

**AMPARO DIRECTO 36/2017
RELACIONADO CON EL AMPARO DIRECTO
37/2017**

**QUEJOSA: DEFENSA COLECTIVA,
ASOCIACIÓN CIVIL A TRAVÉS DE SU
APODERADO VÍCTOR HUGO LÓPEZ
LAMADRID.**

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

**MINISTRO PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.
SECRETARIA: MERCEDES VERÓNICA SÁNCHEZ MIGUEZ.**

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día

V I S T O S para resolver los autos relativos al amparo directo 36/2017, promovido por **DEFENSA COLECTIVA, ASOCIACIÓN CIVIL a través de su apoderado ******* en contra de la resolución que puso fin al juicio *****, dictada el veintiséis de enero de dos mil dieciséis por el Segundo Tribunal Unitario de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región con residencia en Culiacán, Sinaloa en auxilio del Tercer Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito, en el toca de Apelación ***** (cuaderno auxiliar *****).

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Antecedentes:

1. Primera instancia

1.1. Demanda Inicial.¹ El uno de septiembre de dos mil catorce, la **DEFENSA COLECTIVA, ASOCIACIÓN CIVIL** a través de su

¹ Expediente *****. Fojas 2 a la 38.

apoderado *********, en la vía de la acción colectiva y en ejercicio de una acción colectiva difusa demandó de las personas morales **BUENAVISTA DEL COBRE, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE** y **GRUPO MÉXICO, SOCIEDAD ANÓNIMA BURSÁTIL DE CAPITAL VARIABLE**; a la primera, en su calidad de concesionaria del Gobierno Federal mientras que a la segunda, en su calidad de empresa controladora de la primera.

En su demanda, la actora reclamó a ambas empresas haber ocasionado un severo daño al medio ambiente y a los ecosistemas de las aguas y tierras del Estado de Sonora, concretamente las ubicadas alrededor de la cuenca de los ríos Sonora y Bacanuchi. Estimó que ello afecta directamente el patrimonio de las personas que habitan las poblaciones y localidades de diversos municipios (**Arizpe, Banámichi, Aconchi, Huépac, San Felipe de Jesús, Baviácora y Ures** todos del Estado de Sonora) e, indirectamente, a todos los mexicanos.

Como pretensiones de la demanda, adujo las siguientes:

- a) *La declaratoria judicial de que las empresas demandadas vertieron sulfato de cobre acidulado en las aguas de los ríos Bacanuchi y Sonora en cantidades suficientes para generar daño ecológico.*
- b) *La declaración judicial de que **BUENAVISTA DEL COBRE** vertió en las aguas de los ríos mencionados sustancias tóxicas tales como cadmio, cromo, fierro, plomo, cobre, arsénico, aluminio y manganeso.*
- c) *La declaración judicial de que ambas demandadas son responsables de los vertimientos de sustancias tóxicas en los ríos aludidos.*
- d) *La declaración judicial de que los vertimientos descritos han causado un grave daño ambiental.*
- e) *La reparación del daño ocasionado por el vertimiento de sustancias contaminantes. En relación a lo anterior, la actora adujo que dicha reparación debía incluir 1) la constitución de un comité integrado por científicos propuestos por varias universidades que supervisara el*

resarcimiento del daño ambiental; 2) la condena a la reparación del daño ambiental y la reparación del daño ecológico a juicio del comité científico descrito; 3) la reparación del daño moral causado en perjuicio de la colectividad; 4) el restablecimiento a los habitantes o vecinos en la zona afectada por el desastre ambiental motivo de la acción y los gastos médicos y pérdidas generadas con motivo de lo anterior; 5) el establecimiento a cargo de las demandadas de servicios médicos especializados individualizados en beneficio de la colectividad que contemple diversos rubros: otorgamiento de medicamentos, estudios de diagnóstico, tratamientos, terapias y en general toda atención médica y psicológica; hasta en tanto no desaparezca la secuela derivada de la contaminación y 6) la construcción de los hospitales necesarios para dar efectividad a la pretensión reclamada.

f) La declaración judicial de que los vertimientos referidos en las pretensiones implican un grave incumplimiento a las obligaciones de las empresas derivadas de las concesiones obtenidas.

*g) La revocación de las concesiones otorgadas a la demandada **Buenvista del Cobre**.*

*h) La declaración judicial de que la demandada **Grupo México, Sociedad Anónima Bursátil de Capital Variable** informó falsamente al público inversionista, público general y autoridades competentes de la causa del indebido derramamiento de sulfato de cobre acidulado en las aguas de los ríos en cuestión.*

*i) La prohibición definitiva a **Buenvista del Cobre** para llevar a cabo cualquier actividad minera u otra que tenga o pueda tener impacto ambiental.*

*j) La prohibición a **Grupo México** de participar en el control de cualquier empresa que pueda tener impacto en el medio ambiente.*

*k) La prohibición a los directivos, empleados y dependientes relacionados con **Buenvista del Cobre** para desempeñar cualquier tipo de labor, oficio u ocupación que implique el manejo de sustancias que puedan impactar negativamente el medio ambiente, si resultaran responsables individualmente del desastre ecológico.*

*l) La prohibición a los directivos, empleados y dependientes relacionados con **Grupo México** para desempeñar cualquier tipo de labor, oficio u ocupación que implique el manejo de sustancias que puedan*

impactar negativamente el medio ambiente, si resultaran responsables individualmente del desastre ecológico.

m) La imposición a las demandadas de una pena ejemplar que sancione las conductas y desincentive la reiteración de las mismas.

n) El pago de gastos, costas y honorarios.

1.2. Desechamiento de la demanda.² El ocho de septiembre de dos mil catorce el Juez Decimotercero de Distrito en Materia Civil del Distrito Federal (actual Ciudad de México) ordenó registrar el juicio bajo el número *****. Igualmente, **concluyó que del escrito inicial de demanda y de los anexos se advertía que el promovente carecía de legitimación activa.**

Pues a su juicio, el órgano de decisión de una asociación es la Asamblea General de Asociados; por tanto, estimó que si la ley atribuyó legitimación a las asociaciones civiles, la voluntad de éstas debe estar legalmente exteriorizada a través de la asamblea mencionada, salvo que, en los estatutos, se otorguen facultades de administración y dominio a los órganos de administración.

Por tanto, estimó que no existía base legal para considerar que el apoderado podía ejercer una acción colectiva en representación de la persona moral sin que medie acuerdo de la asociación, pues la acción que se ejercita se intenta de manera espontánea, es decir, al tratarse de derechos difusos, no se requiere la existencia de una afectación directa a la asociación o a sus miembros, por tanto, quien comparece a juicio como apoderado de la asociación, no interviene en defensa de los derechos de la asociación o de sus miembros.

Es decir, que debe existir un acuerdo previo de la asociación porque el apoderado es un mandatario que no tiene facultad para decidir a su arbitrio las acciones colectivas que ejercitará la asociación. Por

² *Ibidem.* Foja 39 a 44.

tanto, el artículo 585, fracción III del Código Federal de Procedimientos Civiles pretendió dar legitimación activa para ejercitar las acciones colectivas a las asociaciones civiles, se pretendió que fuera voluntad de dicho ente jurídico, pero no se les dio legitimación a sus asociados o mandatarios.

Tras un estudio de los estatutos de la asociación promovente, determinó que dicha asamblea general era su órgano máximo, por lo que debió haberse acreditado a través de ella la voluntad de la asociación.

Observó además que de la escritura ***** del protocolo del Notario Público ***** de Guadalajara, Jalisco, en que consta la protocolización de la Asamblea General Ordinaria y Extraordinaria se advierte que fue parte del orden del día el acuerdo para iniciar acciones colectivas específicas, por lo que sí es materia de acuerdo a la promoción de acciones colectivas específicas, pudiendo el Juzgado apreciarlo como elemento interpretativo por ser conducta observada por las partes.

Dado lo anterior, el Juez de Distrito estimó que no se acreditó la legitimación necesaria para el inicio de la acción colectiva que se ejercitó, por lo que la demanda debía desecharse, pues es un presupuesto procesal para el ejercicio de esta clase de acciones, sin el cual no puede iniciarse válidamente el proceso, por ello, estimó ocioso tramitar la etapa de certificación, ya que desde el auto inicial se contaba con todos los elementos para determinar el cumplimiento de los requisitos.

2. Primera apelación.³ DEFENSA COLECTIVA, ASOCIACIÓN CIVIL interpuso recurso de apelación en contra del proveído de ocho de septiembre de dos mil catorce. De dicho recurso conoció el Tercer

³ Ibídem. Fojas 46 a 119

Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito, quien lo radicó mediante auto de veintiséis de septiembre de dos mil catorce, bajo el número *****.

El trece de noviembre de dos mil catorce, el Tercer Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito remitió los autos originales y documentos al Séptimo Tribunal Unitario del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco para el dictado de la resolución, quien lo radicó con el número de cuaderno auxiliar *****.

Por resolución de ocho de diciembre de dos mil catorce, el Tribunal Unitario de mérito determinó **revocar la resolución impugnada** al considerar que la legitimación en la causa no puede ser analizada de oficio por el Juez de Distrito en un momento procesal distinto de la sentencia definitiva y ordenó llevar a cabo la etapa procesal de certificación previa a la admisión o desechamiento de la acción colectiva.

Para ello consideró que la certificación constituye una etapa procesal previa a la admisión o desechamiento de la demanda. En dicha etapa, el Juez debe determinar si las pretensiones de la colectividad pueden ejercerse por la vía concreta y los argumentos de ambas partes servirán para admitir o desechar la demanda⁴.

3. Etapa de Certificación. El Juez Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil del Distrito Federal, en acatamiento a la resolución anterior, ordenó el emplazamiento de los codemandados para que señalasen lo que a su derecho conviniera respecto a los requisitos de procedencia de la acción colectiva ejercida.

⁴ Citó en apoyo a su determinación la tesis 1a. LXXXIII/2014 (10a.), de rubro: "ACCIONES COLECTIVAS. TRASCENDENCIA DE LA ETAPA DE CERTIFICACIÓN", visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, tomo I, marzo de 2014, página 531.

3.1. Escrito de la demandada GRUPO MÉXICO, SOCIEDAD ANÓNIMA BURSÁTIL DE CAPITAL VARIABLE. Mediante escrito presentado el veintiocho de enero de dos mil quince, ***** en su carácter de apoderado de la demandada, realizó diversas manifestaciones y citó causales de improcedencia de la acción que se pretende ejercitar.⁵

3.2. Preclusión de derecho de la demandada. Por acuerdo de tres de julio de dos mil quince, el Juez de Distrito certificó que concluyó el término concedido a la parte demandada **BUENAVISTA DEL COBRE, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE** para manifestar lo que a su derecho convenga respecto del cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción que se pretende ejercitar; en consecuencia, tuvo por perdido ese derecho.⁶

3.4. Resolución. Una vez que transcurrió el término para certificar el cumplimiento de los requisitos de procedencia, el Juez de Distrito dictó resolución el cinco de agosto de dos mil quince, y determinó que no se cumplían los requisitos de la acción colectiva.

Incompatibilidad de pretensiones con acción difusa. El juzgador, en primer término, apreció que las prestaciones reclamadas no son correspondientes a la acción difusa que ejerce por la vía colectiva. En ese sentido, apreció que diversas prestaciones demandadas como la reparación del daño moral, servicios médicos y reparación del daño moral causado a los miembros de la colectividad son propias de una acción colectiva en sentido estricto y no de una acción difusa.

Por otro lado, el juzgador estimó que algunas de las prestaciones fueron planteadas en un sentido punitivo (reprimir o castigar a las empresas) y, dado que ello está fuera de la pretensión inherente a las

⁵ *Ibidem.* Fojas 133 a 259.

⁶ *Ibidem.* Foja 331.

acciones colectivas, dichas pretensiones eran notoriamente infundadas, dado que la parte actora no narró las circunstancias comunes que comparten la colectividad respecto de la acción ejercida, pues no señala a qué colectividad representa.

Que a pesar de que la parte actora ejerce una acción difusa, también señaló que se causó un daño de tipo moral a los habitantes al ser privados de tener una vida digna, por el desastre ambiental, afectación que no coincide con el objeto de la acción, pues la reparación del daño moral no es susceptible de repararse a través de una acción colectiva difusa; máxime que el patrimonio moral no es de incidencia colectiva.

El Juez determinó que la demanda no satisface el requisito a que se refiere el artículo 587, fracción VIII, debido a que las prestaciones no corresponden con la acción que se ejerce.

Falta de cumplimiento de la fracción IX del artículo 587. En segundo término, el Juez de Distrito indicó que la actora no había cumplido con la fracción IX del artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles pues había omitido precisar cuál es la colectividad a la que representa y las circunstancias comunes de la misma.

Falta de cumplimiento del artículo 588. En tercer lugar señaló que, en relación con lo anterior, no se cumplía la fracción II del artículo 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles pues no existían cuestiones de hecho o de derecho comunes entre los miembros de la colectividad porque la actora no precisó con claridad a la colectividad que representa.

Falta de coincidencia entre el objeto de la acción y la afectación sufrida. El Juez de Distrito señaló que tampoco había coincidencia entre

la acción difusa ejercitada y el reclamo de daño moral a los habitantes de la región, pues la reparación del daño moral no puede tramitarse por la vía colectiva. Especialmente, porque el patrimonio moral no es de incidencia colectiva sino inferido en derechos de estricta personalidad.

