiste en que las concesiones en la materia se tratan de expectativas de derechos de que, en caso de solicitarse un nuevo título, la autoridad podrá otorgar la concesión para tales efectos, lo que se ajusta con la libertad configurativa del legislador para establecer las condiciones o limitantes en la operación de tales concesiones.
181. En suma, tanto la obligación de pagar derechos por el uso de aguas de laboreo como el requisito de cambiar el título de concesión al nuevo régimen de “uso industrial en la minería” constituyen **condiciones de naturaleza regulatoria** que pueden ser válidamente impuestas o actualizadas sin afectar el contenido esencial del título de concesión minera.

182. Por tanto, no existe violación al principio de irretroactividad del artículo 14 constitucional, ya que no se ha incorporado una carga que modifique retroactivamente un derecho consolidado, sino que se ha ajustado el marco normativo que rige el ejercicio continuo de una concesión pública, en concordancia con los principios de legalidad, supremacía constitucional y protección del medio ambiente.
183. Ahora bien, en relación con la supuesta vulneración al principio de confianza legítima, debe señalarse que esta figura —en el ámbito del orden jurídico mexicano— no opera como un límite absoluto frente a actos legislativos, particularmente cuando se trata de modificaciones generales que no afectan derechos adquiridos.
184. En efecto, según ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicha figura debe analizarse desde la perspectiva del principio de irretroactividad, ya que pretender tutelar meras expectativas de derecho contra reformas legales conduciría a la paralización del orden jurídico y obstaculizaría la capacidad del legislador para adecuar las normas a nuevas realidades sociales, políticas y ambientales.
185. En ese sentido, resulta plenamente aplicable la jurisprudencia 2a./J. 4/2020 (10a.), que comparte esta Primera Sala, de rubro y texto:

“CONFIANZA LEGÍTIMA. SU APLICACIÓN EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO RESPECTO DE ACTOS LEGISLATIVOS. *La figura de mérito, en relación con el tipo de actos referidos, debe invocarse bajo la perspectiva de irretroactividad de las normas consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque pretender tutelar meras expectativas de derecho contra los actos legislativos equivaldría a la congelación del derecho, a su inmovilización total o parcial y el consecuente cierre definitivo a los cambios sociales, políticos o económicos, lo cual sería contrario al Estado de derecho democrático y a la facultad que, en éste, tiene el legislador de ajustar la norma a las cambiantes necesidades de la sociedad y de la realidad. Además, específicamente en el ámbito tributario, su diseño por vía de leyes es facultad del Congreso de la Unión y, por ende, conlleva un margen amplio de libertad de configuración, de modo que no existe un derecho constitucionalmente*

tutelado para que el sistema tributario permanezca inmodificable y estático, sino por el contrario resulta indispensable para el poder público adaptar la normativa fiscal al contexto económico, tanto nacional e internacional, así como a las necesidades públicas. Aunado a ello, la modificación de las normas tributarias tiene, por regla general, un fin de interés público que es preponderante al interés particular de cada contribuyente, pues con base en el principio de generalidad tributaria se tutela el interés del Estado en la percepción de ingresos, que es un interés público encaminado a atender necesidades sociales relevantes con amplio respaldo o tutela constitucional, así como la necesidad de basar la contribución de los ciudadanos para sostener los gastos públicos en criterios de solidaridad. Por tanto, la confianza legítima no tiene el alcance de oponer al legislador meras expectativas de derecho para cuestionar la regularidad constitucional de los actos en los que se determina el establecimiento, modificación o supresión de regulaciones en materia de contribuciones, debido a la imposibilidad del contribuyente de contar con la esperanza de que una tasa, tarifa e incluso un régimen de tributación permanezcan inmodificables hacia el futuro.”¹⁹

186. Así, al haberse demostrado en el presente caso que las normas impugnadas no inciden sobre derechos adquiridos ni afectan situaciones jurídicas consolidadas, sino que modifican condiciones meramente regulatorias, no se actualiza una vulneración al principio de irretroactividad y, por tanto, tampoco puede prosperar un reclamo bajo el principio de confianza legítima.
187. Ahora, por cuestión de método, se continuará con el estudio con el **inciso I)** donde se cuestiona la validez del artículo 20 y del décimo transitorio, que **imponen a los titulares de concesiones mineras vigentes la obligación de presentar un vehículo financiero dentro de los 365 días naturales siguientes a la entrada en vigor del decreto**, con el objeto de garantizar la implementación de medidas de prevención, mitigación y compensación derivadas del dictamen de impacto social.
188. Esta exigencia normativa **no incide sobre los elementos esenciales del título de concesión** —como lo serían la duración, la materia autorizada o el objeto específico de aprovechamiento—, sino que configura una **condición regulatoria accesoria**, destinada a asegurar que la actividad

¹⁹ Registro digital: 2021455. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: 2a./J. 4/2020 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 74, Enero de 2020, Tomo I, página 869. Tipo: Jurisprudencia

extractiva se realice en condiciones que minimicen los efectos sociales y ambientales adversos.

