

**AMPARO EN REVISIÓN 927/2018  
QUEJOSOS Y RECURRENTES: MARTÍN  
ELIGIO ORTÍZ GÁMEZ Y OTROS**

**PONENTE: MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK  
SECRETARIA: MICHELLE LOWENBERG LÓPEZ**

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al día quince de enero de dos mil veinte emite la siguiente

**SENTENCIA**

Mediante la que se resuelve el amparo en revisión 927/2018, interpuesto por Martín Eligio Ortiz Gámez y otros contra la sentencia dictada el uno de agosto de dos mil diecisiete por el Juzgado Decimosegundo de Distrito en el Estado de Sonora, en el juicio de amparo indirecto 113/2016.

**I. ANTECEDENTES**

- 1. Hechos.** El seis de agosto de dos mil catorce ocurrió un derrame de sulfato de cobre acidulado en el “Río Bacánuchi”, afluente del “Río Sonora”, ubicado en el Estado de Sonora (el cual en adelante se referirá como el derrame), mismo que fue causado por las instalaciones del complejo minero “Buenavista del Cobre”, ubicado en el Municipio de Cananea del referido Estado, las cuales pertenecen a la empresa Buenavista del Cobre, Sociedad Anónima de Capital Variable.
- 2.** El doce de septiembre de dos mil catorce, el Presidente de la República ordenó la creación de una comisión especial conformada por la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Secretaría de Salud, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, la Comisión Nacional del Agua y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente para que se atendieran los daños causados por el derrame y se supervisaran las acciones para revertir los daños ocasionados.

3. **Constitución del fideicomiso.** El quince de septiembre de dos mil catorce, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y las empresas responsables celebraron un contrato de fideicomiso irrevocable de administración identificado con el número 80724 denominado como "Río Sonora" suscrito entre las siguientes partes:

a) **Fideicomitentes:** las empresas Buenavista del Cobre y Operadora de Minas e Instalaciones Mineras, ambas Sociedades Anónimas de Capital Variable;

b) **Fiduciaria:** Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo; y

c) **Fideicomisarios:** en primer lugar, las personas que, conforme al contrato, se hicieran acreedoras a una reparación por las afectaciones materiales y a la salud humana sufridas como consecuencia directa del derrame y a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y otras dependencias y entidades del Ejecutivo Federal que, en el ámbito de sus respectivas competencias y en ejercicio de sus atribuciones, por cuanto a la restitución de sus gastos y erogaciones en que acreditaran haber incurrido en el pasado o que por razones de urgencia, tuvieran que incurrir en el futuro en la reparación de los daños al ambiente y a la salud humana causados directamente por el derrame; y en segundo lugar, las propias fideicomitentes por cuanto a la recuperación de los recursos remanentes en el patrimonio del fideicomiso, una vez cumplidos sus fines.

4. **Juicio de amparo indirecto.** Martín Eligio Ortiz Gámez y otros,<sup>1</sup> solicitaron el amparo y protección de la Justicia de la Unión, señalando como autoridades responsables y como actos reclamados los siguientes:

---

<sup>1</sup>Martín Eligio Ortiz Gámez, Mario Alberto Salcido Romo, Jesús Rafael Salcido Romo, María Lucina Salcido Romo, Guadalupe Bustamante Bracamonte, Guillermo Romo Preciado, Alfredo Ruiz Álvarez, Manuel Salcido Ruiz, Manuel César Mendoza Bustamante, José Luis Romo Mendoza, Fernando Antonio Mahl López, Mario Palafox Osuna, Jesús Enrique García Cruz, Carlos Iban García Valenzuela, José Luis Romo, Miguel Pesqueira Álvarez, Oscar Encinas Gámez, Ramón Torres Valenzuela, María del Socorro Domínguez Valenzuela, Miguel Lam Domínguez, Laura Alicia

- a) La omisión de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación de llevar a cabo una consulta para asegurar la participación informada de los quejosos previo a la aprobación del “Proyecto de Reactivación Agropecuaria” en beneficio de los municipios afectados por el derrame tóxico de seis de agosto del dos mil catorce, que afectó los ríos Sonora y Bacánuchi.
- b) La omisión del Comité Técnico del Fideicomiso Río Sonora y la Comisión Ejecutiva del Comité Técnico de dicho fideicomiso, así como de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para aprobar la asignación de presupuesto correspondiente para ejecutar el proyecto de reactivación antes referido.
- c) La omisión de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, del Comité Técnico del Fideicomiso Río Sonora, de la Comisión Ejecutiva del Comité Técnico de dicho fideicomiso y de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de poner en marcha el “Proyecto de Reactivación Agropecuaria” sin mediar consulta previa de los quejosos.
- d) La negativa del Comité Técnico del Fideicomiso Río Sonora, de su Comisión Ejecutiva y de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales de aprobar la asignación del presupuesto necesario para ejecutar el “Proyecto de Reactivación Agropecuaria” y la correlativa propuesta de inversión, previa consulta a los quejosos.

---

Domínguez Valenzuela, Omar Madrigal Figueroa, José Jesús Chomina Ochoa, Victoriano Figueroa Moreno, Manuel Fernando Haro Morales, Francisco Haro Morales, Cayetano Morales Romo, Héctor Cruz Haro, José Mario Haro Haro, José Dolores López Bracamonte, Martín Adalberto Cruz Haro, César Antonio Haro Domínguez, Silverio Armando Valenzuela Lam, Francisca Remedios Dolores Pesqueira Medina, Marco Antonio Ruiz López, Marcial Ruiz Montijo, Juan Luis Haro Bracamonte, Juan Manuel Robles Ruiz, Mario Romo Villanueva, Arturo Alonso Romo Encinas, Refugio Romo Villanueva, Francisco Guadalupe Manuel López Bracamonte, Jesús Ramón Ruiz Montijo, José Juan Rodríguez Medina, Héctor Isidro Estupiñan Figueroa y Francisco Moreno Arvayo.

5. Conoció del asunto el Juez Decimosegundo de Distrito en el Estado de Sonora y seguido el juicio constitucional en todas sus etapas, el uno de agosto del dos mil diecisiete dictó sentencia en la que resolvió sobreseer en el juicio al considerar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 5, fracción II, ambos de la Ley de Amparo, toda vez que:

- Consideró que los actos reclamados eran de naturaleza particular, ya que no generaba un vínculo jurídico entre el Estado y los gobernados, puesto que los entes señalados como responsables no actuaban con una potestad de imperio, es decir, los actos que se les imputaban eran meramente particulares derivados de un contrato de fideicomiso.
- Señaló que el juicio de amparo no era el medio idóneo para poder combatir los actos reclamados, de acuerdo al vínculo existente entre los quejosos y las autoridades responsables, pues se trataba de actos entre particulares, es decir, los actos reclamados no correspondía a una relación de supra a subordinación como las que se suscitaban entre un ente público dotado de imperio e investidura pública y uno o más particulares.
- Sostuvo que de conformidad con los criterios que el Pleno<sup>2</sup> y las Salas<sup>3</sup> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han emitido

---

<sup>24</sup>**AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO**". Tesis: P. XXVII/97, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, febrero de 1997, Tomo V, página 118, número de registro: 199459.