3.5. Nuevo desechamiento. En atención a las consideraciones del Juez de Distrito en la etapa de certificación, el cinco de agosto de dos mil quince, el juzgador resolvió desechar la demanda por no encontrarse satisfechos diversos requisitos de los artículos 587 y 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

4. Segunda apelación. La parte actora **DEFENSA COLECTIVA ASOCIACIÓN CIVIL** a través de su apoderado ********* y la parte demandada **GRUPO MÉXICO, SOCIEDAD ANÓNIMA BURSÁTIL DE CAPITAL VARIABLE** interpusieron recurso de apelación ante el Juzgado Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil del Distrito Federal (actual Ciudad de México) contra del auto de certificación y el acuerdo de desechamiento de cinco de agosto de dos mil quince, respecto del primer recurso y, contra la negativa a condenar en costas respecto del segundo recurso. De los asuntos conoció el Tercer Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito quien lo radicó bajo los tocas civiles ********* y *********, acumulándolos oficiosamente.⁷

Una vez que se llevó a cabo el trámite correspondiente de los recursos y se celebró la audiencia de alegatos, mediante oficio de veinticinco de noviembre de dos mil quince, el Tercer Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito remitió los recursos de apelación, al Segundo Tribunal Unitario de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región en Culiacán, Sinaloa, para que en su auxilio dicte la resolución correspondiente.⁸

⁷ Toca Civil ********* y su acumulado. Fojas 83 a 86.

⁸ Lo anterior en atención a los Acuerdos Generales 52/2008 y 25/2010 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativos a la creación del Centro Auxiliar de la Quinta Región, así como al comunicado *********.

El Tribunal Unitario de mérito, mediante una resolución de fecha veintiséis de enero de dos mil dieciséis, determinó confirmar la certificación y proveído, ambos de cinco de agosto de dos mil quince.⁹

SEGUNDO. Trámite del juicio de amparo. Inconformes con la anterior resolución, **DEFENSA COLECTIVA, ASOCIACIÓN CIVIL a través de su apoderado *******, presentó demanda de amparo el veintinueve de febrero de dos mil dieciséis, ante la Oficialía de Partes del Tercer Tribunal Unitario en Materia Civil y Administrativa del Primer Circuito¹⁰.

En esa demanda señaló como autoridad responsable y acto reclamado las que a continuación se precisan.

AUTORIDAD RESPONSABLE:

- Segundo Tribunal Unitario de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, quien actuó en auxilio del Tercer Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito.

ACTO RECLAMADO:

- Resolución que puso fin al juicio ***** de fecha veintiséis de enero de dos mil dieciséis, dictada en el toca ***** y su acumulado *****.

En la demanda indicó que se violaron en su perjuicio los artículos 1, 4, 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁹ Toca Civil ***** y su acumulado. Fojas 270 a 295.

¹⁰ Cuaderno del Amparo Directo 36/2017. Foja 3

Por razón de turno correspondió conocer del asunto al Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil del Primer Circuito, cuyo Presidente mediante proveído de nueve de mayo de dos mil dieciséis, ordenó su registro con el número *****¹¹, admitió la demanda de amparo y dio vista al Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito.

TERCERO. Solicitud de ejercicio de la facultad de atracción. DEFENSA COLECTIVA, ASOCIACIÓN CIVIL a través de su apoderado ***** mediante escrito presentado el uno de julio de dos mil dieciséis, solicitó a este Alto Tribunal se ejerciera la facultad de atracción.

En proveído de nueve de agosto de dos mil dieciséis, el Ministro Presidente sometió a consideración de los Ministros de la Primera Sala el determinar si alguno quería hacer suya la solicitud, toda vez que el solicitante carecía de legitimación.

En sesión privada de once de enero de dos mil diecisiete, ante la falta de legitimación del solicitante, el Ministro José Ramón Cossío Díaz decidió de oficio hacer suyo el escrito de solicitud de ejercicio de la facultad de atracción del amparo directo ***** del índice del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

Posteriormente el cinco de julio de dos mil diecisiete, esta Primera Sala resolvió ejercer la facultad de atracción solicitada y conocer de los juicios de amparo directo ***** y *****.

CUARTO. Trámite del amparo en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Atendiendo a lo resuelto en la Facultad de Atracción ***** , previos los trámites de ley, el Presidente de este Alto Tribunal dictó un

¹¹ Juicio de amparo directo ***** . Foja 97.

auto el dos de octubre de dos mil diecisiete¹², en el cual ordenó admitir a trámite el asunto y registrarlo como amparo directo 36/2017. Finalmente, instruyó turnar el asunto al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo y enviar los autos a la Primera Sala para el trámite correspondiente.

Avocamiento. La Presidenta de la Primera Sala determinó que ésta se avocaba a la resolución del caso, mediante acuerdo de veinticinco de octubre de dos mil diecisiete, e instruyó devolver los autos al Ministro Ponente para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

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

PRIMERO.- Competencia. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver el presente asunto, en atención a que se ejerció la facultad de atracción, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción V, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 40 de la Ley de Amparo y 21, fracción III, inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en concordancia con lo dispuesto en los Puntos Primero, párrafo segundo, y Segundo, fracción IX, del Acuerdo General 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno de mayo de dos mil trece. Asimismo, este órgano resulta competente ya que el presente asunto es una controversia de naturaleza civil, materia de su especialidad, sin que se estime necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO. Legitimación y representación. La quejosa **DEFENSA COLECTIVA, ASOCIACIÓN CIVIL**, está legitimada para hacer valer la acción de amparo, pues tiene el carácter de parte actora

¹² Toca de amparo 36/2018. Fojas. 177 a 180.

en el expediente ***** del índice del Juzgado Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil del Distrito Federal, formado con motivo del ejercicio de una acción colectiva difusa, misma que concluyó con una resolución que puso fin al procedimiento, la cual resultó adversa a sus intereses, por lo que se satisfacen las exigencias del artículo 6 de la Ley de Amparo¹³.

Además, *****, cuenta con la personalidad necesaria para presentar la demanda de amparo en nombre y representación de la quejosa, pues de las constancias de autos se desprende que tiene el carácter de apoderado general de **DEFENSA COLECTIVA, ASOCIACIÓN CIVIL**, y que además, esa personalidad le fue reconocida por el Juez Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil del Distrito Federal, en el auto de doce de agosto de dos mil quince¹⁴.

TERCERO. Oportunidad. Por tratarse de un presupuesto procesal cuyo análisis debe hacerse de oficio, es necesario corroborar que la interposición de la demanda fue oportuna.

La demanda de amparo directo promovida por la parte quejosa debe considerarse interpuesta en tiempo y forma, pues de las constancias de autos se advierte que el acto reclamado, consistente en la resolución de veintiséis de enero de dos mil dieciséis, dictada por el Segundo Tribunal Unitario de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, en auxilio del Tercer Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito en el toca civil ***** y su acumulado *****, le fue notificada personalmente el **lunes ocho de febrero de dos mil dieciséis**¹⁵, surtiendo efectos el día hábil siguiente,

¹³ “Artículo 6o. El juicio de amparo puede promoverse por la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o. de esta Ley. El quejoso podrá hacerlo por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en esta Ley.

Cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, podrá promoverlo, además, por conducto de su defensor o de cualquier persona en los casos en que esta Ley lo permita.”

¹⁴ Ver fojas 3, 357 y 359 del expediente *****.

¹⁵ Ver foja 311 del toca ***** y su acumulado *****.

es decir, el **martes nueve del mismo mes y año** de conformidad con la fracción II, del artículo 31 de la Ley de Amparo.

Así, el plazo de quince días que señala el artículo 17 de la Ley de Amparo, corrió del **miércoles diez de febrero al martes uno de marzo de dos mil dieciséis**, sin contar en dicho plazo los días **trece, catorce, veinte, veintiuno, veintisiete y veintiocho de febrero** por corresponder a días sábados y domingos y por ende inhábiles, de conformidad con los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En tales condiciones, dado que de autos se desprende que la demanda de amparo fue presentada, ante el Tercer Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito, el **lunes veintinueve de febrero de dos mil dieciséis**¹⁶, se debe considerar que se interpuso de manera oportuna.

Circunstancia que se corrobora con la certificación que en cumplimiento a lo previsto en el artículo 178 de la Ley de Amparo, obra al reverso de la última foja de la demanda de amparo¹⁷.

CUARTO. Fijación y existencia del acto reclamado. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo¹⁸, se precisa que el acto reclamado lo constituye la resolución que puso fin a un juicio de acción colectiva¹⁹, dictada el veintiséis de

¹⁶ Ver foja 3 del juicio de amparo directo 36/2017.

¹⁷ Ver foja 105 vuelta del juicio de amparo directo 36/2017.

¹⁸ **“Artículo 74.** La sentencia debe contener:

I. La fijación clara y precisa del acto reclamado;

[..]”

¹⁹ **“Artículo 170.** El juicio de amparo directo procede:

I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. En

enero de dos mil dieciséis, por el Segundo Tribunal Unitario de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, en auxilio del Tercer Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito en el toca civil ***** y su acumulado *****, cuya existencia quedó acreditada en este juicio constitucional, por obrar en los autos originales de dicho toca, mismos que se tienen a la vista; además de que, la autoridad responsable admitió su existencia al rendir su informe justificado.²⁰

QUINTO. Necesidad de descartar la actualización de alguna causa de improcedencia del juicio de amparo. Previo al estudio del fondo del asunto, debe analizarse la procedencia del juicio de garantías, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente, de acuerdo con lo establecido en la tesis jurisprudencial número 158, visible a fojas 262, de la Octava Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1985, que dice:

“IMPROCEDENCIA. Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías.”

En efecto, el artículo 62 de la Ley de Amparo, señala que las causas de improcedencia se deben analizar de oficio por el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo; por tanto, si se tiene en consideración que esas causales contribuyen a la operatividad del juicio, es evidente que su análisis es de orden público.

Atendiendo a lo anterior, es necesario verificar que en el caso no se actualice ninguna causa de improcedencia; por tanto, se debe descartar la actualización de las que generen sospecha, así como

materia penal, las sentencias absolutorias y los autos que se refieran a la libertad del imputado podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito en los casos establecidos por el artículo 173 de esta Ley.

[...].”

²⁰ Ver foja 2 del juicio de amparo directo *****.

aquellas que hayan sido invocadas por las partes (entiéndase partes diversas al quejoso).

No obstante, en el caso a estudio las partes no hicieron valer ninguna causa de improcedencia, ni se advierte de manera oficiosa la actualización de alguna que impida entrar al estudio fondo del asunto.

SEXTO. Necesidad de descartar la actualización de alguna causa de sobreseimiento. Habiendo verificado que no se actualiza ninguna causa de improcedencia y que se encuentra acreditada la existencia del acto reclamado, debe decirse que tampoco se advierte algún motivo diverso para sobreseer en el juicio, en términos del artículo 63 de la Ley de Amparo²¹; por lo que no existe obstáculo para abordar el estudio de los conceptos de violación.

SÉPTIMO. Cuestiones que se estiman necesarias para resolver. A ese efecto, es conveniente precisar: i) las consideraciones que sustentan la resolución reclamada; y ii) los conceptos de violación expresados en la demanda de amparo principal.

I. CONSIDERACIONES DE LA RESOLUCIÓN RECLAMADA:

El Segundo Tribunal Unitario de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, en auxilio del Tercer Tribunal Unitario en Materias Civil

²¹ "Artículo 63. El sobreseimiento en el juicio de amparo procede cuando:

I. El quejoso desista de la demanda o no la ratifique en los casos en que la ley establezca requerimiento. En caso de desistimiento se notificará personalmente al quejoso para que ratifique su escrito en un plazo de tres días, apercibido que de no hacerlo, se le tendrá por no desistido y se continuará el juicio.

No obstante, cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, no procede el desistimiento del juicio o de los recursos, o el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que lo acuerde expresamente la Asamblea General, pero uno y otro sí podrán decretarse en su beneficio;

II. El quejoso no acredite sin causa razonable a juicio del órgano jurisdiccional de amparo haber entregado los edictos para su publicación en términos del artículo 27 de esta Ley una vez que se compruebe que se hizo el requerimiento al órgano que los decretó;

III. El quejoso muera durante el juicio, si el acto reclamado sólo afecta a su persona;

IV. De las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia constitucional; y

V. Durante el juicio se advierta o sobrevenga alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior."

y Administrativa del Primer Circuito dictó resolución en el sentido de confirmar la certificación y el proveído de cinco de agosto de dos mil quince, emitidos en el juicio de acción colectiva *****, del índice del Juzgado Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil del Distrito Federal, con la sola precisión de dejar a salvo los derechos de la colectividad actora, a fin de que los promueva en los términos que considere conveniente a sus intereses.

Para sostener su resolución, el Tribunal responsable expuso las razones siguientes:

- *El Tribunal Unitario consideró que los agravios de la actora recurrente son infundados, mientras que los agravios de la demandada recurrente, son inoperantes.*
- *Son infundados los argumentos de la actora recurrente, donde señala que el juez de Distrito realizó del artículo 587, del Código Adjetivo de la Materia, un estudio rigorista y poco ajustado a los principios de las acciones colectivas, toda vez que dicho precepto legal sólo exige que la demanda colectiva correspondiente contenga las pretensiones que se exijan por la colectividad actora, más no exige que la colectividad actora demuestre que dichas prestaciones o pretensiones sean procedentes, fundadas o inclusive, acordes con la naturaleza de la acción ejercida, como lo pretende imponer el juez recurrido; de acuerdo con el penúltimo párrafo de dicho precepto legal, pues incluso, tales requisitos son de naturaleza subsanable, y en caso de que el juzgador considere que uno de ellos no se cumple a cabalidad, únicamente verificará si están contenidos en la demanda o no, haciéndose improcedente que éste efectuó un análisis rigorista de los mismos, como sucedió en el caso, pues con ello se podría llegar al extremo de realizar un estudio de fondo que no corresponde a la etapa de certificación de la demanda colectiva.*

- *Que contrario a lo pretendido por el exponente de agravio, no puede restarse importancia a la etapa de certificación en el procedimiento establecido para las acciones colectivas integrado por los artículos 578 a 625 del Código Federal de Procedimientos Civiles; esto es, no se trata de requisitos “meramente formales” como lo asegura el recurrente, sino que son requisitos esenciales que deben satisfacerse para la procedencia de la acción intentada; pues, dicha etapa de certificación es esencial para que la acción se pueda procesar en la forma colectiva, razón por la cual es previa al comienzo del procedimiento y tiene por objeto determinar si las pretensiones de la colectividad pueden ejercerse por esa vía; en dicha etapa el juez debe evaluar la presencia de los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 587 y 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles, dando oportunidad a la parte demandada para que manifieste lo que a su derecho convenga en torno al cumplimiento de esos requisitos de procedencia de la acción colectiva y al finalizar la referida etapa, el juez decide sobre la admisión o el desechamiento de la demanda.*

- *Que mediante la certificación la colectividad obtiene reconocimiento jurídico como entidad lo que decide el juzgador durante esta etapa, técnicamente hace de la acción propuesta una acción colectiva, es por ello que resulta relevante en el procedimiento colectivo, y en ella los requisitos de procedencia de la acción y se deben analizar mediante el examen por el juzgador de los argumentos de las partes.*

- *El tribunal considera que no le asiste razón al recurrente cuando afirma que el A quo efectuó un estudio rigorista y poco ajustado a los principios de las acciones colectivas; y menos aún tiene razón, al sostener que el juez llegó al extremo de realizar un estudio de*

fondo que no corresponde a la etapa de certificación de la demanda colectiva; ello, en virtud de que la certificación de los requisitos de procedencia de las acciones colectivas, no afecta materialmente derechos sustantivos de la accionante, pues el efecto de la decisión en ese punto es la continuación del juicio natural y se trata de un acto intraprocesal, no así que se resuelva el fondo de la controversia.

