



EL CAMINO HACIA LA SUPREMA CORTE

COMPETENCIA UNIVERSITARIA DE LITIGIO CONSTITUCIONAL Y DE DERECHOS HUMANOS

SEGUNDA EDICIÓN

CASO HIPOTÉTICO CASO VICTORIA REYES Y "NIÑES POR LA VIDA DEL RÍO MAGDALENA" VS. AUTORIDADES DE MEDIO AMBIENTE, SALUD Y EDUCACIÓN (AMPAROS EN REVISIÓN: 09/2020 Y 21/2020)

Autores: Jorge F. Calderón Gamboa* y
Adriana Carmona Carmona**

I. Contexto hídrico ambiental en la Ciudad de México

1. La mega urbe de la que forma parte la Ciudad de México, conforme al reporte elaborado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en el año dos mil dieciocho contaba con una población estimada de veintiún millones quinientos ochenta y un mil habitantes (incluyendo la Zona Metropolitana del Valle de México, con la que ocupa el quinto lugar en el mundo con mayor población). La Ciudad de México constituye una de las treinta y dos entidades federativas y es la capital de los Estados Unidos Mexicanos, en una extensión de mil cuatrocientos noventa y cinco kilómetros cuadrados, dividida en dieciséis demarcaciones territoriales.

2. Conforme a los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la Ciudad de México representa el 0.08% de la superficie del país y cuenta con diversos ríos, denominados: Agua de Lobo, los Remedios, Tacubaya, Becerra, Santo Desierto, la Magdalena, San Buenaventura, el Zorrillo, y Oaixtla, y algunos de ellos entubados, como Mixcoac, Churubusco, la Piedad y Consulado.

3. Según información proporcionada por dicho organismo, el crecimiento de la zona poblada ha puesto en peligro a todos los ecosistemas que existieron en el Valle de México. Los primeros en padecer la depredación del género humano fueron los lagos. La zona urbana ocupa la

mayor parte del territorio, pero hacia la parte sur y sureste todavía se encuentran zonas agrícolas, principalmente de temporal, donde se cultiva maíz, frijol, avena y nopal, entre otros, siendo importantes también las hortalizas y la floricultura.

4. En cuanto a la flora de la Ciudad de México, el 33% de su territorio está ocupado por bosques templados (pino, oyamel, pino-encino y encino), pastizales y matorrales. De la vegetación del Valle de México sólo se localizan pequeñas áreas de pastizales al noreste, en los terrenos aledaños al Aeropuerto Internacional Benito Juárez. La superficie agrícola comprende 27% de su territorio, de tal manera que el 40% de su territorio es principalmente de uso urbano.

5. Aun cuando la Ciudad de México es una de las zonas urbanas más grandes del mundo, dentro de ella se desarrolla gran actividad industrial que quedó atrapada dentro de la mancha urbana y que desempeña un importante papel en la vida económica de la ciudad, en tanto genera un buen número de empleos y mejora el nivel de ingresos de los habitantes; a su vez, la ciudad otorga ventajas que favorecen el crecimiento de la industria. Sin embargo, la descarga de aguas residuales industriales, sumadas a las domésticas, agrícolas y pecuarias, sin tratamiento, así como los desechos tóxicos en general, provocan la contaminación del agua, con lo que no solo disminuye su calidad, sino que, a su vez, afecta a los ecosistemas y pone en riesgo la salud de

* Secretario de Estudio y Cuenta de la SCJN; Experto Independiente del Programa de la ONU - Harmony With Nature y Profesor Visitante de la UN Mandated-University for Peace.

** Secretaria de Estudio y Cuenta de la SCJN.

1 UN. The World's Cities in 2018, pg. 6. Enlace:

https://www.un.org/en/events/citiesday/assets/pdf/the_worlds_cities_in_2018_data_booklet.pdf



las personas.

6. A partir de los años setenta se incrementó la preocupación por el cuidado del medio ambiente a nivel mundial y aun cuando ello se dirigió inicialmente a los países con mayores recursos naturales, el cuidado del medio ambiente se empezó a procurar en las zonas urbanas, lo cual ha generado la emisión de legislación y políticas para descentralizar la industria contaminante, así como para imponer límites y mayor vigilancia a la instalación de la industria dentro de la ciudad. Sin embargo, ello no ha logrado erradicar la contaminación del agua que ya se ha generado a lo largo de los años.