<sup>34</sup>**AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER UN ÓRGANO DEL ESTADO QUE AFECTA LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO EN RELACIONES JURÍDICAS QUE NO SE ENTABLAN ENTRE PARTICULARES**". Tesis: 2a. XXXVI/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, marzo de 1999, Novena Época, Tomo IX, página 307, número de registro: 194367.

**"ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO (AFORES). AL RETENER EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DERIVADO DE LA SUBCUENTA DE RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ, NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO**". Tesis: 2a./J. 112/2015 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, octubre de 2015, Tomo II, página 1797, número de registro: 2010095.

en relación con el concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo, se desprendía que éste se ciñe, principalmente, a todo ente que ejerce facultades decisorias que le están atribuidas en la ley y, por ende, constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.

- Preciso que cualquier decisión que adoptara o dejara de adoptar el Comité Técnico del fideicomiso no constituía un acto de autoridad, sino un hecho derivado del Contrato Irrevocable del Fideicomiso Río Sonora; por lo que los conflictos que se suscitaran entre los participantes de dicho contrato, incluyendo desde luego a los fideicomisarios quejosos o beneficiarios del mismo, debían ser ventilados por la vía ordinaria establecida en la ley para ese fin.
- Dijo que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 381, 382 y 391 del Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, así como el diverso 80 de la Ley de Instituciones de Crédito, se desprendía que el fideicomiso es un contrato por medio del cual el fideicomitente transmite la propiedad o titularidad de uno o más bienes o derechos a una institución fiduciaria autónoma, para la realización de un fin determinado, cuyos beneficios recaerán en el fideicomisario.
- Estimó que como en la cláusula octava del contrato de Fideicomiso “Río Sonora” se determinó la constitución de un Comité Técnico que actúa como auxiliar de la institución fiduciaria en la consecución de los fines del Fideicomiso, en consecuencia, las autoridades que señalaron como responsables, no podían ubicarse en un plano de supra a subordinación con respecto a los quejosos, pues el objetivo de su participación como auxiliares

## AMPARO EN REVISIÓN 927/2018

fiduciarios es la repartición y asignación de recursos con más eficacia y de manera justa y equitativa.

- Preciso que no era un obstáculo a lo anterior, que la obligación en la ejecución de su función, no sólo proviniera del contrato sino también de disposiciones legales como la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, ello en virtud de que el mencionado Comité sólo actúa como auxiliar del Fideicomiso y, especialmente, de la Fiduciaria al momento de asignar las cantidades que correspondan a las personas afectadas por el derrame.
- Agregó que para que una autoridad pudiera ser llamada como responsable en un juicio de amparo, los actos que lleve a cabo deben ser ejercidos de manera unilateral, con cierto margen de discrecionalidad y tener como consecuencia la creación, modificación o extinción de situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los particulares; sin embargo, en dicho caso las funciones que lleva a cabo el Comité Técnico, en las que aducen los quejosos no se les ha dado participación o intervención, las desarrolla únicamente como auxiliar de la fiduciaria que, en su caso, podría considerarse como responsable solidario, pero no como responsable para efectos del juicio constitucional.
- Consecuentemente, concluyó que las acciones a tomar por parte del fideicomiso, así como su papel en la reactivación económica de la zona afectada por el derrame causado por las fideicomitentes, no implica que esté actuando con imperio, característica que identifica a las relaciones de supra a subordinación, por lo que en el caso no se estaba ante un particular que ejerza el carácter de autoridad, sino de un auxiliar de la fiduciaria de Nacional Financiera y, por tanto, no debía ser considerado como autoridad para efectos del juicio de amparo.

- Señaló que lo reclamado a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, al Comité Técnico del Fideicomiso Río Sonora y a la Comisión Ejecutiva del Comité Técnico del Fideicomiso Río Sonora, quedaba inmerso dentro de las funciones que les fueron conferidas en el Contrato de Fideicomiso Río Sonora, para lograr el fin para el que fue celebrado dicho contrato, en el que los quejosos son fideicomisarios; de ahí que, al encontrarse inmersos en una relación sostenida en un plano de coordinación, cualquier inconformidad podrán hacerla valer en la vía ordinaria que corresponda.
- Agregó que no pasaba desapercibido que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación no guardaba participación alguna en la organización del Fideicomiso Irrevocable Río Sonora; sin embargo, obraban en autos diversos elementos que permitían concluir que su labor en la elaboración del “Proyecto de Reactivación Agropecuaria” no responde propiamente a una que se haga con las características de autoridad, pues únicamente se hacen consistir en actos que tienden a coadyuvar al cumplimiento de la finalidad del referido fideicomiso.
- Lo anterior, en virtud de que la formulación de una propuesta de inversión por parte de dicha secretaría al ente fideicomitente, se encuentra estrechamente vinculada con la consecución de acciones afines a la finalidad y objetivo del fideicomiso y, por ende, es patente que tal propuesta de reactivación y su realización o paralización no se encuentra dotada del carácter de acto de autoridad, pues únicamente fue formulada para efectos de ser sometida a consideración de un ente particular que será el que, en todo caso, dispondrá del recurso privado destinado para los efectos establecidos en el contrato de fideicomiso.

6. **Recurso de revisión:** Inconformes con lo anterior, los quejosos interpusieron recurso de revisión a través del cual sostuvieron, en síntesis, que no se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 5, fracción II, ambos de la Ley de Amparo, porque el Comité Técnico y la Comisión Ejecutiva del Fideicomiso “Río Sonora”, así como el Subsecretario de Planeación y Política Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, sí actúan como autoridades para efectos del juicio de amparo.
7. Conoció del asunto, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito y mediante resolución de veintiocho de junio del dos mil dieciocho, solicitó a este Alto Tribunal que ejerciera su facultad de atracción para conocer de dicho medio de impugnación.
8. **Trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** El Ministro Eduardo Medina Mora I. formuló el proyecto de la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 501/2018, mismo que se aprobó en sesión de veintiséis de septiembre del dos mil dieciocho, por unanimidad de cuatro votos.
9. Consecuentemente, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió el recurso de revisión, lo registró con el número 927/2018 y lo turnó al Ministro Javier Laynez Potisek. Por su parte, el Ministro Presidente de la Segunda Sala avocó al conocimiento del mismo y remitió los autos al Ministro ponente para la elaboración del proyecto correspondiente.