- *Que uno de los motivos esenciales en la decisión del A quo versó sobre que el tipo de acción colectiva intentada no era el correcto, aspecto cuyo análisis de ninguna forma puede reservarse su estudio para la etapa en que deba resolverse el fondo de la litis planteada por ser precisamente la etapa de certificación en la que el juez debe determinar si las pretensiones de la colectividad efectivamente pueden ejercerse por la vía colectiva y en su caso deberá quedar definido si el tipo de acción colectiva intentado es el correcto.*
- *Lo que no puede ser subsanable mediante requerimiento que el juzgador pudiera haberle realizado, debido a que no se trata de requisitos de forma de la acción, sobre los cuales el juez en aras de garantizar el derecho de acceso a la justicia puede prevenir se subsanen las deficiencias de la demanda y ser más permisivo en cuanto a la revisión inicial de los requisitos de procedencia de la acción; sin embargo, la facultad a que se refiere el penúltimo párrafo del artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles, no tiene el alcance de suplir la deficiencia en el planteamiento del tipo de acción, sino de que se analicen y determinen los puntos oscuros que se hallen en los hechos, por lo que deviene improcedente prevenir cuando los vicios de la demanda pueden traducirse en el enderezamiento de la acción.*
- *Enmendar la acción intentada puede implicar la necesidad de que la actora haga una revisión general de su libelo para adecuarlo al*

tipo de acción colectiva correcta; por tales argumentos, el desechamiento de la demanda decretado por el Juez Federal se considera adecuado, pues en caso de que no se cumplan los requisitos previstos para el ejercicio de la acción colectiva de que se trata, ello sin extralimitarse en sus facultades de análisis contenidas en los artículos 587 y 588 del ordenamiento legal que nos ocupa.

- *El Tribunal Unitario concluyó que los requisitos de procedencia establecidos en el artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles son claros y precisos; por tanto, no existe razón para entender que ante la falta de dichos parámetros en la legislación aplicable el juez se haya extralimitado en su facultad para justipreciar acreditados o no tales requisitos; lo anterior es así, pues fue correcta la interpretación y estudio realizado por el A quo de los requisitos de dicho numeral a la luz de las pretensiones contenidas en el escrito de demanda de la accionante, y con ello dio cumplimiento a lo estipulado en el artículo 590 del Código Adjetivo de la Materia, concluyendo que no se satisfacían tales requisitos.*
- *La actora recurrente alega la coincidencia entre la acción colectiva difusa intentada con las pretensiones, pues afirma estas últimas (resarcimiento al daño moral, reparación del desastre ambiental, construcción de hospitales para proporcionar atención médica a la colectividad afectada por el desastre), refiere sin lugar a dudas generarán un beneficio difuso, ya que el mismo no sería acotado a una persona o grupo de personas en particular, máxime que no existen datos suficientes que generen convicción en el sentido de que dichas prestaciones generarán un beneficio individual.*
- *Que conforme a la naturaleza de la acción colectiva difusa, sólo puede pretenderse la restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación o en su caso al cumplimiento*

sustituto de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad, dentro de lo que evidentemente no entra la exigencia de prestaciones de carácter material, de cubrir daños individuales a la colectividad, por no ser tales pretensiones de carácter difuso, como lo pretende hacer valer la recurrente.

- *Que la actora también reclama prestaciones de carácter punitivo; sin embargo, se destaca que conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, la reparación y compensación del daño al ambiente, será exigible a través de los procesos judiciales federales previstos en el artículo 17 constitucional, lo que evidentemente no es materia de las acciones colectivas.*

- *El Tribunal Unitario considera que el argumento de la reparación del daño que reclama la recurrente, resulta inexacto toda vez que de acuerdo con lo sostenido por esta Primera Sala, en la jurisprudencia con el rubro: “DAÑO MORAL. DE ACUERDO CON SU CONCEPCIÓN EN NUESTRA TRADICIÓN JURIDICA, AQUÉL SE DETERMINA POR EL CARÁCTER EXTRA-PATRIMONIAL DE LA AFECTACIÓN”, el daño moral se determina por el carácter extra-patrimonial de la afectación; la cual puede tratarse de la lesión a un derecho o a un simple bien o interés de carácter no pecuniario, bajo ese contexto, asiste razón al juzgador de que dicha afectación sólo puede recaer en la persona, no así en un ente colectivo; por tanto, no pueden ser reclamadas mediante la acción colectiva difusa, puesto que, el objetivo de la misma es la restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación o en su caso al cumplimiento sustituto de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad, sin que se pueda pretender obtener la reparación de daños en forma individual a los miembros de la colectividad, menos aún sanciones de carácter punitivo en contra de la demandada.*

- *El órgano jurisdiccional determina infundado el argumento en el que la recurrente señala la imposibilidad para dar cumplimiento a la exigencia del juez, toda vez que asegura, no es factible determinar qué grupo de personas puedan gozar del río Sonora, sino que el daño ambiental causado por las demandadas no sólo genera afectación a quienes en este momento habitan en los alrededores de la cuenca hídrica, sino que tal daño puede ser resentido por quienes en un futuro decidan viajar a los alrededores del río Sonora, por quienes en un futuro nazcan y se desarrollen en la zonas aledañas al río o por quienes inclusive tiene interés de mantener un medio ambiente sano y sustentable, por lo que sostiene la recurrente, no es factible que al ejercerse una acción difusa en materia ambiental, se exija por el juzgador que el promovente señale qué colectividad determinada o determinable en particular ha visto afectada por virtud del daño ambiental cuya reparación se demanda.*
- *Sin que sea factible atender a la posible afectación que pudiera causar en un futuro el daño causado a diversas personas, como así lo alega el recurrente, es decir, como presupuesto de la acción, supone la existencia de un daño previo a la instauración del proceso civil de acción colectiva aspecto que debe encontrarse definido en la demanda, porque sólo así podría identificarse el derecho colectivo, así como la vía para exigirlo; en específico la naturaleza de la acción colectiva en sentido estricto. Considerar lo contrario, dejaría en un estado de incertidumbre a la parte demandada, al no conocer con claridad quiénes conforman la colectividad, lo que imposibilitaría una defensa adecuada, esto es, que la parte demandada tenga oportunidad de defenderse en juicio, alegar y ofrecer los medios probatorios que estime pertinentes.*
- *El Tribunal consideró exacto el actuar del Juez de Distrito al estimar que la actora no expuso los hechos en que fundó sus*

pretensiones y las circunstancias comunes que comparte la colectividad respecto de la acción intentada, así como que la acción verse sobre cuestiones comunes de hecho o de derecho entre los miembros de la colectividad; y al no quedar colmados tales requisitos, el juez debe desechar la demanda.

- *Que contrario a lo argumentado por la actora recurrente, en la certificación y auto impugnados, el A quo se limitó a verificar si se actualizaba cada uno de los requisitos señalados en los preceptos en comento, no así que las prestaciones sean procedentes y fundadas, pues como lo refiere la actora tales aspectos serán materia de análisis en la sentencia de fondo que llegare a emitirse; sin embargo, es indispensable que las prestaciones que demanda sean acordes con la acción colectiva que se intenta, además es requisito indispensable para admitir la demanda que se colmen las exigencias previstas, entre otros, en los numerales 587 y 588 del Código Adjetivo de la Materia, lo que se limitó el juzgador a realizar sin extralimitarse en sus facultades como erróneamente lo sostiene la recurrente.*
- *En consecuencia, no se puede sostener que las determinaciones del juzgador primario sean una transgresión al principio de tutela del medio ambiente, toda vez que el desechamiento de la demanda emitido por no reunirse a cabalidad los requisitos exigidos por el legislador, no impide que los derechos de la colectividad actora queden a salvo, a fin de que los promueva en el tipo de acción procedente.*
- *Finalmente, el Tribunal Unitario consideró inoperantes los agravios de la demandada recurrente sobre la falta de condena en gastos y costas, así como el proveído de cinco de agosto de dos mil quince; toda vez que no se trata de sentencia en la que se haya resuelto el fondo de la Litis.*

II. CONCEPTOS DE VIOLACIÓN:

En contra de las consideraciones que sustentan el acto reclamado, **DEFENSA COLECTIVA, ASOCIACIÓN CIVIL**, por conducto de su apoderado general *********, esencialmente expone lo siguiente:

Primer concepto de violación:

- *La quejosa sostuvo que son inconstitucionales e inconvenientes los artículos 581, fracción I y 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles por vulnerar el derecho fundamental a la seguridad jurídica en su garantía de acceso efectivo y completo a la justicia mediante una reparación integral. Lo anterior porque dichos preceptos legales no establecen los parámetros por virtud de los cuales el juzgador debe hacer el estudio de la procedencia de las prestaciones que indebidamente realizó el Juez de Distrito, situación que refleja una violación al principio de legalidad y que es un tema que debe ser analizado de fondo.*
- *Que los preceptos impugnados limitan el acceso a una tutela judicial de los gobernados al limitar los remedios judiciales que las colectividades pueden obtener a través del ejercicio de la acción difusa; cuestión que incide en la violación a los diversos derechos fundamentales a un medio ambiente sano y de garantías judiciales que la constitución y los tratados en materia de derechos humanos reconocen.*
- *La parte quejosa hace una breve referencia de lo que son las acciones colectivas en su concepto más básico; además, respecto al tema que compete al asunto cita la exposición de motivos publicada el veintisiete de julio de dos mil diez, de la reforma al artículo 17 de la Constitución Federal, así como la reforma publicada el treinta de agosto de dos mil once, del Código Federal de Procedimientos Civiles; ahora bien, en síntesis a lo anterior*

señala que tanto el Constituyente permanente como el legislador secundario, demostraron con sus exposiciones grandes intenciones para hacer de la acción colectiva una vía idónea para garantizar la tutela y acceso a las garantías judiciales de las colectividades.

- *Sin embargo, de manera incongruente y en franca violación de los derechos fundamentales de los gobernados, determina restringir el ejercicio y alcance de las acciones colectivas difusas; pues el objeto de dicha acción conforme a la reforma publicada del Código Federal de Procedimientos Civiles, se limita a: i) Reclamar la reparación del daño, únicamente para el efecto de que las cosas vuelvan al estado que guardaban antes de la afectación; y, ii) al cumplimiento sustituto; prestaciones que bajo ninguna circunstancia pueden reclamarse conjuntamente, según el artículo 581 del citado código.*
- *Señala que cuando existe una violación de derechos humanos, el sistema de justicia debe ser capaz de reparar el daño realizado por parte de las autoridades y de impulsar un cambio cultural, de manera que la legislación secundaria debe perseguir es la ampliación del objeto de las acciones colectivas, para garantizar el propósito de prevenir, detener y en su caso reparar cualquier violación a los derechos de las colectividades, circunstancia que al limitarse, limita de manera directamente proporcional el derecho de los gobernados.*
- *Considera que cuando existe una violación a los derechos humanos, el sistema de justicia debe ser capaz de reparar el daño realizado a la luz del artículo 63 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos. Por ello, estima injustificado que exista una limitación, pues es necesario que el legislador reconozca la facultad de las colectividades de solicitar aquellas*

prestaciones que consideren necesarias, para lograr una reparación integral, las cuales no deben verse limitadas a un catálogo taxativo previamente impuesto por el propio legislador, pues debería ser el juzgador el que una vez desahogado el causal probatorio y delimitando el daño realizado, el que tendrá que resolver en sentencia definitiva, cuáles son esas pretensiones declarativas, constitutiva o de cumplimiento de una prestación, de dar, hacer o no hacer.

- *Señala que ante la búsqueda del saneamiento del río contaminado, se busca una restitución del derecho al medio ambiente violado, un resarcimiento de daños a la salud sufridos con la contaminación denunciada, la satisfacción de los derechos violados, la reparación del patrimonio moral de todo aquel que pudiera haberse visto afectado, finalmente la pena ejemplar solicitada se constituye en una verdadera garantía de no repetición; sin embargo, el contenido de los artículos impugnados limitan a su representada a una restitución integral de las violaciones y daños denunciados en la vía de acción difusa, imponiendo como sanción legal la improcedencia de la misma y la denegación de la justicia.*

Segundo concepto de violación:

- *La parte quejosa adujo la inconstitucionalidad de los artículos 588, 589 y 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles por transgredir los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso legal. A juicio de la quejosa, los preceptos tildados de inconstitucionales imponen a los juzgadores la obligación, previo a la admisión de la demanda colectiva, que prejuzguen sobre ésta y resuelvan preliminarmente un tema que debería ser ventilado en sentencia de fondo.*
- *Que al imponer el legislador secundario un requisito de procedencia de las acciones colectivas, precisamente el análisis de la legitimación*

activa en la causa, es que los preceptos legales transgreden a los gobernados sus fundamentales derechos a un debido proceso legal y a una tutela judicial efectiva.