7. Estudios del Instituto Mexicano de Tecnología del Agua informan la existencia de hasta mil sustancias químicas en los ríos; compuestos orgánicos persistentes como el lindano, endosulfán y metil paratión, utilizados en agricultura; y sustancias volátiles como el tolueno, hexano y hexaclorobenceno, de las industrias textiles, farmacéuticas y automotores. Asimismo, hidrocarburos aromáticos policíclicos, de la industria de hidrocarburos, además de gasolina, aceites y plastificantes; también benceno y tintas de la industria textil, lo cual genera una fuerte afectación a la existencia de plantas acuáticas y microorganismos. Además, estos estudios dan cuenta de disruptores hormonales y la existencia de antibióticos de origen hospitalario y de la industria farmacéutica que dan lugar a bacterias con mayor resistencia.

8. De acuerdo con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, todas las descargas en las corrientes de agua y los derrames de aguas residuales en los suelos o su infiltración en terrenos, deben cumplir las Normas Oficiales Mexicanas (NOMs) que para tal efecto se expidan. Al respecto, el agua se considera contaminada cuando el informe de resultados de muestreo y análisis de la Comisión Nacional del Agua, supere los límites permisibles establecidos en las respectivas NOMs.

9. Los ríos del centro del país son los que se han visto más afectados por contaminación química, que ha llegado a generar desde problemas de salud aislados, hasta verdaderas epidemias en las comunidades asentadas cerca de los cauces. En específico, el río Magdalena es uno de los pocos ríos con cauce abierto y considerado el último río vivo de la Ciudad de México, pero que también ha sido el punto de descarga de aguas residuales, tanto legales como clandestinas.

10. Para cumplir diversos objetivos en materia hídrica, como el de erradicar la contaminación de los ríos del país, el Gobierno mexicano ha implementado numerosos

programas y políticas, como el Programa Nacional Hídrico que establece diversas acciones como talleres con expertos en la materia, consultas con organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas y una consulta nacional, entre otras actividades. Dentro de los objetivos y estrategias se encuentra preservar la integridad del ciclo de agua para garantizar los servicios hidrológicos que brindan las cuencas y acuíferos, para lo que se busca reducir y controlar la contaminación y, así, evitar el deterioro de cuerpos de agua y el impacto a la salud que ello conlleva.

11. Cabe señalar que, a partir de 1999, México incorporó disposiciones que reconocen el derecho al medio ambiente sano y el desarrollo sostenible en la Constitución Federal. Por su parte, en el año 2017 se aprobó la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual reconoce el derecho a un medio ambiente sano, así como los derechos de la naturaleza. Lo que ha derivado en la adopción de diversas disposiciones legales que refleja un marco amplio de protección de tales derechos.

II. Antecedentes sobre Victoria Reyes

12. Victoria Reyes nació el 28 de marzo de 2012 en la Ciudad de México. Desde su nacimiento fue diagnosticada con glaucoma congénito primario en el ojo derecho, lo cual le ha representado algunas limitantes en su visión. Ha vivido toda su vida con su madre y su padre, en una pequeña casa ubicada a orillas del Río Magdalena en la Ciudad de México.

13. Los padres de Victoria, Rafael y Raquel, han llevado una vida en situación económica precaria. El padre ha trabajado toda su vida en el servicio público de limpieza de la Ciudad de México y la madre como trabajadora del hogar por cuatro días a la semana, en distintas casas particulares de la ciudad. El señor Rafael es uno de los pocos trabajadores del sistema de limpieza (que en su mayoría es informal), que cuenta con una plaza fija y seguro de salud otorgado por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

14. Aun cuando la situación económica de los padres de Victoria ha sido complicada, derivado del buen desempeño que ella ha mostrado en las actividades escolares, estudia en la escuela "Instituto Magdalena" Sociedad Civil, una institución educativa privada, en la que le han sido otorgadas diversas becas por su buen desempeño académico.

15. El Instituto Magdalena, desde el inicio de sus actividades en el año 2009, se ubica a un costado del Río



Magdalena de la Ciudad de México. En los últimos años, la institución educativa ha realizado diversas gestiones con las autoridades locales a efecto de exponer la situación de la contaminación del río, sin obtener éxito en sus planteamientos, más allá de haberse llevado a cabo un par de inspecciones de la autoridad. Lo anterior, principalmente ante la insistencia de padres y madres de familia que en las reuniones del colegio expresan el mal olor que despide el río y el riesgo potencial para sus hijas e hijos, ya que, si bien no todos viven a las orillas del río, sí pasan la mayor parte del día en la escuela.