## **II. COMPETENCIA**

10. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83 de la Ley de Amparo; 11, fracción V, y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

Federación; punto Tercero, en relación con el punto Segundo, fracción III, del Acuerdo General Plenario 5/2013.

### **III. OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN**

- 11. Oportunidad.** Esta Segunda Sala estima innecesario analizar lo relacionado con dicho aspecto, en virtud de que el órgano colegiado del conocimiento se ocupó de ello.
- 12. Legitimación.** El recurso de revisión fue interpuesto por Martín Eligio Ortiz Gamez, representante común de los quejosos, por lo que se cumple con el requisito de legitimación previsto en el artículo 5, fracción I, de la Ley de Amparo.

### **IV. ESTUDIO DE FONDO**

- 13. Precisión de Actos Reclamados.** Alega la parte recurrente que el Juez de Distrito precisó de forma incorrecta los actos reclamados y, por tanto, no resolvió la cuestión efectivamente planteada, pues las omisiones reclamadas no se cuestionaron en su calidad de fideicomisarios sino como titulares del derecho humano a la reparación del daño causado.
- 14.** Ahora bien, la confronta entre los actos precisados por el juez con los actos señalados por la parte quejosa en su demanda de amparo y su aclaración pone de manifiesto que existe coincidencia entre ambos.
- 15.** En efecto, el Juez de Distrito precisó correctamente los actos reclamados, en términos del artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, pues del estudio integral de la demanda de garantías y su aclaración se desprende que la parte quejosa reclamó lo siguiente:
  - I. La omisión de las autoridades señaladas como responsables de:

## AMPARO EN REVISIÓN 927/2018

- a. Darles intervención o participación previo a la aprobación del “Proyecto de Reactivación Agropecuaria” en beneficio de los municipios afectados por el derrame tóxico de seis de agosto del dos mil catorce, que afectó los ríos Sonora y Bacanuchi.
- b. Aprobar la asignación de presupuesto para ejecutar dicho proyecto de reactivación.
- c. Poner en marcha el referido proyecto.

II. La negativa de aprobar la asignación del presupuesto necesario para ejecutar el citado proyecto.

16. Apoya la determinación anterior a tesis P. VI/2004 de rubro y texto siguientes:

**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO.** *El artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo establece que las sentencias que se dicten en el juicio de garantías deberán contener la fijación clara y precisa de los actos reclamados, así como la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que para lograr tal fijación debe acudirse a la lectura íntegra de la demanda sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente, por lo que los juzgadores de amparo deberán armonizar, además, los datos que emanen del escrito inicial de demanda, en un sentido que resulte congruente con todos sus elementos, e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, atendiendo preferentemente al pensamiento e intencionalidad de su autor, descartando las precisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el juzgador de amparo, al fijar los actos reclamados, deberá atender a lo que quiso decir el quejoso y no únicamente*

*a lo que en apariencia dijo, pues sólo de esta manera se logra congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.* <sup>4</sup>

17. No es obstáculo a lo anterior, que la parte recurrente alegue que no cuestionaron su participación como fideicomisarios, sino como titulares del derecho a la reparación integral del daño causado por el derrame, en virtud de que dicho argumento está relacionado con el fondo del asunto en la medida en que constituye una de las razones por las cuales consideran que los actos reclamados les causan un perjuicio o una afectación a sus intereses, de ahí que no es relevante para resolver si el Juez de Distrito precisó correctamente o no los actos reclamados.
18. No obstante, ya se determinó que los actos reclamados consisten en diversas omisiones de las autoridades responsables y una negativa, relacionadas con el “*Proyecto de Reactivación Agropecuaria*” en beneficio de los municipios afectados por el derrame tóxico de seis de agosto del dos mil catorce, que afectó los ríos Sonora y Bacánuchi, ello con independencia del carácter con el que se reclamen.
19. **Improcedencia y sobreseimiento.** En diverso agravio alegan los recurrentes que el Juez de Distrito aplicó incorrectamente los artículos 1, 5, fracción II, y 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, toda vez que los actos consistentes en: **a)** La omisión de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación de llevar a cabo una consulta para asegurar la participación informada de los quejosos previo a la aprobación del “*Proyecto de Reactivación Agropecuaria*” en beneficio de los municipios afectados por el derrame tóxico de seis de agosto del dos mil catorce, que afectó los ríos Sonora y Bacánuchi, **b)** La omisión del Comité Técnico del Fideicomiso Río Sonora y la Comisión Ejecutiva del Comité Técnico de dicho fideicomiso, así como de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para aprobar la asignación de presupuesto correspondiente para ejecutar el proyecto de reactivación antes referido, **c)** La omisión de la

---

<sup>4</sup>Tesis: P. VI/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, abril de 2004, p. 255, número de registro: 181810.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, del Comité Técnico del Fideicomiso Río Sonora, de la Comisión Ejecutiva del Comité Técnico de dicho fideicomiso y de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de poner en marcha el “*Proyecto de Reactivación Agropecuaria*” sin mediar consulta previa de los quejosos y **d)** La negativa del Comité Técnico del Fideicomiso Río Sonora, de su Comisión Ejecutiva y de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales de aprobar la asignación del presupuesto necesario para ejecutar el “*Proyecto de Reactivación Agropecuaria*” y la correlativa propuesta de inversión, previa consulta a los quejosos, son actos de autoridad para efectos del juicio de amparo porque tiene todas las características de un acto de autoridad.