- *Argumenta que la etapa de certificación no es el momento idóneo para que los juzgadores federales analicen la legitimación en la causa del promovente, pues dicha circunstancia no ostenta la naturaleza del presupuesto procesal, ya que niega a los gobernados la oportunidad de probar y prejuzga sobre la condición de la parte actora y la titularidad de sus derechos, sin seguir las formalidades esenciales de un procedimiento.*

Tercer concepto de violación:

- *Sostiene que se da una violación al artículo 587, fracción VIII del Código Federal de Procedimientos Civiles en relación con el diverso 583 del mismo ordenamiento legal, derivándose en una transgresión al derecho fundamental de acceso a la justicia prevista en el artículo 17 constitucional, así como una transgresión al principio de tutela del medio ambiente contenido en el artículo 4° de la propia constitución.*
- *Que el precepto legal en cita solo exige que la demanda colectiva contenga las prestaciones que se exijan por la colectividad actora, más no exige que la colectividad actora demuestre que dichas prestaciones sean procedentes, fundadas o acordes a la naturaleza de la acción ejercida, como pretende justificar la autoridad responsable.*
- *Puntualiza que el artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles señala los requisitos formales que una demanda deberá contener, mismos que, de acuerdo al penúltimo párrafo del precepto en cita, son de naturaleza subsanable en caso de que el juzgador considere que uno de ellos no se cumple; lo que demuestra que lo señalado en la fracción VIII del ordinal en*

comento no autoriza al juzgador a analizar la procedencia mediante la acción intentada de las prestaciones exigidas, pues ello conlleva a efectuar un análisis más allá de lo formal.

- *Que el artículo impugnado de inconstitucional impone a la colectividad actora la única obligación de enunciar las prestaciones que pretende demandar de la parte demandada, con la finalidad de que se pueda trabar la Litis y las partes se encuentren en posibilidad de ofrecer y desahogar los medios de convicción necesarios para que el juzgador pueda emitir un juicio debidamente fundado, motivado y acorde a la realidad.*

- *Señala que la etapa de certificación, tiene la única finalidad de certificar que la acción colectiva cumple con los requisitos mínimos para que se considere que puede sustanciarse mediante el procedimiento colectivo, lo que imposibilita aún más al juzgador para analizar los argumentos de fondo, ya que ello sería poco acorde a la realidad, al no contar en esta etapa con los elementos suficientes para crear convicción respecto del fondo.*

- *Argumenta que la sentencia reclamada es inconstitucional y violatoria de los derechos fundamentales, al transgredir lo previsto en el artículo 587, fracción VIII, en relación con el diverso 583 del Código Civil Federal al permitir que el Juez de Distrito hubiere analizado mediante los acuerdos de cinco de agosto de dos mil quince, la procedencia de las prestaciones exigidas por la colectividad, toda vez que el juzgador natural al efectuar la certificación a la que se refiere el artículo 590 del cuerpo normativo en comento, no se encuentra facultado por el artículo 587, fracción VIII de la Ley en cita para analizar si las prestaciones demandadas pueden ser reclamadas o no en la vía colectiva o por medio de la acción difusa ejercida; además, el Tribunal de Alzada consideró que en la etapa de certificación se busca definir si las pretensiones*

de la colectividad pueden ejercerse por la vía colectiva, lo que conlleva a un indebido análisis del multicitado artículo 587.

Cuarto concepto de violación:

- *La parte quejosa sostiene que el Tribunal Unitario inobservó el artículo 588, fracción IV del Código Federal de Procedimientos Civiles en relación al principio de congruencia de las resoluciones jurisdiccionales derivado de la garantía de acceso a la justicia prevista en el artículo 17 constitucional. Lo anterior porque lo que dicho artículo legal requiere es coincidencia entre el objeto de la acción y la afectación sufrida, pero no autoriza al juzgador a dirimir en la etapa de certificación si las prestaciones guardan relación con el objeto de la acción misma.*

Quinto concepto de violación:

- *Se aduce que la autoridad responsable inobservó lo señalado por los artículos 587, fracción VIII y 588, fracción IV del Código Federal en relación al principio de congruencia de las resoluciones jurisdiccionales derivado de la garantía de acceso a la justicia establecida por el artículo 17 constitucional al determinar que el Juez de Distrito se encuentra facultado para analizar en la etapa de certificación la procedencia de la vía y de las prestaciones reclamadas. Además, a juicio de la quejosa, las prestaciones demandadas son procedentes en su totalidad en la vía colectiva mediante la acción difusa porque permitirían reparar en su integridad el daño ambiental causado.*
- *Refiere que contrario a lo resuelto por la autoridad responsable, la parte quejosa considera que las prestaciones reclamadas en la demanda colectiva, sí son acordes con la naturaleza de la acción difusa y no solo eso, sino que se ajustan al derecho fundamental de seguridad jurídica en su garantía de acceso a la justicia efectiva*

y de garantías de reparación integral del daño y de no repetición del acto dañoso.

- *Ahora bien, hace especial énfasis en que la prestación correspondiente a la reparación del daño moral causado a la colectividad, no busca generar un beneficio a personas en lo individual, sino a la colectividad en su conjunto; pues, contrario a lo resuelto por la responsable, las colectividades sean determinables o no, al estar compuestas por seres humanos, se ven dotadas de los mismos bienes extra-patrimoniales como lo es la dignidad, el respeto al medio ambiente, la paz social entre otros, afirmación que se ve reforzada con el artículo 1916 de Código Civil Federal.*

- *Dijo que el medio ambiente es una condición previa para la vida digna, por lo que cualquier daño causado, genera una afectación en la vida digna de la colectividad y causa un daño en el decoro de la colectividad que tiene derecho a gozar de un medio ambiente sano, lo que a su vez genera un daño moral en términos del artículo 1916 de Código Civil Federal.*

Sexto concepto de violación:

- *Argumenta la violación al artículo 587, fracción IX, en relación al 588, fracción II del Código Federal de Procedimientos Civiles. Ello implica inobservancia de los artículos 580, fracción I y 581, fracción I del mismo cuerpo normativo, lo que implica vulneración al derecho a un medio ambiente y un recurso judicial efectivo derivado de la indebida variación de la litis.*

- *Así, estima que el hecho de que el Tribunal Unitario confirmara la determinación de exigir que se precisara la colectividad afectada por el daño ambiental, vulnera el artículo 4 constitucional, pues es un bien de carácter colectivo y difuso que no pertenece a persona*

alguna, sino que en todo caso la ley de manera extraordinaria o excepcional legitima a ciertas personas para que procuren la tutela del medio ambiente, pero ello no quiere decir que éstos serán los que se verán beneficiados directamente por la reparación del daño.

- *En ese sentido, respecto a la colectividad, la quejosa manifiesta que ésta es indeterminable por lo que no se pueden narrar los hechos y circunstancias comunes que los unen. Lo anterior porque desde la propia demanda se advierte que es una acción difusa y la etapa de certificación se llevó a cabo respecto de una acción difusa.*
- *Por ello, resulta incorrecto que el Tribunal Unitario confirme la determinación del Juez de Distrito partiendo del supuesto del ejercicio de una acción colectiva en que los requisitos de procedencia se encontraban satisfechos al haber señalado que se trataba de una colectividad indeterminada.*
- *Que el Juez de Distrito al certificar la acción mediante los autos de cinco de agosto de dos mil quince, lo hizo para el efecto de certificar la acción difusa intentada y no partiendo del supuesto que en realidad quiso hacer una acción colectiva en estricto sentido.*
- *Que las prestaciones exigidas sí son propias de una acción difusa, por lo que no hay razón para que se considere que en realidad se quiso ejercer una acción colectiva.*

OCTAVO. Parámetros bajo los cuales se deben analizar los conceptos de violación.

Antes de proceder a responder los conceptos de violación formulados, se estima conveniente definir cuáles son los parámetros bajo los cuales se deben analizar.

Para ese efecto, en principio conviene señalar que las acciones colectivas como la que en el caso se intentó, se encuentran reguladas por el Código Federal de Procedimientos Civiles; pero como se verá, en realidad no se rigen por los principios que caracterizan a ese tipo de procedimientos.

Esto es importante de tener en consideración, porque si bien el principio de estricto derecho es propio de la materia civil; y éste principio vinculado al juicio de amparo en esa materia, inicialmente condujo a considerar que los conceptos de violación, debían expresarse como un silogismo²²; dicho criterio fue abandonado por considerar que ese requisito constituía una formalidad regida y excesiva; por tanto, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, estimó que para analizar los conceptos de violación basta con expresar la causa de pedir, de tal suerte que para ese efecto, basta con señalar cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el juzgador se encuentre obligado a emprender su estudio.

²² "Época: Octava Época
Registro: 394128
Instancia: Tercera Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Apéndice de 1995
Tomo VI, Parte SCJN
Materia(s): Común
Tesis: 172
Página: 116

CONCEPTOS DE VIOLACION. REQUISITOS LOGICOS Y JURIDICOS QUE DEBEN REUNIR. *El concepto de violación debe ser la relación razonada que el quejoso ha de establecer entre los actos desplegados por las autoridades responsables y los derechos fundamentales que estime violados, demostrando jurídicamente la contravención de éstos por dichos actos, expresando, en el caso, que la ley impugnada, en los preceptos citados, conculca sus derechos públicos individuales. Por tanto, el concepto de violación debe ser un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor los preceptos constitucionales que se estiman infringidos; la premisa menor, los actos reclamados; y la conclusión la contrariedad entre ambas premisas."*

En efecto, lo anterior se ve reflejado en la jurisprudencia que lleva por rubro: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.”**²³

Bajo esa lógica, es evidente que atendiendo a esa jurisprudencia, se encuentra conminada a atender en su casusa de pedir los conceptos de violación formulados por la parte quejosa.

No obstante, esta Primera Sala llega a la convicción de que en el caso de las acciones colectivas, la causa de pedir debe entenderse de la manera más laxa posible.

Esto es así, pues no se debe perder de vista que las acciones colectivas encuentran sustento en el cuarto párrafo del artículo 17 constitucional, el cual dispone lo siguiente:

“El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño.”

²³ “Época: Novena Época

Registro: 191384

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XII, Agosto de 2000

Materia(s): Común

Tesis: P./J. 68/2000

Página: 38

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe abandonarse la tesis jurisprudencial que lleva por rubro "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. REQUISITOS LÓGICOS Y JURÍDICOS QUE DEBEN REUNIR.", en la que, se exigía que el concepto de violación, para ser tal, debía presentarse como un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor el precepto constitucional violado, la premisa menor los actos autoritarios reclamados y la conclusión la contraposición entre aquéllas, demostrando así, jurídicamente, la inconstitucionalidad de los actos reclamados. Las razones de la separación de ese criterio radican en que, por una parte, los artículos 116 y 166 de la Ley de Amparo no exigen como requisito esencial e imprescindible, que la expresión de los conceptos de violación se haga con formalidades tan rígidas y solemnes como las que establecía la aludida jurisprudencia y, por otra, que como la demanda de amparo no debe examinarse por sus partes aisladas, sino considerarse en su conjunto, es razonable que deban tenerse como conceptos de violación todos los razonamientos que, con tal contenido, aparezcan en la demanda, aunque no estén en el capítulo relativo y aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, sino que será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el Juez de amparo deba estudiarlo.”

Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.”

Esta disposición encuentra su origen en la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintinueve de julio de dos mil diez.

Ahora bien, de la exposición de motivos presentada a la Cámara de Senadores, por iniciativa del Partido Revolucionario Institucional, el siete de febrero de dos mil ocho, se desprende lo siguiente:

“Exposición de motivos:

Es bien sabido que la realidad va siempre un paso delante de su interpretación por parte de los actores estatales relevantes y por ende de su normativización. Es misión de dichos actores estatales relevantes (legisladores, jueces, miembros de la administración pública, entre otros) el mantener en todo momento su plena disposición, apertura y entereza para desentrañar y dilucidar dicha realidad y las necesidades sociales imperantes, en aras de establecer las normas jurídicas adecuadas que permitan a la sociedad la realización de aquellos valores considerados como supremos en un momento histórico determinado.

En materia de derechos humanos, nuestro sistema jurídico ha ido incorporando, en un proceso inacabado y en constante progreso, aquellos derechos humanos denominados de primera (civiles y políticos), segunda (económicos, sociales y culturales) y tercera generación (colectivos y de solidaridad). Sin embargo para el establecimiento de un verdadero estado de derecho, al que necesariamente debemos aspirar, no es suficiente la incorporación al sistema jurídico de derechos sustantivos, sino que es necesario establecer aquellas acciones y procedimientos sencillos y eficaces que permitan su ejercicio y defensa adecuada, pues de lo contrario estaremos inmersos en un sistema perverso que provocaría que las violaciones a los derechos, y al sistema jurídico en general, sean simplemente toleradas por falta de medios de acceso a una real justicia.

La falta de un adecuado sistema de acceso a la justicia genera una desconfianza en las instituciones del Estado y una percepción de que éste es incapaz de establecer aquellos mecanismos que puedan resolver adecuadamente los conflictos sociales, elevando con ello la tensión social, lo que conlleva en última instancia a una desconfianza general en nuestro régimen.

“Nuestro sistema jurídico en general, y el procesal en particular, fueron diseñados desde una visión liberal e individualista que permite la titularidad de derechos y la protección de los mismos mediante mecanismos que privilegian la actuación individual sobre la colectiva. Si bien esta visión logró satisfacer las necesidades sociales en un momento

histórico determinado, la creciente complejidad de las relaciones sociales y el aumento en número y en situaciones comunes de las interrelaciones entre los diversos miembros de la sociedad hace necesario rediseñar el enfoque de nuestras instituciones jurídicas y dirigirlo hacia el establecimiento de acciones y procedimientos que permitan a los individuos su organización para la mejor defensa de sus intereses y derechos.

[...]