189. De hecho, la exposición de motivos de la reforma establece que uno de los principales objetivos es **“refrendar el compromiso de impulsar el desarrollo sostenible a través de la industria minera del país”**, y que para ello es necesario **“fortalecer las medidas de seguridad para las personas trabajadoras de las minas”**, así como garantizar la **“protección de los derechos humanos, del medio ambiente y del acceso equitativo al agua”**.
190. En ese sentido, la medida no sólo es coherente con el marco constitucional mexicano (artículos 4º, 25, 27 y 28), sino que también encuentra respaldo en estándares internacionales que imponen a los Estados la obligación de establecer mecanismos regulatorios eficaces para prevenir los impactos adversos de los proyectos extractivos.
191. Asimismo, los **Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos** (Resolución A/HRC/17/31, 2011) reafirman que los Estados tienen el deber de adoptar medidas regulatorias, legislativas y administrativas para prevenir, mitigar y, en su caso, remediar los efectos negativos de la actividad empresarial en los derechos humanos y en el entorno natural. En esa lógica, el establecimiento de un vehículo financiero no debe verse como una imposición arbitraria, sino como una manifestación de la potestad del Estado para diseñar instrumentos de protección colectiva y para internalizar los costos ecológicos y sociales generados por la minería.
192. La reforma, además, no elimina ni restringe el ejercicio de la concesión minera vigente, sino que establece un mecanismo preventivo y compensatorio, conforme a criterios técnicos, administrativos y jurídicos.
193. Como señala la exposición de motivos, estas medidas **“satisfacen las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad**

de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”, conforme al principio de **desarrollo sostenible**.

194. En consecuencia, se trata de una disposición de **naturaleza regulatoria**, orientada a proteger a las comunidades, los ecosistemas y la seguridad en las minas, por lo que no se actualiza una violación al principio de irretroactividad.
195. Finalmente, se retoma lo relativo al inciso **G)**, donde se reclama que la Secretaría de Economía deberá autorizar la transmisión, previa acreditación del cumplimiento de las condiciones previstas para el otorgamiento original, y que no se reconocerán efectos jurídicos a documentos o actos privados no formalizados ni inscritos, cuando anteriormente sí era posible.
196. El nuevo artículo 23 de la Ley de Minería introduce una modificación relevante en la forma en que puede llevarse a cabo la transmisión de la titularidad de las concesiones mineras, al prohibir expresamente el reconocimiento de efectos jurídicos a documentos o actos de carácter privado que no hayan sido autorizados ni inscritos.
197. No obstante, esta modificación debe entenderse como una condición de naturaleza regulatoria porque el artículo establece un mecanismo de control administrativo orientado a fortalecer la legalidad y supervisión efectiva del régimen minero, en atención al interés público.
198. En ningún caso se elimina la posibilidad de transmitir la concesión, sino que se sujeta a requisitos cuyo propósito es asegurar que los nuevos titulares cumplan con las condiciones legales originalmente exigidas.
199. En consecuencia, aunque esta reforma modifica la forma en que anteriormente se permitía realizar la transmisión, no afecta un derecho adquirido en sentido estricto, sino una facultad de ejercicio sujeta al marco legal vigente, cuya regulación puede ajustarse conforme a los fines de supervisión y control del Estado sobre los bienes del dominio directo de la Nación.

200. **DÉCIMO. Estudio de los restantes conceptos de violación vinculados a la afectación a libertad de trabajo e invasión de esferas competenciales.** A continuación se analiza la parte relativa al **concepto de violación vigésimo** en donde se adujo una vulneración a la libertad de trabajo a la parte quejosa, por la prohibición para realizar labores de exploración en determinadas zonas geográficas; y la obligación prevista en la fracción XVI del artículo 27 de la Ley Minera, consistente en entregar a la Secretaría de Economía los minerales extraídos que no estén expresamente contemplados en el título concesionado.
201. El argumento relacionado con la imposibilidad de realizar actividades de exploración en determinadas zonas resulta **inoperante**, por las razones expuestas anteriormente, ya que no **acreditó la titularidad de concesiones de exploración vigentes**.
202. Con relación al argumento de que la fracción XVI del artículo 27 de la Ley Minera vulnera la libertad de trabajo al imponer la obligación de entregar a la Secretaría de Economía los minerales extraídos que no estén especificados en el título de concesión, dicho concepto de violación también resulta **inoperante**.
203. Esto es así porque la parte quejosa parte de una interpretación incorrecta del marco normativo vigente, al suponer que la reforma impide continuar con la explotación de minerales que no estén expresamente mencionados en su título de concesión, cuando, dicha prohibición está dirigida a los concesionarios que cuentan con títulos otorgados bajo el nuevo régimen legal, en el cual se establece que los minerales deben estar expresamente identificados.
204. En el caso de la parte quejosa, sus títulos fueron expedidos bajo la legislación anterior, conforme al régimen de concesión por lote minero, lo que implica que su derecho de explotación abarca todos los minerales