20. Para el estudio del planteamiento anterior, conviene precisar el contenido de los artículos 1, fracción I, y 5, fracción II, de la Ley de Amparo, que establecen:

**Artículo 1o.** *El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:*

*I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgados para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;*

*(...)*

*El amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares en los casos señalados en la presente ley.”*

**Artículo 5.** *Son partes en el juicio de amparo:*

*(...)*

*II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trate de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.*

*Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad que afecten derechos en los términos de esta fracción y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.*

21. De los preceptos en cita se desprende que los actos de particulares tienen el carácter de actos de autoridad para efectos del juicio de amparo cuando: crean, modifican o extinguen una situación jurídica de forma unilateral y obligatoria, siempre y cuando su actuación esté prevista en una norma general y que se afecte directamente algún derecho fundamental; o bien, se omite dictar el acto que de realizarse produciría tal afectación, lo que deberá valorarse por el tribunal de amparo.
22. En efecto, a través del concepto de “autoridad” para efectos del juicio de amparo, no resulta posible que se reclamen todos los actos de particulares en los que se pudieran llegar a dar una violación a derechos fundamentales, pues únicamente son homologables los que tengan su origen en una norma general. En este contexto, el particular que actúe con el carácter de autoridad se ubica en una situación de supra a subordinación respecto de un gobernado, por lo que dicha relación reviste un imperio similar al de la fuerza pública, entendiéndose esto no como un poder coactivo material, sino que tiene un carácter estatal similar al de la actuación de una entidad pública, misma que tiene como base una autorización de carácter legal.
23. Sobre este último punto, debe destacarse que esta Segunda Sala se ha pronunciado en diversas ocasiones al respecto, tal como puede apreciarse de los criterios jurisprudenciales 2a./J. 112/2015 (10a.) de rubro: **“ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO (AFORES). AL RETENER EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DERIVADO DE LA SUBCUENTA DE RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ, NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO”**<sup>5</sup> y la diversa 2a./J. 127/2015 (10a.) de rubro:

---

<sup>5</sup>El texto de la citada jurisprudencia establece: “Conforme al artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en términos de la fracción indicada, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general que les confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad, esto es, cuando dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria u omitan el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas. Ahora bien, las AFORES que, en cumplimiento a los artículos 109, fracción X, 166 y 170, primer y tercer párrafos, de la Ley del Impuesto sobre la Renta abrogada, así como los párrafos tercero, cuarto, quinto y octavo de la Regla I.3.10.5 de la Resolución de Miscelánea Fiscal para el año 2013, retienen el impuesto sobre la renta derivado de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, no tienen el carácter

**“NOTARIOS PÚBLICOS. NO SON AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO EN LOS CASOS EN QUE CALCULAN, RETIENEN Y ENTERAN EL IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES, PORQUE ACTÚAN COMO AUXILIARES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA”.**<sup>6</sup>

24. En ese orden, para considerar a un particular como autoridad para efectos del juicio de amparo resulta necesario que se cumpla con los requisitos que este Alto Tribunal ha establecido para tal efecto, lo cual ha quedado establecido en la jurisprudencia 2a./J. 164/2011 de rubro: **“AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS”**,<sup>7</sup>
25. En resumidas cuentas las características que se deben considerar a los actos realizados por particulares con calidad de autoridad son las siguientes:

---

*de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, en tanto que no actúan de manera unilateral y con imperio en un plano de supra a subordinación con respecto a los trabajadores titulares de las subcuentas, sino como auxiliares del fisco federal y responsables solidarios del cumplimiento de la obligación a cargo de los contribuyentes.”* 2a./J. 112/2015 publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Octubre de 2015, Tomo II, número de registro: 2010095.

<sup>6</sup>El texto de la jurisprudencia establece lo siguiente: *“Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 423/2014, determinó que de acuerdo con el artículo 5, fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, para que un particular pueda ser llamado a juicio en calidad de autoridad responsable se requiere que el acto que se le atribuya: 1) sea equivalente a los de autoridad, esto es, que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar algún acto en forma unilateral y obligatoria, o bien, que omita actuar en determinado sentido; 2) afecte derechos creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas; y 3) que sus funciones estén determinadas en una norma general que le confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado, cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad. Sobre esa base, cuando el notario público por disposición legal calcula, retiene y entera el impuesto sobre adquisición de inmuebles, no tiene el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, en virtud de que no actúa de manera unilateral y obligatoria sino en cumplimiento de las disposiciones que le ordenan la realización de esos actos, de donde se entiende que actúa como auxiliar del fisco. Ello no implica desconocer que esos actos pueden ser considerados como la aplicación de una norma general para efectos de la promoción del juicio de amparo”.* 2a./J. 127/2017 publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Septiembre de 2015, Tomo I, Pág. 510, número de registro: 2010018.

<sup>7</sup>El texto de la jurisprudencia dispone: *“Las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son las siguientes: a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado”.* Tesis: 2a./J. 164/2011, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, septiembre de 2011, t. XXXIV, p. 1089, número de registro: 161133.

## AMPARO EN REVISIÓN 927/2018

- a) Que realice actos equivalentes a los de autoridad, esto es, que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar algún acto en forma unilateral y obligatoria, o bien, que omita actuar en determinado sentido.
- b) Que afecte derechos creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas.
- c) Que sus funciones estén determinadas en una norma general que le confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado, cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad.

26. Explicado lo anterior, corresponde analizar los actos reclamados al Comité Técnico del Fideicomiso Río Sonora y a su Comisión Ejecutiva, específicamente, los siguientes:

- a) La omisión de aprobar la asignación de presupuesto correspondiente para ejecutar el “*Proyecto de Reactivación Agropecuaria*”.
- b) La omisión de poner en marcha el “*Proyecto de Reactivación Agropecuaria*” sin mediar consulta previa de los quejosos.
- c) La negativa de aprobar la asignación del presupuesto necesario para ejecutar el “*Proyecto de Reactivación Agropecuaria*” y la correlativa propuesta de inversión, previa consulta a los quejosos.

27. Resulta conveniente precisar que el artículo 381 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito<sup>8</sup> establece que el fideicomiso es un acto por medio del cual el fideicomitente transmite a una institución fiduciaria la propiedad o la titularidad de uno o más bienes o derechos, según sea el caso, para ser

---

<sup>8</sup>**Artículo 381.-** En virtud del fideicomiso, el fideicomitente transmite a una institución fiduciaria la propiedad o la titularidad de uno o más bienes o derechos, según sea el caso, para ser destinados a fines lícitos y determinados, encomendando la realización de dichos fines a la propia institución fiduciaria.

destinados a fines lícitos y determinados, encomendando la realización de dichos fines a la propia institución fiduciaria.