Una de las instituciones que en otros sistemas jurídicos han permitido la tutela colectiva de derechos e intereses, así como la organización y asociación de personas para la defensa de los mismos son las acciones y procedimientos colectivos; éstos son instituciones que permiten la defensa, protección y representación jurídica colectiva de derechos e intereses de los miembros de una colectividad o grupo dentro de una sociedad.

El término derechos colectivos comprende los llamados derechos difusos, colectivos en sentido estricto e individuales de incidencia colectiva. Los derechos e intereses difusos y colectivos en sentido estricto son aquellos derechos e intereses supraindividuales, de naturaleza indivisible de los que es titular una colectividad indeterminada (derechos difusos) o determinada (derechos colectivos en sentido estricto) cuyos miembros se encuentra vinculados por circunstancias de hecho o de derecho. Por su parte los derechos o intereses individuales de incidencia colectiva son aquellos de carácter individual y divisible que, por circunstancias comunes de hecho o de derecho, permiten su protección y defensa en forma colectiva.

[...]

En México, aunque alguna forma de denuncia popular y de acciones colectivas están relativamente previstas en algunos ordenamientos legales, su tratamiento es deficiente, sus efectos restringidos o su ejercicio se encuentra limitado por restricciones procesales. Por otra parte, el desarrollo jurisprudencial en la materia ha sido exiguuo y no es sino en fechas recientes que hemos sido testigos de algunos criterios que comienzan a reconocer la legitimación colectiva para la defensa de los intereses y derechos de grupos de personas.

En noviembre del año anterior un grupo de académicos y agrupaciones de la sociedad civil realizaron un congreso sobre acciones y procedimientos colectivos que reunió a expertos nacionales e internacionales sobre la materia, así como a legisladores mexicanos de distintas fracciones parlamentarias. La conclusión general de dicho congreso fue la imperiosa necesidad de incluir dentro de nuestro sistema jurídico acciones y procedimientos que permitieran la defensa de derechos colectivos, ello con el propósito de mejorar las condiciones de acceso a la justicia y alcanzar una verdadera efectividad de los derechos consignados en nuestro marco normativo.

El propósito principal de esta iniciativa es el establecimiento en la Constitución de las acciones y procedimientos colectivos como medios para la tutela jurisdiccional de los derechos e intereses colectivos. El término derechos e intereses colectivos comprende los difusos, los colectivos en sentido estricto y los individuales de incidencia colectiva.

Consideramos que a través su incorporación en el ordenamiento jurídico mexicano se estará tomando un paso vital hacia el mejoramiento de acceso a la justicia de todos los mexicanos y habitantes de este país, así como hacia una verdadera posibilidad de hacer efectivos muchos derechos que hoy no encuentra una vía adecuada para su ejercicio, protección y defensa. En última instancia esta reforma coadyuvará en la construcción de un efectivo estado de derecho, en donde todo aquel que tenga un derecho o interés, pueda encontrar la forma de protegerlo y defenderlo adecuadamente a través del sistema de las instituciones de administración de justicia.

Corresponderá al legislador ordinario tanto en el ámbito federal, como en el estatal, la adecuada interpretación del contenido y esencia de esta reforma, a efecto de establecer acciones y procedimientos ágiles, sencillos y flexibles que permitan la protección colectiva de derechos e intereses mencionados, en las materias en las que sea necesaria su regulación, incluyendo pero sin limitar a aquellas relacionadas con el medio ambiente, el equilibrio ecológico, el desarrollo sustentable, el uso y disfrute de espacios públicos, el uso y protección de los bienes del dominio público, libre competencia económica, acceso a servicios públicos, derechos de los consumidores y usuarios, moralidad administrativa, así como todos aquellos previstos en la legislación secundaria y en tratados internacionales.

Asimismo se deberán instrumentar medidas que fomenten por un lado, la organización de individuos para la protección y defensa de sus derechos, y por otro una mayor difusión y un mejor acceso a la información sobre dichos derechos e intereses, ello con el propósito de robustecer el ejercicio de la ciudadanía y los deberes cívicos de los miembros de nuestra comunidad. El legislador deberá también prever mecanismos de participación ciudadana en los procedimientos judiciales que le permitan a los miembros de la comunidad coadyuvar en la mejor resolución de los litigios, sobre todo en aquellos en los que haya un evidente interés público en juego.

En la legislación secundaria se deberá velar por el establecimiento de reglas adecuadas en materia de legitimación activa, pruebas no individualizadas, cosa juzgada, efectos de las sentencias, financiamiento de procedimientos, responsabilidad civil objetiva, entre otras, que sean compatibles con las acciones y procedimientos colectivos.

Por su parte, los juzgadores tendrán la misión de cuidar que los principios de interpretación para las acciones y procedimientos colectivos sean compatibles con espíritu de éstos y con la protección de los derechos e intereses de los individuos, grupos o colectividades. Ello implicará necesariamente que nuestros juzgadores deberán comenzar a elaborar estándares y guías que le auxilien en su labor, pues los paradigmas procesales actuales, en muchos aspectos, serán insuficientes e incluso contrarios al espíritu de las acciones y procedimientos colectivos. En un inicio será necesario que nuestros juzgadores revisen el espíritu de éstos de acuerdo con las interpretaciones que se han llevado a cabo en otras jurisdicciones. Deberán asimismo abstraer su función esencial y adaptarlos a las peculiaridades del sistema procesal mexicano.

[...]"

Como puede advertirse de la exposición de motivos transcrita, la inclusión del párrafo cuarto del artículo 17 de la Norma Fundamental, tuvo por objeto hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia, a través del establecimiento de acciones de índole colectivo que permiten la defensa, protección y representación jurídica colectiva de derechos e intereses de los miembros de una colectividad o grupo dentro de la sociedad.

En efecto, la inclusión de las acciones colectivas al marco constitucional, responde al propósito de garantizar el efectivo acceso a la jurisdicción, pero ya no desde una óptica meramente individualista, sino más bien, desde un ámbito colectivo, que tiene como propósito resolver de manera adecuada conflictos en los que se encuentran en juego derechos sustantivos que por su incidencia colectiva, pueden llegar a considerarse de índole social.

Así, bajo la lógica de que en ese tipo de acciones, no sólo se encontrarían en juego intereses individuales, sino que estaría inmersa una colectividad con derechos e intereses difusos o colectivos en sentido estricto, se reconoció la necesidad de que las acciones colectivas se rigieran por procedimientos sencillos y eficaces, capaces de permitir un acceso real a la justicia, pues de no ser así, estaríamos inmersos en un sistema de justicia perverso capaz de permitir y tolerar violaciones a los derechos, de modo que para evitarlo y lograr la plena y real efectividad de esos derechos, el Constituyente expresamente consideró que en la regulación de esas acciones, el acceso a la jurisdicción no debería estar limitado por restricciones procesales, sino que por el contrario, el procedimiento debería ser ágil y flexible; y para ese efecto, ordenó que el legislador ordinario instrumentara medidas que fomenten la protección de los derechos de incidencia colectiva, sobre todos en aquellos en que hay un evidente interés público en juego.

No obstante, aquí es de suma importancia señalar que para lograr el fin buscado a través de la reforma constitucional, el Constituyente no sólo consideró la necesidad de delegar en el legislador ordinario la instrumentación de un proceso ágil y flexible para el ejercicio de las acciones colectivas; sino que por el tipo de derechos que pueden encontrarse en juego en dichas acciones, consideró que para cumplir el fin buscado, los juzgadores deben tener un margen de actuación tendiente a lograr la realización de los valores considerados como supremos y, con ese propósito, se les asignó la misión de cuidar los principios de interpretación que deben regir a las acciones y procedimientos colectivos, a fin de que realmente sean compatibles con el espíritu de estos y con la protección de los derechos e intereses de los grupos o colectividades que hacen uso de dichas acciones.

Margen de actuación que se consideró debía ser realmente amplio, elaborando guías y estándares que resultasen acordes al espíritu de la reforma constitucional, aún y cuando éstos no necesariamente comulgaran con los paradigmas procesales actuales, ya que éstos se sustentan en una visión individualista.

Como se ve, para lograr el propósito de la reforma constitucional, el Constituyente no sólo instruyó al legislador ordinario de la instrumentación de procesos ágiles y flexibles; sino que también, consideró fundamental la actuación de los juzgadores.

Posteriormente, en el Dictamen de diez de diciembre de dos mil nueve, de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, se emitieron las consideraciones siguientes:

“CONSIDERACIONES

Estas comisiones dictaminadoras comparten el espíritu así como los fines y razones que animan la iniciativa que se analiza y en consecuencia, consideran procedente aprobarla en los términos que se precisan a continuación:

Nuestra historia constitucional fue receptora del liberalismo del siglo XIX, adoptando de él, el reconocimiento de las llamadas "garantías individuales" como una expresión fundamental de un Estado que pretendía proteger y fomentar los derechos y libertades de las personas que habitaban en él. El juicio de amparo se convertiría en el instrumento procesal que daría expresión y respuesta concreta a este diseño constitucional.

Posteriormente nuestro país fue pionero en el reconocimiento de aquellos derechos fundamentales (económicos, sociales y culturales) denominados de "segunda generación". En efecto, en el siglo XX, a partir de 1917, los derechos sociales también hallaron un espacio de vital importancia en nuestra norma fundamental. Algunos de ellos, fueron contando en forma paulatina de mecanismos y procesos especiales para su salvaguarda y defensa, como fue el caso de las materias laboral y agraria.

Si bien es cierto que México ha sido sensible a las exigencias de nuestro tiempo y procesos siempre cambiantes que la propia realidad ha ido presentando, también lo es que en un solo siglo, la ciencia, la tecnología, la concepción del mundo, en sus límites físicos y geográficos, así como la complejidad de la sociedad mundial, los cambios en la forma de interacción entre los hombres, las modernas relaciones entre productores, transformadores, intermediarios y consumidores y la concepción de un patrimonio universal, común a todos los hombres, fue generando la necesidad de enfrentar estos retos y desafíos que requieren ineludiblemente de nuevas respuestas.

Una parte importante de esta nueva realidad a la que se ha hecho referencia en el apartado anterior, afecta fundamentalmente aquellas relaciones e interacciones existentes entre consumidores, usuarios de servicios, o en general entre miembros de una colectividad respecto de algún interés común y relevante para ellos, como por ejemplo, la protección al medio ambiente, el respeto a los espacios públicos, la suspensión de una construcción peligrosa en la colonia, etc.

Sin embargo, aún cuando el Estado ha ido reconociendo los derechos e intereses susceptibles de proteger en relación con estos nuevos fenómenos, en la práctica, los individuos se enfrentan a dos grandes problemas:

a) La primera dificultad se refiere a la forma en que estos derechos o intereses puedan ser protegidos en forma efectiva, cuando los afectados o los interesados en hacerlos valer, no son susceptibles de ser identificados o legitimados como grupo.

b) La segunda, en estrecha relación con la primera, tiene que ver con la superación de la perspectiva clásica de la protección individual de los derechos, es decir, aquella que requiere que los individuos deben estar plenamente identificados y acreditar en forma fehaciente el daño o la lesión a sus intereses en forma individual.

La problemática antes planteada, converge necesariamente con un concepto que ha sido analizado en formas diversas y se ha mencionado repetidamente, pero que aún constituye una asignatura pendiente en nuestro país: el "acceso a la justicia". Sin embargo, aún cuando la noción de "acceso a la justicia" es un problema relativo al procedimiento, por su finalidad concierne también al fondo del derecho.

La razón de ello estriba en que para hablar de un efectivo acceso a la justicia se requieren de dos elementos esenciales:

(i) El reconocimiento de los derechos que le asisten a las personas (ya sea en forma individual o como miembros de una colectividad), que necesariamente corresponden a los fines e intereses que una sociedad en un momento determinado estima como valiosos, y

(ii) La previsión de instrumentos y mecanismos que permitan un efectivo cumplimiento de dichos derechos o en su caso, la reparación del daño, en caso de su inobservancia.

Es en este último punto (la previsión de instrumentos de tutela de derechos) donde debe hacerse un especial énfasis.

En efecto, la sola existencia y previsión de procedimientos e instrumentos de tutela y protección de los derechos de las personas no es suficiente para poder hablar de un efectivo acceso a la justicia, sino que es indispensable valorar y analizar si dichos instrumentos son comprensibles, asequibles y eficaces a favor de todo aquél que pretenda hacerlos valer, lo que de suyo demanda del propio Estado instituciones de calidad y con capacidades materiales, económicas y humanas que puedan llevarlo a cabo.

El panorama actual en materia del acceso a la justicia en México y en concreto, en materia de protección de los derechos fundamentales reconocidos en nuestra Constitución, no sólo los derechos individuales sino de los nuevos derechos colectivos, también llamados de "tercera generación", nos refiere que iniciar un procedimiento judicial implica enfrentarse a procesos complicados, difíciles de comprender debido a su tecnicidad, lentos y costosos, lo que induce a la parte económicamente más débil a aceptar injusticias, transacciones desventajosas o en último caso, a permitir la violación o el desconocimiento de los derechos que le asisten por parte de autoridades o de los propios particulares.

Lo anterior conduce a generar una percepción generalizada de desconfianza hacia el propio Estado y de su incapacidad de resolver en forma pacífica y dentro del marco de la ley, los conflictos sociales. Es decir, se presenta un fenómeno denominado en algunos órdenes jurídicos como anomia, una situación donde realmente un individuo no encuentra el camino para que sus derechos sean definidos o determinados jurídicamente.

Respecto a lo antes señalado, debe precisarse que aún cuando la actuación tanto de los órganos legislativos como de los ejecutivos y judiciales en la materia de protección y defensa de los derechos fundamentales de las personas ha sido loable, además de que, como lo dice el iniciante, en algunas materias ya se han previsto algunos tipos de acciones colectivas en ciertas materias, en la práctica, la complejidad de nuestra sociedad actual y la falta de mecanismos de organización

colectiva han resultado en una protección parcial y, por tanto, deficiente de sus derechos.