16. Cuando Victoria contaba con siete años, cursando el segundo año de primaria en dicha escuela, presentó diversas molestias oculares severas que se fueron complicando, por lo que sus padres la llevaron a varios médicos oftalmólogos que le prescribieron distintos tratamientos. Sin embargo, con ninguno de ellos hubo mejoría, por el contrario, advirtió pérdida de agudeza visual.

17. Los médicos con los que acudió coincidieron en que, además de su problema congénito, los análisis clínicos evidenciaban que la contaminación ambiental estaba jugando un papel trascendente en la afectación visual que desarrolló, diagnosticada como queratitis ulcerativa, provocada por el contacto o exposición de los ojos a sustancias irritantes, tóxicas o bacterianas.

18. El 13 de enero de 2020, ante el gasto que representaron las consultas con médicos particulares, los padres de Victoria decidieron acudir a la Unidad de Medicina Familiar del Instituto Mexicano del Seguro Social que les corresponde, a efecto de recibir atención médica y tratamiento para el diagnóstico recibido. No obstante, les fue otorgada cita para el 17 de marzo de ese año.

19. Derivado del brote de neumonía por coronavirus COVID-19 en diciembre de 2019, así como los niveles alarmantes tanto de propagación y gravedad, como de inacción, el 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró que el COVID-19 se convirtió en una pandemia. Con el propósito de procurar la seguridad en la salud de sus habitantes, diversos países, entre ellos México, adoptaron distintas acciones para contener la pandemia, entre las que se encuentran medidas de suspensión de actividades laborales y eventos masivos, filtros sanitarios en lugares públicos, así como la suspensión de actividades escolares.

20. En razón de lo anterior, cuando Victoria acudió a la cita que le fue otorgada inicialmente en la clínica familiar del Instituto Mexicano del Seguro Social, esta se suspendió, y posteriormente se reagendó para el 7 de

abril de 2020.

21. Llegada la fecha de la consulta, el médico tratante del Instituto le informó sobre la necesidad de realizar una cirugía; sin embargo, no podría practicarse en dicha institución de salud por falta de equipo especializado, aunado a que no se trataba de un caso urgente, porque su condición tenía un origen congénito. No obstante, le suscribió una receta para recibir gotas oculares. Unas semanas después, Victoria comenzó a perder agudeza visual en ambos ojos, la cual se fue incrementando.

22. A finales de abril de 2020, las clases comenzaron a impartirse en línea por la declaratoria de suspensión de actividades presenciales derivado de la pandemia. Victoria contaba con una computadora e internet básico en casa; sin embargo, no contaba con el equipo especializado visual que le permitiría utilizar los medios electrónicos con los que pudiera participar en la computadora por vía remota y realizar sus tareas, dada su afectación visual. Planteó el problema en la escuela, sin recibir una respuesta favorable, por lo que tuvo que abandonar sus estudios en el mes de mayo.

III. Promoción de juicio de amparo por Victoria Reyes y sus padres (AR 09/2020)

23. El 8 de junio de 2020, derivado de la inconformidad con la contaminación del río que provocó la afectación de Victoria, sus padres, en su representación y por su propio derecho, promovieron juicio de amparo contra las siguientes autoridades responsables:

a) Jefa de Gobierno de la Ciudad de México; las Secretarías de Salud y de Medio Ambiente, el Instituto Mexicano del Seguro Social y la Secretaría de Educación, de quienes reclamaron lo siguiente: 1) la falta de atención médica oportuna y completa a Victoria, derivada de la contaminación del Río Magdalena; y 2) la omisión de provisión de equipo o software especializados para personas con afectaciones visuales auspiciados por las dependencias del Estado para poder tomar sus clases, y

b) Al Instituto Magdalena, Sociedad Civil, en contra del siguiente acto reclamado: la omisión de adopción de ajustes razonables para poder tomar sus clases en línea, en vulneración al derecho a la educación inclusiva.

24. A efecto de acreditar el daño en la salud de Victoria, específicamente la afectación a la vista, la parte quejosa ofreció los estudios oftalmológicos ordenados por los médicos particulares que la atendieron.