28. Además el artículo 80, tercer párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito,<sup>9</sup> establece que en el acto constitutivo del fideicomiso o en sus reformas, se podrá prever la formación de un comité técnico, así como establecer las reglas para su funcionamiento y facultades del fiduciario. Ahora bien cuando las instituciones de crédito actúen ajustándose a los dictámenes o acuerdos de este comité, estarán libres de toda responsabilidad, siempre que en la ejecución o cumplimiento de tales dictámenes o acuerdos se cumpla con los fines establecidos en el contrato de fideicomiso y se ajusten a las disposiciones jurídicas aplicables.
29. En ese sentido, se precisa que del contrato de Fideicomiso irrevocable de administración número 80724, se advierte lo siguiente:

*“CONTRATO IRREVOCABLE DE ADMINISTRACIÓN NO. 80724, DENOMINADO PARA EFECTOS DE IDENTIFICACIÓN, 'RÍO SONORA' (EN LO SUCESIVO EL 'CONTRATO DE FIDEICOMISO' O 'EL FIDEICOMISO', SEGÚN EL CONTEXTO LO REQUIERA), QUE CELEBRAN, POR UNA PRIMERA PARTE COMO FIDEICOMITENTES Y FIDEICOMISARIOS EN SEGUNDO LUGAR, BUENAVISTA DEL COBRE, S.A. DE C.V. (EN LO SUCESIVO 'BUENAVISTA'), Y OPERADORA DE MINAS E INSTALACIONES MINERAS S.A. DE C.V. (EN LO SUCESIVO 'OMIMSA'), (CONJUNTAMENTE BUENAVISTA Y OMIMSA, LAS 'FIDEICOMITENTES'), AMBAS REPRESENTADAS POR EL ING. XAVIER GARCÍA DE QUEVEDO TOPETE; POR UNA SEGUNDA PARTE, COMO FIDUCIARIA, NACIONAL FINANCIERA, S.N.C., I.B.D. (EN LO SUCESIVO, LA 'FIDUCIARIA'), REPRESENTADA POR EL DELEGADO FIDUCIARIO GENERAL, LICENCIADO JULIÁN BERNAL E ITURRIAGA (EN LO SUCESIVO, CONJUNTAMENTE CON LAS FIDEICOMITENTES Y LA FIDUCIARIA 'LAS PARTES'), CON LA COMPARECENCIA DE LA SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (EN LO SUCESIVO, 'LA SEMARNAT'), POR CONDUCTO DEL ING. RODOLFO LACY TAMAYO, SUBSECRETARIO DE PLANEACIÓN Y POLÍTICA*

---

<sup>9</sup>Artículo 80.- (...)

En el acto constitutivo del fideicomiso o en sus reformas, se podrá prever la formación de un comité técnico, las reglas para su funcionamiento y facultades del fiduciario. Cuando las instituciones de crédito obren ajustándose a los dictámenes o acuerdos de este comité, estarán libres de toda responsabilidad, siempre que en la ejecución o cumplimiento de tales dictámenes o acuerdos se cumpla con los fines establecidos en el contrato de fideicomiso y se ajusten a las disposiciones jurídicas aplicables.

AMBIENTAL, DE CONFORMIDAD CON LOS SIGUIENTES ANTECEDENTES Y CLÁUSULAS:

(...)

CLÁUSULAS

(...)

*OCTAVA: COMITÉ TÉCNICO. De conformidad con lo establecido en el artículo 80 de la Ley de Instituciones de Crédito, en este acto se constituye un Comité Técnico (en lo sucesivo, el 'Comité Técnico') que se integra por un total de 5 (cinco) miembros, conforme a lo siguiente:*

*a) 1 (un) miembro designado por la SEMARNAT, quien fungirá como Presidente del Comité Técnico.*

*b) 1 (un) miembro designado conjuntamente por los Fideicomitentes.*

*c) 1 (un) miembro independiente, experto en materia ambiental, de reconocida trayectoria, designado por la SEMARNAT.*

*d) 1 (un) miembro independiente, experto en materia ambiental, de reconocida trayectoria, designado por las Fideicomitentes.*

*e) 1 (un) miembro independiente, experto en materia ambiental, de reconocida trayectoria, designado de común acuerdo por los miembros independientes referidos en los incisos c) y d) anteriores.*

(...)

*Todos los miembros del Comité Técnico tendrán voz y el mismo derecho a 1 (un) voto en las deliberaciones del Comité Técnico.*

*Los miembros del Comité Técnico duraran en su encargo mientras no se efectúen nuevos nombramientos y los nombrados no tomen posesión de sus cargos.*

*El nombramiento de los miembros del Comité Técnico a que se refieren los incisos a) y b), anteriores, es honorífico y no da derecho a percibir retribución alguna por su desempeño.*

*En su caso, el pago de honorarios de los miembros del Comité Técnico a que se refieren los incisos c), d) y e), serán cubiertos directamente por las Fideicomitentes, con cargo a su patrimonio, sin intervención del Fiduciario.*

*El Comité Técnico, en pleno, sesionará cuantas veces sea necesario para cumplir con los fines del Fideicomiso, en cada caso previa convocatoria del Presidente o de la Fiduciaria, mediante convocatoria enviada a cada uno de los miembros (...).*

(...)

*El Comité Técnico, en pleno, sesionará con la asistencia de por lo menos 3 (tres) de sus miembros y sus resoluciones serán válidas cuando se adopten cuando menos 3 (tres) de los miembros del Comité Técnico y deberán constar en el acta de la sesión, En todo caso, el presidente del Comité Técnico deberá comunicar las resoluciones por escrito a la Fiduciaria, acompañando un original o una copia certificada del acta de sesión correspondiente. El Fiduciario se abstendrá de cumplir las resoluciones, hasta en tanto no se tenga un original o copia certificada de dicha acta.*

(...)

*En tanto el Comité Técnico emita los Criterios de Procedencia, o conforme se prevea en los mismos, los asuntos podrán ser tratados y resueltos por una comisión ejecutiva del Comité Técnico, integrada por los miembros designados por la SEMARNAT y las Fideicomitentes (a los que se refieren los incisos a) y b) de esta cláusula, o sus respectivos suplentes. La adopción de resoluciones por dicha comisión del Comité Técnico, requerirá siempre del voto unánime de los miembros designados por la SEMARNAT y las Fideicomitentes (a los que se refieren los inciso (a) y (b) de este clausula), quienes podrán sesionar sin mayor formalidad. En el supuesto de que algún asunto tratado en la comisión ejecutiva del Comité Técnico, no pudiera ser resuelto por unanimidad de sus miembros asunto será turnado para su desahogo por el Comité Técnico en pleno. Las resoluciones de la referida comisión ejecutiva del Comité Técnico tendrán la misma validez que si hubieran sido adoptadas por el Comité Técnico en pleno, en su siguiente sesión, con la firma de los miembros designados por la SEMARNAT y las Fideicomitentes (a los que se refieren los inciso (a) y (b) de esta cláusula).*

*En tanto la SEMARNAT apruebe el Programa de Remediación, las determinaciones que tome el Comité Técnico en pleno o la Comisión Ejecutiva, se entenderán comprendidas en el Programa de Remediación para todos los efectos.*