Es preciso recordar lo que acontecía antes de que se promulgara por ejemplo la Ley Federal de Protección al Consumidor en cuanto a las personas que padecían ante las deficiencias en la prestación de un servicio o en la utilización de un bien que llegaran a adquirir. El instrumento de defensa era un juicio civil ordinario, largo, complejo técnicamente y costoso, en donde se transfería prácticamente todos los costos a los consumidores. Cuando un mecanismo tan importante como la protección al consumidor empieza a funcionar en la manera en que paulatinamente ha ido conformándose el funcionamiento de la Procuraduría Federal del Consumidor, algunos costos derivados de defectos o la mala prestación de los servicios de los proveedores son asumidos por éstos, lo que no sólo ha beneficiado en forma colectiva a los grupos de consumidores, sino que también se ha ido introduciendo una mayor racionalidad en la forma de producir bienes y prestar servicios.

Estas comisiones dictaminadoras comparten la expresión del autor de la iniciativa en el sentido de que las normas que en un momento cumplieron las expectativas y demandas habidas en materia de protección de los derechos de las personas, hoy son insuficientes a partir de la creciente complejidad de las relaciones entre los miembros de la colectividad y el surgimiento de nuevas formas de interacción entre ellos. La legislación ha sido rebasada entonces por esta nueva realidad.

Con el objeto de enfrentar estos nuevos desafíos y retos, se requiere de un indispensable rediseño de las instituciones jurídicas que por mucho tiempo regularon la materia con rumbo hacia el establecimiento de herramientas y mecanismos que permitan a los individuos y a los grupos de individuos, hacer valer sus derechos en una forma menos costosa, expedita y eficiente.

En el caso de la iniciativa que se dictamina, los objetivos que animan la misma se concentran en la protección de los derechos que le asisten a una colectividad, determinada o no determinada, es decir a una colectividad definida o susceptible de ser identificada o aquella que no necesariamente puede serlo, así como de aquellos derechos que le asisten a los individuos, pero que por contar con elementos comunes de hecho o de derecho, permiten su litigio de forma colectiva.

El derecho comparado resulta ser un claro ejemplo de cómo la protección efectiva de los derechos e intereses de las personas a partir de instrumentos flexibles, sencillos y accesibles a las personas, genera como consecuencia que los conflictos interpersonales y sociales sean procesados adecuadamente por las instituciones jurídicas, reduciendo con ello la tensión social y haciendo plena la vigencia del Derecho.

Una de las instituciones que en otros países ha permitido la tutela de derechos e intereses en forma colectiva, así como la organización y asociación de personas para la defensa de los mismos son las denominadas acciones colectivas, que en términos claros puede decirse que son instituciones procesales que permiten la defensa, protección y representación jurídica colectiva de derechos e intereses de los miembros de una colectividad o grupo dentro de una sociedad.

Países como los Estados Unidos de Norteamérica, España, Colombia, Brasil, Argentina, Chile, Uruguay, Venezuela y Costa Rica contemplan tanto en sus normas fundamentales como en la legislación secundaria este tipo de acciones y procedimientos, los cuales tutelan intereses colectivos relacionados con diversas materias, como lo son el patrimonio, el espacio público, la seguridad pública, el ambiente, la libre competencia económica, los derechos de autor, la propiedad intelectual, derechos del consumidor, entre otros, con el objeto de evitar un daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o la reparación del agravio sobre los mismos.

Independientemente del nombre que reciban en los distintos países antes mencionados, las acciones y procedimientos colectivos mantienen un común denominador, a saber, la regulación del fenómeno de derechos que trascienden la esfera individual o que pudiendo tener este carácter, existe una relación entre sus titulares que los vincula por circunstancias de hecho o de Derecho.

Si se considera que prácticamente todos los individuos se ven envueltos todos los días y de forma permanente en relaciones de hecho o derecho, normalmente por montos individuales relativamente pequeños, los costos derivados de un litigio individual hacen incosteable la defensa de sus derechos. Es decir, los costos de litigio hacen que no sea económicamente viable la defensa de dichos derechos; pero ello no significa que éstos no estén siendo vulnerados, sino simplemente evidencia un sistema distorsionado que provoca que las violaciones a los derechos, y al sistema jurídico, sean toleradas por su incosteabilidad en tiempo y dinero. Ello ha colocado a las personas en un estado de indefensión virtual que ha sido reproducido a lo largo de muchos años.

Es decir, si cada interesado estuviera obligado a ejercitar en lo individual la acción para exigir el respeto a su derecho, la aplicación de la ley estaría sujeta al azar y no sería posible asegurar más que un éxito relativo y en forma parcial o fragmentada. Ello sin duda es frustrante y compromete seriamente el poder de disuasión de la ley.

De esta manera, la acción colectiva puede constituir un mecanismo eficaz para cambiar las conductas antijurídicas de las empresas del sector privado, inclusive las del sector público, así como de los particulares en general que afectan a grandes sectores de la sociedad.

Por el contrario, si desde la ley, en forma ordenada y regulada se generan las condiciones para agrupar a todas aquellas personas cuyos derechos han sido vulnerados y se permite su organización para lograr la adecuada defensa y protección de los derechos, estaremos ante una verdadera posibilidad de justiciabilidad de los derechos de los individuos en dicho carácter y como miembros de una colectividad. Ello indefectiblemente beneficiaría a la sociedad, ya que todo aquel que tiene un derecho podría hacerlo efectivo de forma viable y sencilla.

En tal virtud, estas comisiones unidas consideran procedente incorporar en la Constitución este tipo de instrumentos de tutela de derechos colectivos. Estamos conscientes de que corresponderá al legislador ordinario la adecuada interpretación del contenido y esencia de la reforma, con la finalidad de que se prevean acciones y

procedimientos ágiles, sencillos y accesibles a todo grupo de individuos que permitan alcanzar los fines propuestos.

Asimismo, estas comisiones dictaminadoras creen firmemente que no es posible continuar permitiendo que las violaciones a los derechos de los miembros de nuestra propia comunidad (sean de carácter individual o colectivo) y al sistema jurídico en general, sean simplemente toleradas por la falta de medios de acceso a una real justicia.

En adición a lo anterior debe claramente señalarse que no es, en ningún sentido el propósito de esta reforma, el sancionar a algún grupo en específico, sino simplemente establecer los caminos por los que los miembros de una colectividad podrán ejercer efectivamente sus derechos, contribuyendo con ello a seguir avanzando en el interminable proceso de evolución constitucional que da sustento y actualidad a nuestro estado de derecho y a fin de cuentas, continúa impulsando la construcción de un mejor país.

Es importante recalcar que, como lo menciona la iniciativa de mérito, los juzgadores tendrán un papel fundamental en la efectiva protección de los derechos e intereses colectivos, así como la misión de cuidar que los principios de interpretación para las acciones y procedimientos colectivos sean compatibles con espíritu de éstos y con la protección de los derechos e intereses de los individuos, grupos o colectividades. Ello implicará necesariamente que nuestros juzgadores deberán comenzar a elaborar estándares y guías que le auxilien en su labor, pues los paradigmas procesales individuales actuales, en muchos aspectos, serán insuficientes e incluso contrarios al espíritu de las acciones y procedimientos colectivos.

En un inicio será necesario que nuestros juzgadores revisen la racionalidad y objetivo de las acciones y procedimientos colectivos a la luz las interpretaciones que se han llevado a cabo en otras jurisdicciones, abstraigan su función esencial y los adapten a las peculiaridades del sistema jurídico mexicano.

Por otro lado, estas comisiones unidas estiman procedente hacer ajustes a la redacción del texto de la propuesta original contenida en la iniciativa, a efecto de dar mayor claridad y precisión al alcance de la reforma que se propone y de dotarla de una mejor técnica legislativa.

En ese tenor, es necesario precisar desde el texto de la propia Constitución la atribución que el Congreso de la Unión tendrá para legislar sobre estos instrumentos de tutela de derechos colectivos, los procedimientos judiciales para hacerlos efectivos en las materias que determinen las leyes, así como los mecanismos de reparación del daño. Asimismo, se hace necesario precisar en el texto constitucional que los jueces federales serán los competentes para conocer de tales procedimientos colectivos en los términos que señalen las leyes.

También es pertinente hacer una precisión en cuanto a la adición que propone el iniciante al artículo 17 constitucional, toda vez que en la iniciativa se ubica en el párrafo quinto, sin embargo, se estima conveniente que la adición se incorpore en el párrafo tercero, recorriéndose en su orden los párrafos subsecuentes, en virtud de que los primeros dos párrafos se refieren a la justicia.

[...]"

Como se ve, en las consideraciones anteriores se reitera que el efectivo acceso a la justicia no sólo requiere el reconocimiento de los derechos; sino la previsión de instrumentos y mecanismos que permitan el efectivo cumplimiento de los mismos, pues el espíritu de la reforma es impedir que se sigan cometiendo violaciones a derechos que afectan a un gran sector de la sociedad.

Bajo esa lógica, se reconoce que la necesidad de proveer esos instrumentos, obedece a que en muchas ocasiones el procedimiento judicial ha implicado enfrentarse a procesos complicados, lentos, costosos y difíciles de comprender debido a su tecnicidad, y que ello ha conducido a que la parte económicamente más débil sufra injusticias, transacciones desventajosas o en último caso la violación o el desconocimiento de sus derechos, llevando a una percepción generalizada de desconfianza hacia el propio Estado, ante su incapacidad de resolver en forma pacífica y dentro del marco de la ley los conflictos sociales.

En efecto, se reconoce que en ocasiones los costos del litigio para una de las partes hace que sea económicamente inviable la defensa de sus derechos, pero ello no significa que no estén siendo vulnerados, evidenciándose así, la existencia de un sistema distorsionado que provoca que las violaciones a los derechos y al sistema jurídico sean tolerados por su incosteabilidad en tiempo y dinero, colocando a las personas en un estado de indefensión virtual que ha sido reproducido a lo largo de muchos años.

De tal suerte que ante ese panorama, también se reconoce que las normas que en un momento cumplieron las expectativas y demandas habidas en materia de protección de derechos, hoy son

insuficientes por la complejidad de las relaciones entre los miembros de la colectividad y las nuevas formas de interacción entre ellos.

Como se ve, con el propósito de erradicar lo antes señalado y lograr un acceso efectivo a la justicia que permita una adecuada defensa de los derechos, surge la acción colectiva, con la intención de que constituya un mecanismo eficaz para la defensa de los derechos de incidencia colectiva.

No obstante, es importante destacar que en las consideraciones del Dictamen en análisis, nuevamente se destaca que el papel que tendrán los juzgadores es fundamental para la efectiva protección de los derechos e intereses colectivos, pues es en ellos en quienes finalmente queda el cuidar que las interpretaciones referentes a las acciones y procedimientos colectivos, sean compatibles con el espíritu de protección a los derechos humanos, señalando que son ellos los que en su labor jurisdiccional deben comenzar a elaborar estándares y guías que le auxilien en su labor, resaltando que dada la naturaleza de los derechos que se encuentran en juego, dichos estándares o guías no necesariamente comulgaran con los paradigmas procesales individuales que rigen en la actualidad, pues en muchos aspectos, éstos serán insuficientes e incluso contrarios al espíritu de las acciones y procedimientos colectivos.

De todo lo anterior se desprende que si la intención de la reforma constitucional que introdujo las acciones colectivas es facilitar el efectivo acceso a la jurisdicción de las colectividades, erradicando los tecnicismos que hasta ahora han caracterizado los paradigmas procesales individuales propios de los procedimientos civiles.

Luego, si a fin de que se cumpla el propósito de la reforma, el constituyente depositó en el juzgador la obligación de interpretar las normas que rigen el procedimiento de las acciones colectivas de la

manera más flexible posible, aún y cuando esa interpretación no comulgue con los paradigmas procesales actuales, en tanto que no debemos estar inmersos en un sistema de justicia perverso capaz de permitir y tolerar violaciones a derechos de incidencia colectiva. Esta Primera Sala llega a la firme convicción de que la causa de pedir debe entenderse de la manera más laxa posible, a fin de evitar tecnicismos que impidan el acceso a la jurisdicción y nos conduzcan a estar inmersos a un sistema perverso que expresamente se busca erradicar.

Esto además, en el caso que nos ocupa encuentra plena justificación, en razón de lo siguiente:

El artículo 17 constitucional, en su cuarto párrafo, establece que el Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas, y que en ellas se determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño²⁴.

En concordancia con esa disposición, el artículo 578 del Código Federal de Procedimientos Civiles reconoce como materias de aplicación las siguientes:

- i) Las relaciones de consumo de bienes o servicios públicos o privados;
- y
- ii) el medio ambiente²⁵.

Ahora bien, el Diccionario de la Real Academia Española²⁶, señala que el *“Medio ambiente es el conjunto de circunstancias físicas, naturales, económicas, sociales, etcétera que rodean a las personas.”*

²⁴ “El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.”

²⁵ “ARTICULO 578.- La defensa y protección de los derechos e intereses colectivos será ejercida ante los Tribunales de la Federación con las modalidades que se señalen en este Título, y sólo podrán promoverse en materia de relaciones de consumo de bienes o servicios, públicos o privados y medio ambiente.”

²⁶ Diccionario Esencial de Lengua Española, SPES Editorial S.L, España, Sexta edición 2002. Foja 42.

Lo anterior denota que cuando se habla de medio ambiente, no sólo se debe pensar en la naturaleza, sino también en aquellas cuestiones artificiales que rodean al ser humano.

En efecto, el artículo 3, fracción I de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, define el “*Ambiente*”, como “*el conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados*”.

Esta definición es relevante, porque precisamente, debido a que se reconoce que el medio ambiente hace posible la existencia y el desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos, en el artículo 4° de la Constitución Federal, se establece que todas las personas tienen derecho a un medio ambiente sano, e incluso no sólo se reconoce que ese es un derecho fundamental para su desarrollo y bienestar; sino que, debido a ello, el Estado asumió la obligación de garantizar ese derecho.