25. Por su parte, las autoridades responsables en sus



informes justificados señalaron lo siguiente:

a) Las Secretarías de Salud y de Medio Ambiente manifestaron que los informes de resultados de muestreo y análisis de la Comisión Nacional del Agua evidenciaban que la contaminación del Río Magdalena se ubicaba, en la mayoría de los periodos de evaluación, dentro de los límites permisibles establecidos en la Norma Oficial Mexicana, de tal manera que no podía atribuirse el daño a la salud de la niña a dicha contaminación.

b) El Instituto Mexicano del Seguro Social señaló que no obstante la creciente demanda en materia de salud con motivo de la actual pandemia, la niña fue atendida y se le otorgaron los medicamentos necesarios para su padecimiento, sin que existiera la posibilidad de revertir el daño causado, ante la necesidad de una cirugía que no se practica en dicha institución. Por lo que ésta había estado adoptando diversas medidas en materia de salud en favor de toda la población, cumpliendo con sus obligaciones de progresividad.

c) La Secretaría de Educación señaló que el deber de otorgar mecanismos especializados para trabajar en casa correspondería más bien a los ajustes razonables que podría implementar la escuela privada; contrario a si la niña asistiera a una institución pública.

d) La escuela privada señaló que, en términos de la normativa aplicable, el juicio de amparo era improcedente en contra de particulares, por lo que debía sobreseerse. En cuanto al fondo, manifestó que como institución privada no le correspondía otorgar el equipo especializado para Victoria, puesto que, en todo caso, la menor debía adquirirlo con sus recursos o hacer la solicitud a las autoridades de educación correspondientes.

26. Mediante sentencia dictada el 30 de octubre de 2020, la jueza de distrito que conoció del juicio decretó el sobreseimiento: i) respecto de los actos reclamados consistentes en el daño a la salud visual de la niña quejosa, pues las autoridades responsables negaron su existencia y con la información aportada no se acreditó el nexo causal entre la contaminación del río y la pérdida de agudeza visual de Victoria; y ii) respecto de los actos reclamados atribuidos a la escuela particular, al considerar que no tenía el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo.

27. Por otra parte, la juzgadora negó el amparo en relación con la omisión de las autoridades en materia de salud de otorgar atención médica oportuna y completa a la niña, al considerar que: i) sí recibió atención médica

primaria y no se demostró que el daño a la salud de Victoria estuviera relacionado con la contaminación del río; ii) las obligaciones derivadas del parámetro convencional eran de desarrollo progresivo, y la institución de salud lo estaba haciendo, máxime frente a una pandemia, y iii) la menor de edad no estaba inscrita en una escuela pública, por lo cual no se actualizaba el deber estatal de brindar los ajustes razonables solicitados.

28. Inconforme con la sentencia de amparo, el 19 de noviembre de 2020 la parte quejosa interpuso recurso de revisión. Por su parte, las Secretarías de Salud y de Medio Ambiente, el Instituto Mexicano del Seguro Social y la Secretaría de Educación presentaron revisiones adhesivas.

29. El Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de la Ciudad de México que, por turno, conoció del recurso, determinó revocar el sobreseimiento decretado. Consideró que, en atención a la solicitud formulada por las partes, así como por estimar que la resolución del asunto requería la interpretación directa del artículo 4º de la Constitución, entre otros de carácter constitucional y convencional, en relación con los derechos a la salud, al medio ambiente sano y educación inclusiva, y en virtud de que el problema de constitucionalidad entrañaba la fijación de un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional, ordenó remitir el asunto para su resolución a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

IV. Promoción de juicio de amparo por los “NIÑeS por la Vida del Río Magdalena” (AR 21/2020)

30. Desde el mes de marzo de 2020, 21 alumnos de la escuela primaria “Instituto de Magdalena” (incluyendo compañeros y compañeras de Victoria), quienes se han auto denominado como grupo y de manera inclusiva como los “NIÑeS por la Vida del Río Magdalena”, se unieron para luchar por la vida del río y su protección y el de las generaciones futuras. Presentaron diversas cartas a las autoridades administrativas competentes con la finalidad de proteger el río y reconocerlo como titular de derechos, las cuales fueron respondidas en el sentido que se estaban tomando diversas medidas progresivas para proteger todos los ríos y bosques de la ciudad, y que no tenían competencia para reconocer tal carácter a un río específico.

31. El 25 de mayo de 2020, al presenciar el continuo deterioro del Río Magdalena y la situación de su compañera, los “NIÑeS”, por medio de sus representantes legales, la Fundación Gaia-Mex, promovieron diversos juicios de amparo contra:



a) La Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, la Secretaría del Medio Ambiente y Sistema de Aguas de la Ciudad de México y la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales Federal. Reclamaron: 1) la omisión de cumplir con obligaciones de restaurar ecológicamente al Río Magdalena, derivado de la contaminación que padece ante el desecho de aguas residuales; 2) la omisión de establecer medidas que frenaran su contaminación; y 3) la omisión frente al requerimiento en el reconocimiento de los derechos del Río Magdalena como sujeto de derecho colectivo, de conformidad con la Constitución de la Ciudad de México y Federal. En sus conceptos de violación refirieron un daño ambiental continuado y solicitaron la reparación del daño integral ambiental, incluyendo garantías de no repetición.