*NOVENA. FUNCIONES DEL COMITÉ TÉCNICO. Serán funciones exclusivas del Comité Técnico en pleno o en la comisión ejecutiva, en términos de lo establecido en el último párrafo de la cláusula Octava, las siguientes:*

*(a) Emitir los criterios de procedencia y demás lineamientos operativos para la realización de los pagos.*

*(b) Determinar la procedencia y, en su caso, instruir los pagos de los gastos y erogaciones correspondientes a las acciones y medidas a realizar conforme al Programa de Remediación.*

*(c) Determinar la procedencia y, en su caso, instruir los pagos correspondientes a la restitución de los gastos y erogaciones efectuados con recursos propios, por la SEMARNAT, la (sic) y/o cualquiera otras dependencias o entidades del Ejecutivo Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias y en ejercicio de sus atribuciones, para la reparación de los daños al ambiente y a la salud humana, causados directamente por el Derrame, siempre y cuando los referidos gastos y erogaciones se hayan hecho, o que, por razones de urgencia se hagan en el futuro, respecto de acciones y medidas contempladas en el programa de remediación.*

*(d) Determinar la procedencia y, en su caso, instruir los pagos de las reparaciones a las personas que hayan sufrido afectaciones materiales como consecuencia directa del Derrame.*

*(e) Resolver sobre los demás asuntos que sean de su competencia, según lo expresamente previsto en el presente Contrato de Fideicomiso y sus anexos.*

*(f) Resolver sobre cualquier situación no prevista en el presente Contrato de Fideicomiso.*

*(g) Para el desahogo de sus funciones, el Comité Técnico podrá contar con el apoyo de un grupo de expertos en materia ambiental (incluyendo, de manera enunciativa, calidad del agua y del aire, caracterización de suelos y flora y fauna), de salud, de asistencia comunitaria y de ajuste y valuación de siniestros, que será conformado por el propio Comité Técnico (en lo sucesivo, el 'Grupo de Expertos').*

*El Comité Técnico turnará al Grupo de Expertos todos los asuntos para cuya resolución requiera de una opinión, recomendación o dictamen calificado en las materias antes mencionadas, y tomará en cuenta para sus resoluciones y determinaciones las opiniones, recomendaciones o dictámenes del Grupo de Expertos.*

*En todo caso, el Comité Técnico procurará resolver de manera ágil, transparente y de buena fe sobre la aplicación de los recursos que integran el patrimonio del Fideicomiso, en estricto cumplimiento de lo establecido en el presente Contrato de Fideicomiso (...).”*

30. De la transcripción anterior, se desprende que el Fideicomiso “Río Sonora” constituye un contrato constituido por las empresas causantes del derrame y el Estado con el objetivo de: **i)** la remediación, reparación y/o compensación de los daños al ambiente y a la salud humana causados por el derrame conforme al Programa de Remediación; y **ii)** funcionar como mecanismo de pago, respecto de las reclamaciones por afectaciones materiales causadas a las personas como consecuencias directas del derrame.
31. En ese orden, esta Segunda Sala considera que en el presente caso no se configura la existencia de una relación de supra a subordinación entre el Comité Técnico del Fideicomiso Río Sonora y los quejosos, ya que éstos forman parte de un contrato a través del cual se pretende instruir las medidas necesarias para lograr la reparación integral del daño causado por el derrame.
32. En efecto, las empresas Buenavista del Cobre y Operadora de Minas e Instalaciones Mineras, ambas Sociedades Anónimas de Capital Variable, como responsables del derrame causado en el Río Sonora acordaron con la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente la constitución de un fideicomiso mediante el cual dichas empresas aportaron la cantidad de \$2,000,000,000.00 (dos mil millones de pesos 00/100 M.N.) con la finalidad

## AMPARO EN REVISIÓN 927/2018

de que se adopten, entre otras, las medidas de remediación, reparación y compensación de los daños al ambiente y a la salud humana ocasionados por el derrame.

33. Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80, tercer párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, se constituyó un Comité Técnico como auxiliar de la institución fiduciaria para el establecimiento de los lineamientos y la forma para acceder al pago de la indemnización correspondiente, así como también se prevé la figura de una Comisión Ejecutiva para la implementación de las decisiones adoptadas por dicho Comité Técnico.
34. En ese orden, se considera que las decisiones adoptadas por el referido Comité Técnico derivan de una relación de coordinación para establecer la forma y los medios a través de los cuales los fideicomisarios podrán acceder a los recursos del fideicomiso para la remediación del daño causado por el derrame.
35. Aunado a lo anterior, los fideicomisarios como parte del contrato de Fideicomiso tienen el derecho de recibir los apoyos económicos y además de conformidad con el artículo 390 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, también tienen derecho de exigir su cumplimiento a la institución fiduciaria; así como atacar la validez de los actos que ésta institución cometa en su perjuicio, de mala fe o en exceso de las facultades que por virtud del acto constitutivo o de la ley le corresponda y, cuando ello sea procedente, el de reivindicar los bienes que a consecuencia de esos actos hayan salido del patrimonio objeto del fideicomiso.
36. En tal virtud, los recurrentes y el Comité Técnico se encuentran en un plano de igualdad, pues ambos cuentan con derechos y obligaciones establecidos en el contrato de Fideicomiso y no así en una ley de carácter general.
37. Corrobora lo anterior, el hecho de que los recurrentes tienen otras vías o medios de impugnación conforme a los cuales en su calidad de fideicomisarios pueden reclamar cualquier irregularidad a los fideicomitentes, el Comité Técnico o la institución fiduciaria, lo cual devela el plano de igualdad

en el que se encuentran, de acuerdo con los derechos y obligaciones pactadas en el contrato de fideicomiso.