En efecto, el párrafo quinto del precepto constitucional referido establece lo siguiente:

“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.”

Esa obligación, conlleva a que el Estado a través de sus diversas autoridades (incluidas las de índole jurisdiccional), en el ámbito de sus respectivas competencias, tengan el deber necesidad de realizar los ajustes que resulten necesarios a fin de lograr una efectiva protección

del medio ambiente y evitar que esa obligación se convierta en letra muerta.

Ajustes entre los que por supuesto, en ámbito judicial, se puede encontrar la manera de apreciar la causa de pedir.

Esto es así, pues ese ajuste encuentra plena justificación en la medida de que un medio ambiente sano es indispensable para la conservación de la especie humana, pues su deterioro, no sólo afecta a las generaciones presentes (entre los que se pueden encontrar grupos vulnerables a favor de los cuales expresamente se reconoce la suplencia de la queja como lo son los menores de edad, ejidatarios, comuneros y personas en extrema pobreza y marginación), sino que incluso tiene trascendencia en generaciones futuras; por tanto, se trata de un bien público, cuya protección o destrucción, no sólo atañe a una persona, sino que atañe a la comunidad en general, en tanto que un medio ambiente sano, necesariamente se vincula a la supervivencia del hombre en general.

En efecto, entre las exposiciones de motivos que dieron origen a la reforma constitucional²⁷, a través de la cual se reconoció como un derecho fundamental de las personas, el tener un medio ambiente sano, destacan dos exposiciones en las se reconoce que el medio ambiente sano, es un elemento indispensable para la conservación de la especie humana²⁸.

²⁷ Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de ocho de febrero de dos mil doce.

²⁸ "CAMARA DE ORIGEN: DIPUTADOS.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

México, D.F. jueves 10 de diciembre de 2009.

INICIATIVA DE DIPUTADA (GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD)

Gaceta No. 2909-II

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA CLAUDIA EDITH ANAYA MOTA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La que suscribe, Claudia Edith Anaya Mota, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo quinto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente Exposición de motivos

En la actualidad, nuestro país sufre un grave desequilibrio en cuanto al flujo de energía se refiere, pues, a lo largo de los años, los mexicanos hemos contribuido a la destrucción de ese equilibrio en un afán de "progreso", auspiciado por la negligencia de las autoridades, y debido a la falta de una reglamentación eficiente referente a la materia ambiental. Así, podemos observar graves consecuencias de estos actos a través de fenómenos como la erosión y envenenamiento de suelo y agua, por mencionar algunos.

Para que un ecosistema mantenga un equilibrio en su distribución de energía es necesario que no existan alteraciones provocadas por agentes externos, ya que, de producirse éstos, se destruirán los hábitat necesarios para la subsistencia de determinadas especies, las cuales cumplen con una función específica dentro del ecosistema. Además, al producirse alteraciones de este tipo, el flujo de la energía a través de las cadenas alimenticias se interrumpirá, sobre todo, tomando en cuenta que las plantas son los primeros afectados por estas situaciones pues sufren de la falta de autótrofos que son los encargados de transformar la energía solar en química. Lo anterior provoca que muchos consumidores primarios se queden sin alimento y, por consiguiente, también los demás miembros que componen dicha cadena; esto nos puede llevar a que algunos animales que están en peligro de extinción empeoren su situación e incluso corran el peligro de desaparecer. Dicho desequilibrio ecológico pone en peligro no sólo la existencia de otras especies, sino la del propio hombre. De ahí que constantemente nos enfrentemos a situaciones cada vez más adversas, como las magnas consecuencias de los fenómenos climatológicos, las sequías, la proliferación de nuevas enfermedades como el cáncer, etcétera.

Debido a estas consideraciones, el Estado mexicano requiere atender y discutir el tema ambiental a fin de vincular los derechos fundamentales con el medio ambiente, situación que ya se ha presentado en el derecho internacional de los derechos humanos. Tal es el caso del protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, que en su artículo 11 consagra el derecho a un medio ambiente sano, al establecer:

Artículo 11. Derecho a un medio ambiente sano.

1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.
2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente. De igual manera, la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, de Estocolmo, establece que es un derecho del hombre gozar de las condiciones de vida satisfactorias en un ambiente cuya calidad le permita vivir con dignidad y bienestar. Como contrapartida a este derecho, la misma declaración reconoce el deber solemne de proteger y mejorar el ambiente para las generaciones presentes y futuras. En este sentido, se hace necesario puntualizar el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar que estipula la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4o., de manera que se incorporen en él las características de sustentabilidad y equilibrio que se vinculan a la garantía efectiva de este derecho.

Asimismo, al ser el medio ambiente el elemento indispensable para la conservación de la especie humana, es necesario reconocer su carácter colectivo pues se trata de un bien público cuyo disfrute o daños no sólo afectan a una persona, sino a la comunidad en general. Por lo cual, su defensa y titularidad debe ser reconocida en lo individual y en lo colectivo.

Por otra parte, considero de vital importancia que nuestra Carta Magna establezca el deber que tenemos de conservar el medio ambiente para las presentes y futuras generaciones, ya que así estaremos asumiendo un compromiso para evitar el daño ambiental, atendiendo al principio de solidaridad con una visión de sustentabilidad; al mismo tiempo, estaremos contribuyendo a garantizar la prevención del daño y deterioro ambiental, de manera que sea posible combatir con mayor eficiencia la impunidad en el país por daños ambientales.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de Decreto que reforma el párrafo quinto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"CAMARA DE ORIGEN: DIPUTADOS

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

México, D.F. miércoles 19 de enero de 2011.

INICIATIVA DE DIPUTADO (GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM)

Gaceta No. 3182-II

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO GUILLERMO CUEVA SADA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM Guillermo Cueva Sada, diputado a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política; 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior; y 122 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto, solicitando que sea turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, con opinión de las Comisiones de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y de Recursos Hidráulicos de la Cámara de Diputados, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

El desarrollo sostenible puede ser definido como "un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades". Esta definición fue empleada por primera vez en 1987 en la Comisión Mundial del Medio Ambiente de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), creada en 1983. Sin embargo, el tema del ambiente tiene antecedentes más lejanos. Naciones Unidas ha sido precursora al tratar el tema, centrándose inicialmente en

el estudio y la utilización de los recursos naturales y en la lucha porque los países -en especial los que están en desarrollo- ejercieran control de sus recursos naturales.

El agua es un recurso natural limitado, por lo que su uso y conservación deben ser estimados como de interés público. México posee en todo momento el derecho de transmitir el dominio del recurso hídrico a los particulares. El agua es un bien fundamental para la vida y la salud; también, condición necesaria para la vida misma y para la realización de los demás derechos. Se utiliza como insumo básico para la producción de alimentos y energía y para el funcionamiento de toda la cadena productiva de prácticamente todos los ramos de la industria.

No puede soslayarse que actualmente la sociedad mexicana padece problemas asociados con el suministro, drenaje y tratamiento de las aguas, así como el efecto que éstos tienen en la vida nacional. Es necesaria una gestión que tome en cuenta los intereses de todos los involucrados y favorezca su organización.

No puede darse un uso sustentable al agua sin preservar el ambiente.

No hay ninguna condición o escenario suplente para que el Estado no garantice mediante políticas públicas con visión de largo plazo para dar atención prioritaria a la distribución, aprovechamiento conservación y uso racional del agua.

Establecer el acceso al agua como un derecho inalienable, así como atender eficazmente la gestión integral de los recursos hídricos con la corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno y de la sociedad, resulta imperante, pues sólo asumiendo plenamente su reto y responsabilidad puede asegurarse la permanencia de los sistemas hídricos que permiten satisfacer las necesidades del agua. Elevar a rango constitucional el derecho al agua expresa el compromiso que asume el Congreso para el bienestar de los ciudadanos.

El ambiente brinda al ser humano el entorno idóneo para su perfeccionamiento, constituye el escenario para su convivencia y representa el contexto en que se desenvuelven otros organismos que complementan su vida. En el transcurso de la vida del ser humano coexiste con diversas especies animales y vegetales que desempeñan funciones y tareas que desencadenan diversos efectos que combinados entre sí consuman la vida sana e íntegra, el equilibrio para que el ambiente, cada vez más deteriorado por la acción del hombre debe ser resarcido, por lo que una reforma constitucional que eleve a rango constitucional el derecho al agua será el marco para su uso racional. Lo anterior no debe concebirse como una reforma completa, dado que requiere forzosamente ser completado con la preservación, cuidado y protección del ambiente con visión de largo plazo.

El cuidado y la preservación del ambiente son la columna vertebral de continuar con suministro de agua, tanto para consumo humano como para los otros usos.

Proteger el ambiente es la vía para continuar la disponibilidad de agua para el ser humano, tanto el entorno de los ecosistemas como su aprovechamiento razonable deben ir a la par, es una deuda que se le debe a las futuras generaciones. No puede suponerse una política de atención prioritaria al agua si se desatiende el entorno ecológico una es consecuencia de la otra, el ciclo del agua se desarrolla inevitablemente en un contexto ecológico saludable.

Conservar el equilibrio ecológico es la mejor manera de evitar la escasez del agua entre otras consecuencias necesarias para la supervivencia del hombre.

El manejo inadecuado de los recursos hídricos desencadena consecuencias adversas como la proliferación de enfermedades por la falta de agua potable o por su contaminación, la higiene es un factor para la salud y el agua es un factor para ésta, sin mencionar que el deterioro del ambiente y la imposibilidad de garantizar el abasto futuro debido al agotamiento de los mantos destruye la vida. Es común que quienes menos recursos tienen paguen más por el agua potable, lo cual impide romper el círculo transgeneracional de la pobreza. Lo anterior constituye un trato discriminatorio y no equitativo.

El cuidado del ambiente conlleva a conservar los acuíferos y las cuencas hidrológicas y asegura la permanencia de los sistemas que hacen posible el abasto para cubrir las necesidades básicas de la población. Por ello deben concebirse el agua y la protección del ambiente como una política de Estado prioritaria.

La disponibilidad de agua en México presenta una desigual distribución regional y estacional que dificulta su aprovechamiento sustentable. En el norte del país, la disponibilidad de agua por habitante alcanza niveles de escasez críticos, mientras que en el centro y en el sur es abundante. Entre 2000 y 2005, la disponibilidad por habitante disminuyó de 4 mil 841 metros cúbicos por año a 4 mil 573 metros cúbicos por año, y los escenarios estudiados por la Comisión Nacional del Agua, así como las proyecciones del Consejo Nacional de Población, indican que para 2030 la disponibilidad media de agua por habitante se reducirá a 3 mil 705 metros cúbicos por año.

Reiterando los diferentes destinos que se da a este valioso recurso hidráulico, se destaca que de la extracción total de agua en el país, 77 por ciento se destina a la actividad agropecuaria, 14 al abastecimiento público y 9 a la industria autoabastecida, agroindustria, servicios, comercio y termoeléctricas.

Los distritos y las unidades de riego abarcan 6.4 millones de hectáreas de los más de 20 millones dedicados a esta actividad, y en ellas se genera 42 por ciento del valor de la producción agrícola. En contraste, la mayoría de los agricultores siembra en 14 millones de hectáreas de temporal, de las cuales obtienen con gran incertidumbre cosechas modestas. Los distritos de riego emplean 48.5 por ciento del agua destinada al sector agropecuario. El 69 por ciento del agua que se extrae de los acuíferos se usa en el riego agrícola. Actualmente, sólo se realizan acciones para tecnificar y mejorar la producción en 2.6 millones de hectáreas en regiones húmedas. El uso del agua para la agricultura es muy poco eficiente, alcanzando solamente 46 por ciento si se consideran los procesos de conducción y asignación, así como su forma de uso.

Del agua dedicada al abastecimiento público, 64 por ciento proviene del subsuelo. Los acuíferos abastecen a 72 millones de personas, 80 por ciento de las que viven en ciudades. Tan sólo en 2005 la cobertura nacional de agua potable fue de 89.2 por ciento, mientras que la de alcantarillado fue de 85.6. La cobertura de estos servicios en el medio rural es menor. Para 2005 alcanzó 71.5 por ciento en agua potable y 58.1 en

Bajo esa lógica, si un medio ambiente sano es indispensable para la conservación de la especie humana, es claro que cuando se habla de acciones colectivas vinculadas a la defensa y protección del medio ambiente, debe entenderse que en realidad se trata de una acción tendiente a la protección del planeta y sus habitantes en general; por tanto, esa protección debe comprender cualquier impacto negativo al aire, el agua, la tierra, la flora, la fauna y en general cualquier recurso natural, pues ello encuentra correspondencia con el hábitat que rodea a las personas.

En esa lógica, es evidente que un medio ambiente sano es indispensable para vivir dignamente y, además es una condición previa

alcantarillado. Adicionalmente, las fugas de la red de agua potable oscilan a escala nacional entre 30 y 50 por ciento.

Es evidente que la eficiencia de infraestructura para el suministro de agua potable es prioritaria, el establecimiento de los servicios de drenaje y alcantarillado, y el tratamiento de aguas residuales, constituyen uno de los grandes para México en los próximos años. Es imprescindible invertir en tecnologías que permitan hacer un mejor uso de este recurso, incluido el uso de plantas desaladoras, tecnologías avanzadas para riego y reciclaje de aguas residuales. 3 Lo anterior, sin dejar de lado que el agua para el consumo humano es la primera referencia de la agenda hídrica, pues de ese destino derivan todos los demás.

Por otro lado, asegurar el abasto de agua potable a las comunidades que aún no reciben el servicio es un objetivo prioritario, pero también es necesario tomar medidas de prevención para mantener el abasto regular en las regiones que al presente lo reciben. Para la consecución de este objetivo se requiere no sólo incrementar la capacidad de distribución de agua, sino también tomar medidas orientadas a lograr el uso eficiente, el aprovechamiento sustentable y la reutilización.