32. En relación con la contaminación del río, ofrecieron que el juzgado solicitara que se efectuara la prueba pericial en materia de impacto ambiental por entidades capaces e independientes, así como la inspección judicial, a efecto de acreditar el alto grado de contaminación real en el Río Magdalena y los impactos en el ecosistema.

33. Por su parte, al rendir el informe justificado, las autoridades responsables cuestionaron, primeramente, la legitimación de los niños y niñas, y de sus representantes, para presentar el amparo, ya que no se configura un interés legítimo. Además, señalaron la instauración de acciones de descontaminación del río, materializadas en el Plan Maestro de Manejo Integral y Aprovechamiento Sustentable, que incluyó la instalación de una planta de tratamiento y otra potabilizadora que distribuye en el abastecimiento de agua de la Delegación Magdalena Contreras. Por lo que se habían tomado diversas medidas progresivas para mitigar cualquier riesgo. Indicaron que la población urbana ha utilizado al río como depósito de aguas residuales y desechos sólidos, por lo que la falta de colaboración de los habitantes no ha permitido lograr la meta de bajar más aún los índices de contaminación del río. Al respecto, ofrecieron diversas pruebas documentales que contienen el informe de resultados de muestreo y análisis de la Comisión Nacional del Agua, del que se advierte que, por lo general, la contaminación no supera los límites permisibles establecidos en las Normas Oficiales Mexicanas y que no había evidencia científica contundente de que esto pueda generar daños directos a la población.

34. Mediante sentencia emitida el 16 de octubre de 2020, la jueza de distrito que conoció del asunto decretó el sobreseimiento en el juicio, al considerar que la muy

loable pretensión de la parte quejosa se basó en un interés simple, pues no lograron evidenciar cómo los actos reclamados o sus consecuencias afectaban directamente sus derechos fundamentales o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico; esto es, consideró que no acreditaron su interés legítimo.

35. Inconformes con la sentencia de amparo, el 3 de noviembre de 2020, la parte quejosa interpuso recurso de revisión en el que adujeron contar con un interés legítimo para instar el juicio de amparo y reiteraron sus pretensiones. Las autoridades responsables presentaron revisiones adhesivas. El recurso de revisión fue atraído por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

36. Por razones de economía procesal, seguridad jurídica y expeditéz en la administración de justicia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó excepcionalmente la acumulación de los recursos de revisión interpuestos tanto por Victoria Reyes y sus padres, como por los “NIÑeS por la Vida del Río Magdalena”, mediante los Amparos en Revisión: 09/2020 y 21/2020.

V. Instrucciones

37. Las alegaciones serán presentadas por la representación común de la parte quejosa correspondientes a su demanda de amparo y recursos de revisión (escrito de la parte quejosa), así como por la representación conjunta de las autoridades responsables en sus revisiones adhesivas (escrito de autoridades)².

38. De acuerdo con lo anterior, las representaciones de la parte quejosa y la de las autoridades responsables, tomando en cuenta el parámetro de regularidad constitucional en la materia, enviarán los respectivos escritos con los argumentos que estimen pertinentes, abordando principalmente las siguientes cuestiones:

Respecto del Amparo en Revisión 09/2020

a. Si existe responsabilidad de las autoridades por las afectaciones en materia de salud a Victoria Reyes, derivado de la contaminación del río y de la atención médica brindada.

b. Si se actualiza la responsabilidad del Estado por falta de otorgar medidas de accesibilidad y ajustes razonables en favor de Victoria; o bien si ello correspondía otorgar a la institución educativa privada vía amparo.

Respecto del Amparo en Revisión 21/2020



c. Si el grupo de los “NIÑeS por la Vida del Río Magdalena” (por medio de sus representantes), cuentan con interés legítimo para promover el juicio de amparo en relación con la alegada contaminación del Río Magdalena y los derechos del río.

d. Si existe responsabilidad de las autoridades por la contaminación del Río Magdalena y quién tiene la carga de demostrar su contaminación.

e. Si el Río Magdalena puede ser reconocido como sujeto de derecho y sus implicaciones.

Respecto de ambos:

f. Si deben proceder por esta vía medidas de reparación integral en favor de Victoria, así como medidas de rehabilitación del río y garantías de no repetición.

39. Los escritos de los quejosos y las autoridades responsables, deben ser presentados el 25 de junio de 2020.