38. De igual modo, se considera que las decisiones adoptadas por el Comité Técnico no se emiten con imperio similar al de la fuerza pública, entendiendo éste no como un poder coactivo material, sino que tiene un carácter estatal similar al de la actuación de una entidad pública; ello en virtud de que el Comité Técnico sólo es un órgano auxiliar de la institución fiduciaria establecido dentro del contrato de fideicomiso y se encuentra limitado en sus facultades conforme a lo dispuesto por el propio contrato y la Ley de Instituciones de Crédito.
39. En virtud de las consideraciones anteriores, esta Segunda Sala concluye que los actos reclamados al Comité Técnico del Fideicomiso y su Comisión Ejecutiva, consistentes en: **a)** La omisión de aprobar la asignación de presupuesto correspondiente para ejecutar el "*Proyecto de Reactivación Agropecuaria*", **b)** La omisión de poner en marcha el "*Proyecto de Reactivación Agropecuaria*" sin mediar consulta previa de los quejosos y **c)** La negativa de aprobar la asignación del presupuesto necesario para ejecutar el "*Proyecto de Reactivación Agropecuaria*" y la correlativa propuesta de inversión, previa consulta a los quejosos, no cumplen con los criterios para considerar que son un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, puesto que dicho Comité y su Comisión Ejecutiva: **I)** no emiten actos de manera unilateral y obligatoria; **II)** las decisiones que adopta derivan de una relación de coordinación entre diversas dependencias; y **III)** sus funciones están determinadas en un contrato y no así en una ley de carácter general.
40. Ahora bien, no pasa por desapercibido para este Alto Tribunal que la parte quejosa también reclama dichos actos a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; sin embargo, debe decirse que se los atribuye en su calidad de integrante del Comité Técnico del Fideicomiso Río Sonora, razón por la que deben prevalecer las consideraciones que anteceden y, por tanto, debe confirmarse el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito, respecto de dichos actos.

41. Por lo que hace a los actos reclamados a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación consistentes en la omisión de llevar a cabo una consulta para asegurar la participación informada de los quejosos previo a la aprobación del “*Proyecto de Reactivación Agropecuaria*” y la omisión de poner en marcha dicho proyecto, debe decirse que tales actos tampoco son de autoridad para efectos del juicio de amparo por las razones que a continuación se exponen:
42. El citado proyecto fue elaborado por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en uso de las facultades que le fueron conferidas para proponer y coordinar las políticas, estrategias y programas para el desarrollo del sector agrícola, así como para proporcionar orientación y asesoría técnica, para la formulación de los programas y proyectos de desarrollo agrícola, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 fracciones V y XVIII de su Reglamento Interior<sup>10</sup>.
43. El referido “*Proyecto de Reactivación Agropecuaria*” fue presentado por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación al Comité Técnico del Fideicomiso Río Sonora para coadyuvar en la solución para atender las necesidades de la población relacionadas con el sector agropecuario, una vez reportado el derrame tóxico de seis de agosto de dos mil catorce, a fin de que éste lo analizara y, en su caso le asignara el presupuesto correspondiente.
44. Dicho proyecto tenía como objetivo aumentar la productividad mediante el desarrollo de infraestructura y equipamiento tecnológico, hacer un mejor manejo de la disponibilidad del agua con obras de retención y conducción

---

<sup>10</sup>Artículo 18. La Dirección General de Fomento a la Agricultura tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

V. Diseñar e implementar estrategias que promuevan la constitución de asociación de productores agrícolas, así como proporcionar orientación y asesoría técnica, para la formulación de los programas y proyectos de desarrollo agrícola;

(...)

XVIII. Proponer y coordinar las políticas, estrategias y programas para el desarrollo del sector agrícola, de acuerdo con la planeación que definan las autoridades competentes, y

(...)

**AMPARO EN REVISIÓN 927/2018**

para el riego tecnificado; renovar genéticamente el hato ganadero y continuar realizando muestreos de los niveles de toxicidad por metales pesados, cuya inversión ascendía a un total de 307.06 millones de pesos.

45. Lo anterior se desprende oficio 146.00/1312/2014, de veintiuno de octubre del dos mil catorce y el diverso oficio 146.00.100/045/2016, de dieciocho de febrero del dos mil dieciséis, los cuales establecen lo siguiente:

*N° de Oficio 146.00/1312/2014.  
Hermosillo, Sonora, a 21 de octubre de 2014.*

*ING. RODOLFO LACY TAMAYO  
SUBSECRETARIO DE PLANEACIÓN Y POLÍTICA AMBIENTAL  
SEMARNAT Y REPRESENTANTE FEDERAL EN EL FIDEICOMISO  
RÍO SONORA  
PRESENTE*

*Con el objetivo de iniciar un Plan Integral de Desarrollo y Productividad en los 7 municipios del Río Sonora, afectados por el derrame de la Minera Buenavista del Cobre, pongo a su consideración la propuesta de inversión, misma que permitirá aumentar la productividad mediante el desarrollo de infraestructura y equipamiento tecnológico, hacer un mejor manejo de la disponibilidad del agua con obras de retención y conducción para el riego tecnificado; renovar genéticamente el hato ganadero y continuar realizando muestreos de los niveles de toxicidad por metales pesados durante los próximos 5 años.*

*La inversión asciende a un total de 307.06 millones de pesos como se muestra en el cuadro anexo.*

*Sin otro particular, reciba un cordial saludo.*

**Atentamente**  
*El Delegado*

*Horacio Huerta Cevallos*

SAGARPA

## Inversión proyectada

La inversión proyectada para llevar a cabo el Plan Integral de Desarrollo y Productividad asciende a **307.06 millones de pesos.**

Concepto	Inversión (Millones de Pesos)
Capacitación y Extensionismo	14.20
Agricultura	110.46
Ganadería	146.22
Desarrollo Rural	30.00
Muestreos	6.18
<b>Total</b>	<b>307.06</b>

N° de Oficio 146.00.100/045/2016.  
 Hermosillo, Sonora, a 18 de febrero de 2016.

**Lic. Rafael Medina Vázquez**  
**Titular del Área Jurídica**  
 Presente.-

En respuesta a su oficio No. 146.00.020.-85 de fecha 16 de febrero de 2016, en atención al oficio OM/CA/252/2016 mediante el cual el Titular de la Unidad de Enlace de Oficialía Mayor hace una serie de manifestaciones fácticas y legales que en derecho corresponden de entre las que destaca lo siguiente:

“... Solicitamos los documentos y/u oficios del “Proyecto de Reactivación Agropecuaria” en los 7 municipios afectados por el derrame tóxico en el Río Sonora proveniente de las instalaciones de Buenavista del Cobre en Cananea, Sonora el pasado 6 de agosto de 2014. Solicitamos también el número de beneficiados, el tipo de beneficio y el presupuesto del programa...”  
Al respecto y para coadyuvar en la solución para atender las necesidades de la población relacionadas con el Sector Agropecuario, una vez reportado el derrame tóxico ocurrido en la cuenca de los Ríos Bacanuchi y Sonora, la intervención de la SAGARPA, en el ámbito de su competencia, se ha venido llevando a cabo por conducto de esta Delegación Federal en el estado de Sonora, participando en las diversas reuniones y actividades que se desarrollaron en el Comité para la Operación de Emergencias del Estado de Sonora.