existentes dentro de los límites del lote concesionado —salvo aquellos reservados al Estado o expresamente prohibidos—.

205. Además, debe precisarse que el artículo 64 de la Ley Minera —relativo a las sanciones por la extracción de minerales sin concesión— no resulta aplicable en el caso de la parte quejosa, ya que dicha norma se refiere exclusivamente a supuestos en los que se extraen minerales no amparados por un título de concesión vigente.
206. Finalmente, en el **vigésimo concepto de violación** se sostuvo también que el Congreso de la Unión invadió la esfera competencial del Poder Ejecutivo Federal prevista en el artículo 27 de la Constitución, al regular en la Ley Minera aspectos vinculados con la extracción y utilización de aguas del subsuelo —como las aguas de laboreo—; materia que, a su juicio, corresponde exclusivamente al Ejecutivo mediante la expedición del reglamento correspondiente.
207. Del mismo modo, en el **vigésimo cuarto concepto de violación** se argumentó que se vulnera la distribución constitucional de competencias al establecerse en la ley zonas donde se prohíbe el ejercicio de actividades mineras —como los cauces y vasos de aguas nacionales—, lo que constituye una facultad técnica y reglamentaria atribuida al Ejecutivo, en específico a través de la Comisión Nacional del Agua.
208. Estos planteamientos resultan infundados, ya que conforme al artículo 73, fracciones X y XVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión tiene competencia expresa para legislar en materia minera y para expedir las leyes que rijan la explotación, beneficio y uso de los recursos naturales del subsuelo, entre ellos los minerales y las aguas nacionales.
209. En ese contexto, el hecho de que el legislador federal establezca en una norma con rango de ley —como lo es la Ley Minera— restricciones generales sobre las zonas en que se permite o prohíbe el desarrollo de actividades extractivas, o condiciones para el uso de aguas derivadas del

laboreo, **no implica una invasión a la facultad reglamentaria del Ejecutivo**, sino el ejercicio legítimo de la facultad legislativa para definir los límites, alcances y requisitos de una actividad regulada por el Estado.

210. Cabe señalar que las facultades reglamentarias del Ejecutivo previstas en el segundo párrafo del artículo 27 constitucional tienen un carácter complementario respecto del marco legal establecido por el Congreso, y no excluyen la competencia de este último para fijar los elementos esenciales del régimen jurídico aplicable a los bienes del dominio directo de la Nación. Por tanto, la prohibición de realizar actividades mineras en determinados espacios geográficos o el establecimiento de obligaciones adicionales para el uso de aguas del laboreo no contraviene el principio de división de poderes ni desborda la competencia legislativa del Congreso.

211. Dadas las conclusiones alcanzadas y habiéndose desestimado los conceptos de violación, procede negar el amparo a la parte quejosa en contra de la constitucionalidad del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de concesiones para minería y agua, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de mayo de dos mil veintitrés.

212. En consecuencia, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

RESUELVE:

PRIMERO. En la materia de la revisión competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se revoca la sentencia recurrida.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a *********, **Sociedad Anónima de Capital Variable**, en contra del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de concesiones para minería y agua, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de mayo de dos mil veintitrés.

TERCERO. Es infundada la revisión adhesiva.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de las Señoras Ministras y el Señor Ministro: Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), Ana Margarita Ríos Farjat y Presidenta Loretta Ortiz Ahlf, quien está con el sentido, pero contra consideraciones. Votaron en contra el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reservó su derecho a formular voto particular.

Firman la Ministra Presidenta de la Primera Sala, el Ministro Ponente, con el Secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

PRESIDENTA DE LA PRIMERA SALA

MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF

PONENTE

MINISTRO JORGE
MARIO PARDO REBOLLEDO

SECRETARIO DE ACUERDOS DE LA PRIMERA
SALA

MTRO. RAÚL MENDIOLA PIZAÑA

En términos de lo previsto en los artículos 112 y 115 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el 18 de septiembre de 2017 en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.