El 12 de septiembre del 2014 el C. Presidente de la República tuvo a bien nombrar la Comisión de Trabajo Río Sonora (La Comisión), cuya tarea principal fue llevar a cabo acciones de Gobierno que permitieran atender oportunamente las necesidades de la población relacionada con los sectores afectados. En esta Comisión de Trabajo Río Sonora la SAGARPA participó por conductos de la Subsecretaría de Alimentación y Competitividad.

La Comisión apoyándose en El Comité definió dos etapas de trabajo; la primer etapa definida como emergencia para resarcir el daño y la segunda

etapa de remediación para reactivar la economía de los diversos sectores productivos en los municipios afectados.

En este marco la SAGARPA a través de El Comité y La Comisión, participaron en diversas reuniones de coordinación interinstitucional, que permitieron en primera instancia, atender la fase de emergencia. En este caso correspondió a SAGARPA, definir los apoyos que permitieron resarcir los daños económicos causados por el derrame ocurrido en esta región.

Para la Segunda Etapa (Remediación) el 21 de Octubre del 2014 la SAGARPA presentó al Comité Técnico del Fideicomiso, la propuesta de inversión para iniciar un Plan Integral de Desarrollo y productividad en los 7 municipios del Río Sonora, entre otros, con los siguientes objetivos:

- a) Aumentar productividad con infraestructura y equipo competitivo. Manejo de la disponibilidad de agua, que es escasa, con obras de retención y conducción del vital líquido, para riego tecnificado y consumo del ganado.
- b) Renovación genética del hato ganadero, impulsando la producción de leche y carne de bovino.
- c) Muestreos de los niveles de toxicidad por metales pesado en animales, plantas y suelo durante 5 años.

Cabe destacar que esta propuesta sólo fue el planteamiento general del Proyecto que se estaba elaborando, buscando que el Comité Técnico del Fideicomiso lo analizara y, en su caso, le asignara el presupuesto correspondiente para su ejecución (se anexa copia del Oficio No. 146.00/1312/2014).

A estas fechas, el proyecto está elaborado, cumpliendo el compromiso de esta Secretaría ante el Comité Técnico del FIDEICOMISO.

Cabe aclarar que, si de entrada se reconoce la responsabilidad de la empresa minera en el daño causado por el derrame, no es responsabilidad de la SAGARPA la remediación. Esta Secretaría sólo coadyuva con la Comisión y con el Comité Técnico del Fideicomiso para contar con los elementos para esta fase, pero en ningún momento fue compromiso de esta Secretaría aportar recursos federales para remediar un daño causado por la Minera de Cananea.

Esta Secretaría estará al pendiente de la asignación de recursos para, en su caso, ejecutar el proyecto.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

**Atentamente**

El Subdelegado  
**Ing. Rogelio Méndez Ibarra**

46. Lo hasta aquí expuesto permite concluir que la elaboración y/o aprobación y ejecución de dicho "Proyecto de Reactivación Agropecuaria" por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación no reúne

las características de un acto de autoridad para efectos del juicio de garantías porque:

- No afecta la esfera jurídica de los quejosos en la medida en que constituye una mera propuesta para coadyuvar en la solución para atender las necesidades de la población relacionadas con el sector agropecuario, sin constituir una decisión definitiva al respecto que pudiera crear, modificar o extinguir por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los demandantes.
- Si bien es cierto que dicho proyecto se emitió en uso de potestades previstas en una norma general, a saber, el Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, también lo es que fue en ejercicio de facultades meramente propositivas, de orientación y asesoría relacionadas con la presentación de proyectos de desarrollo agrícola; sin embargo esa dependencia no tiene facultades decisorias relacionadas con la puesta en marcha o ejecución del multicitado proyecto pues, como ya se vio, depende de la decisión que adopte, en última instancia, el Comité Técnico del Fideicomiso Río Sonora.
- El referido proyecto no fue emitido y/o aprobado de manera unilateral y obligatoria pues, se insiste, constituye una simple propuesta para reactivar la economía de los diversos sectores productivos.
- Su emisión deriva de una relación de coordinación con el Comité Técnico del Fideicomiso Río Sonora.

47. Finalmente, esta Segunda Sala considera que resultan inatendibles los agravios mediante los cuales los recurrentes alegan: **a)** que las decisiones de las autoridades señaladas como responsables afectan su esfera jurídica, puesto que no se les consultó previo a la eventual realización del “Proyecto de Reactivación Agropecuaria” y la omisión de ponerlo en marcha, que no depende de un consenso y que no se requiere de la intervención de instancias

judiciales; y **b)** que el artículo 1 constitucional constituye el fundamento tanto del contrato de Fideicomiso como de las actuaciones de las autoridades señaladas como responsables, en relación con la reparación a las violaciones de derechos humanos causadas por el derrame; ya que dichos argumentos se encuentran relacionados con el fondo del asunto; sin embargo la actualización de una causal de improcedencia constituye un impedimento técnico para realizar dicho estudio.

- 48.** Consecuentemente, lo procedente es confirmar el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo en relación con el artículo 5, fracción II, de dicho ordenamiento, de conformidad con el diverso 63, fracción V, de la citada ley.
- 49.** Por tanto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve,

**PRIMERO.** En la materia de la revisión, se confirma la sentencia recurrida.

**SEGUNDO.** Se sobresee en el juicio de amparo.

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

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales y Presidente Javier Laynez Potisek (ponente). Votó en contra el Ministro José Fernando Franco González Salas y se reservó su derecho para formular voto particular.

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

**PRESIDENTE DE LA SEGUNDA SALA Y PONENTE**

MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK

SECRETARIA DE ACUERDOS DE LA SEGUNDA SALA

JAZMÍN BONILLA GARCÍA

LA SUSCRITA MICHELLE LOWENBERG LÓPEZ **HACE CONSTAR** QUE LAS HOJAS QUE ANTECEDEN PERTENECEN A LA EJECUTORIA PRONUNCIADA EN SESIÓN DE **QUINCE DE ENERO DEL DOS MIL VEINTE**, EN EL EXPEDIENTE NÚMERO **AR-927/2018** INTERPUESTO POR **MARTÍN ELIGIO ORTÍZ GÁMEZ Y OTROS**, REFLEJAN LA DECISIÓN ADOPTADA EN FORMA MAYORITARIA POR LA Y LOS MINISTROS INTEGRANTES DE ESTA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUYOS PUNTOS RESOLUTIVOS SON: **PRIMERO. EN LA MATERIA DE LA REVISIÓN, SE CONFIRMA LA SENTENCIA RECURRIDA. SEGUNDO. SE SOBRESEE EN EL JUICIO DE AMPARO. VA DEBIDAMENTE COTEJADA, SELLADA, RUBRICADA Y FOLIADA.**

Revisó: LJRL