En años recientes, la contaminación incesante, el continuo deterioro de los ecosistemas, la sobreexplotación de los recursos hídricos y su distribución desigual han implicado que una gran cantidad de mexicanos, carezcan de un suministro suficiente de agua y de servicios adecuados de saneamiento; además de que 3 por ciento de la población no tenga acceso al agua de forma regular.

En cuanto a la protección del ambiente, cabe resaltar que su defensa se integra a los llamados "derechos de tercera generación", denominados "nuevos derechos", los que además protegen bienes como el patrimonio histórico y cultural de la humanidad, lo hacen para el derecho a la autodeterminación y la defensa del patrimonio genético de la especie humana.

Resulta prudente establecer a escala constitucional de manera más precisa el derecho al medio ambiente sano, en virtud de que el Estado con la participación solidaria de la ciudadanía debe contar con políticas públicas, que permitan prevenir y mitigar la degradación ambiental.

En conclusión: el derecho al agua y del ambiente sano para todos, es una precondition necesaria para obtener el desarraigo de la pobreza en el mundo. Por tanto, el reconocimiento formal de éste, es un paso fundamental en la actuación del derecho a la vida para todos. La calidad de vida y la salud de las personas, incluida su supervivencia, dependen del acceso al agua y el ambiente sano como su escenario de desarrollo, y que siendo éste conjunto un recurso natural finito, su escasez y deterioro resulta una amenaza real para la sociedad humana. Por tanto, el reconocimiento del agua como derecho humano, es un paso fundamental para el desarrollo de las poblaciones obedeciendo a la lógica de conservar la vida del individuo y su derecho al medio ambiente como el contexto de conservación y desarrollo. Por ser el acceso a los servicios básicos de agua y saneamiento un derecho fundamental, los Estados tienen la obligación de proveer estos servicios a la población en general, sin discriminación alguna, no pudiendo eximirse de este deber bajo la justificación de falta de recursos, por lo que hace al ambiente los gobiernos y la sociedad deben actuar en conjunto para darles uso y aprovechamiento sustentable con la finalidad de mejorar la calidad de vida, acceder a una mejor calidad de vida y que las futuras generaciones puedan permitirse una aceptable calidad de vida.

Con base en los argumentos expuestos, y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a consideración de esta soberanía el siguiente Decreto por el que se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

para lograr el disfrute de otros derechos fundamentales como lo son el derecho al agua, a la alimentación y la salud.

Derechos que son tan fundamentales y esenciales para la vida, que incluso se encuentran reconocidos de manera independiente en la Constitución Federal.

En efecto, el artículo 4º constitucional, en sus párrafos tercero, cuarto y sexto, establece lo siguiente:

“Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

[...]

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.”

En ese orden de ideas, si el medio ambiente se relaciona con el goce efectivo de otros derechos vinculados a la calidad de vida y dignidad de las personas, y además resulta indispensable para la supervivencia de la propia humanidad, es evidente que su protección debe estar ampliamente garantizada, pues constituye una obligación que por su trascendencia, no sólo es irrenunciable para el Estado, sino que debe ser enérgica, firme y contundente.

De suerte que, si la causa de pedir, entendida ésta de la manera más laxa posible, es una institución capaz de traducirse en una herramienta eficaz para cumplir con esa obligación, ésta debe utilizarse.

En efecto, apreciar la causa de pedir de la manera más laxa posible; sobre todo cuando como en el caso, el ejercicio de la acción colectiva se vincula a la protección del medio ambiente, se encuentra ampliamente justificado.

Esto es así, pues con independencia de que el derecho al agua es un derecho fundamental, no se debe perder de vista que ese derecho no implica acceder a cualquier tipo de agua, sino que, ésta debe ser salubre y aceptable, de tal suerte que permita su uso personal, doméstico y agrícola, además, debe ser en forma suficiente y asequible.

No obstante, el agua es un recurso natural limitado, de tal suerte que debe ser ampliamente protegido.

En efecto, el agua es un recurso natural de tal importancia que en el primer párrafo del artículo 27 constitucional, se reconoce que la propiedad de las aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden originariamente a la Nación; y en el artículo 14 Bis 5, fracción I, de la Ley de Aguas Nacionales (reglamentaria del artículo 27 constitucional en la materia), se indica que entre los principios que sustentan la política hídrica nacional, está el reconocer que: “[...] *El agua es un bien de dominio público federal, vital, vulnerable y finito, con valor social, económico y ambiental, cuya preservación en cantidad y calidad y sustentabilidad es tarea fundamental del Estado y la Sociedad, así como prioridad y asunto de seguridad nacional*”.

En ese orden de ideas, el Estado está obligado a evitar y sancionar su contaminación, pues garantizar el derecho al agua no se trata de una cuestión menor, por el contrario tiene una trascendencia tan relevante para la sociedad, que su defensa debe considerarse de orden público, pues el beneficio de su protección, no sólo incide en las generaciones presentes, sino que incluso puede tener impacto en las generaciones futuras, de ahí que deba evitarse a toda costa su

contaminación, pues la afectación que ésta puede producir, puede ser de tal magnitud, que sus consecuencias negativas en ocasiones ni siquiera son inmediatamente visibles, sino que tardan en manifestarse; y por ende, pueden irse apreciando a lo largo de mucho tiempo, llegando a ser tan graves, que deben considerarse irreversibles.

De suerte que si la acción colectiva en materia de defensa del medio ambiente, concretamente en lo que a las cuestiones hídricas se refiere, constituye un medio a través del cual se busca proteger ese recurso natural, es claro que si para su eficaz protección debe acudir a la causa de pedir, entendida ésta de la manera más laxa posible, ello encuentra plena justificación.

Atendiendo a lo anterior, esta Primera Sala concluye que más allá de la decisión a la que se arribe en el presente asunto, conviene dejar en claro, que en el caso que nos ocupa, los conceptos de violación serán atendidos en la causa de pedir más laxa posible.

NOVENO. Estudio de fondo. Partiendo de la base anterior, es decir que en el caso procede el análisis de los conceptos de violación en su causa de pedir más laxa posible, en seguida se procede al estudio del fondo del asunto.

No obstante, conviene aclarar que para su mejor comprensión éste se dividirá en los siguientes apartados:

- Primer apartado: Análisis sobre la inconstitucionalidad atribuida a diversos artículos del Código Federal de Procedimientos Civiles.
- Segundo apartado: Análisis sobre el incumplimiento de los requisitos a que alude el artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

- Tercer apartado. Análisis sobre el incumplimiento de los requisitos a que alude el artículo 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Primer apartado: Análisis sobre la inconstitucionalidad atribuida a diversos artículos del Código Federal de Procedimientos Civiles.

La lectura de la resolución que puso fin al juicio, misma que constituye el acto reclamado, permite advertir que en el caso a estudio el tribunal responsable consideró que era acertada la decisión del Juez de Distrito, en el sentido de desechar la demanda en que la ahora quejosa ejerció una acción colectiva difusa, esto por estimar que no se cumplían algunos de los requisitos establecidos en los artículos 587 y 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles, concretamente los siguientes:

- El establecido en la fracción VII del artículo 587, consistente en que las pretensiones resulten correspondientes a la acción.
- El previsto en la fracción IX del artículo 587, consistente en que la demanda contenga los hechos en que se funden las pretensiones y las circunstancias comunes que comparta la colectividad respecto de la acción que se intente.
- El señalado en la fracción II del artículo 588, referente a que la acción verse sobre cuestiones comunes de hecho o de derecho entre los miembros de la colectividad; y
- El indicado en la fracción IV del artículo 588, consistente en que exista coincidencia entre el objeto de la acción ejercitada y la afectación sufrida.

Para llegar a esa conclusión, la autoridad responsable se apoyó en lo dispuesto en los artículos 581, 587, 588 y 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ahora bien, toda vez que la lectura de la demanda de amparo permite advertir que la quejosa formula dos conceptos de violación en los que plantea la inconstitucionalidad de diversos preceptos del Código Federal de Procedimientos Civiles, entre los que se encuentran precisamente, los que sirvieron de fundamento para desechar la demanda en que se ejercitó la acción colectiva difusa, esta Primera Sala estima que dichos conceptos se deben analizar de manera en prioritaria.

Esa prioridad se justifica, porque de resultar fundados, son los que le reportarían un mayor beneficio a la parte quejosa.²⁹

Se estima de esa manera, porque precisamente al contenido de las porciones normativas que se tachan de inconstitucionales, la autoridad responsable confirmó la decisión a través de la cual se consideró que la demanda inicial no cumplió con los requisitos de

²⁹ *Época: Novena Época*

Registro: 179367

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXI, Febrero de 2005

Materia(s): Común

Tesis: P.J. 3/2005

Página: 5

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. *De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional."*

procedencia necesarios para su admisión; de manera que si dichos preceptos se consideraran inconstitucionales, o que la interpretación que debe dárseles, es diversa a la que aplicó la responsable, carecería de base el aducir que la demanda no cumplió con los requisitos a que aluden dichos preceptos, en las porciones normativas que se tachan de inconstitucionales, en tanto que se tendría que hacer una lectura distinta de los mismos.

Por ese motivo, en principio se deben analizar los dos primeros conceptos de violación, pues es en ellos en donde se plantea que la inconstitucionalidad de referencia.

En efecto, en el **primer concepto de violación**, la quejosa sostiene que *son inconstitucionales e inconvencionales los artículos 581, fracción I y 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles por vulnerar el derecho fundamental a la seguridad jurídica en su garantía de acceso efectivo y completo a la justicia mediante una reparación integral. Lo anterior porque dichos preceptos legales no establecen los parámetros por virtud de los cuales el juzgador debe hacer el estudio de la procedencia de las prestaciones. Igualmente, consideró que cuando existe una violación a los derechos humanos, el sistema de justicia debe ser capaz de reparar el daño realizado a la luz del artículo 63 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos. Por ello, estima injustificado que exista una limitación de las prestaciones que pueden solicitarse para una reparación integral, pues debería ser el juzgador el que, delimitando el daño realizado, resolviera en sentencia definitiva qué prestaciones son necesarias para reparar el daño.*

Por su parte, en el **segundo concepto de violación**, *aduce la inconstitucionalidad de los artículos 588, 589 y 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles por transgredir los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso legal, esto porque a juicio de la quejosa, los preceptos tildados de inconstitucionales imponen a los juzgadores la*

obligación, previo a la admisión de la demanda, que prejuzguen sobre ésta y resuelvan preliminarmente un tema que debería ser ventilado en sentencia de fondo.

Como se desprende de los conceptos de violación referidos, la quejosa reclama la inconstitucionalidad de cinco preceptos del Código Federal de Procedimientos Civiles; por ese motivo, y para una mayor claridad en la sentencia que ahora emite esta Primera Sala, este apartado (denominado: Análisis sobre la inconstitucionalidad atribuida a diversos artículos del Código Federal de Procedimientos Civiles), se dividirá a su vez en los siguientes incisos:

- A) Determinación de los artículos cuya inconstitucionalidad es susceptible de ser analizada;
- B) Derecho de acceso a la justicia;
- C) Análisis sobre la inconstitucionalidad atribuida al artículo 587, fracciones VIII y IX del Código Federal de Procedimientos Civiles;
- D) Análisis sobre la inconstitucionalidad atribuida al artículo 588, fracciones II y IV del Código Federal de Procedimientos Civiles;
- E) Análisis sobre la inconstitucionalidad atribuida al artículo 587, fracción VIII y artículo 588 fracción IV del Código Federal de Procedimientos Civiles, en vinculación con lo establecido en el artículo 581, fracción I, del propio ordenamiento; y
- F) Análisis sobre la inconstitucionalidad atribuida al artículo 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

A) Determinación de los artículos cuya inconstitucionalidad es susceptible de ser analizada.

Cuando se plantea la inconstitucionalidad de un precepto legal, en primer término es necesario verificar que ese precepto efectivamente fue aplicado en perjuicio de la parte quejosa, pues si no hay un acto concreto de aplicación, cualquier argumento de inconstitucionalidad que se alegue debe desestimarse, pues cuando se concede el amparo por estimar que una norma es contraria al orden constitucional, de acuerdo

con lo dispuesto en los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, los efectos de la concesión necesariamente serán que no se aplique dicha disposición, pues sólo de esa manera se lograría restituir al quejoso en el goce del derecho violado.

En ese orden de ideas, cuando el acto reclamado no se apoyó en el precepto que se tacha de inconstitucional, es jurídicamente imposible que se dé el efecto restitutorio que caracteriza al juicio de amparo.

Atendiendo a lo anterior, es dable concluir que el análisis sobre la inconstitucionalidad de un precepto, de inicio está condicionado a que el precepto tachado de inconstitucional haya sido aplicado en perjuicio de la parte quejosa.

En esa lógica, debe decirse que si bien la parte quejosa reclama la inconstitucionalidad de los artículos 581, fracción I, 587, 588, 589 y 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles, **en el caso no es dable analizar la inconstitucionalidad del artículo 589**, en tanto que la revisión de las constancias que integran los autos del expediente ***** y el toca ***** y su acumulado *****, remitidos por la autoridad responsable al rendir su informe justificado, permite advertir que ese precepto no fue aplicado en perjuicio de la parte quejosa, por tanto cualquier argumento que se hiciera valer al respecto tendría que declararse inoperante.

Al respecto resulta orientadora la tesis aislada que lleva por rubro: **“INOPERANCIA DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN EL AMPARO DIRECTO.”**³⁰

³⁰ “*Época: Novena Época*
Registro: 191749
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XI, Junio de 2000
Materia(s): Común
Tesis: 1a. V/2000
Página: 55

En esa misma lógica, cabe señalar que la revisión de las constancias mencionadas, también permite advertir que aunque la quejosa reclama de la inconstitucionalidad de diversos preceptos que sí fueron aplicados en su perjuicio, es importante destacar que éstos se integran de diversas porciones normativas autónomas, mismas que no fueron aplicadas en su totalidad en perjuicio de la parte quejosa, por tanto, **esta Primera Sala sólo se ocupará de la inconstitucionalidad reclamada en relación a los artículos 581, fracción I, 587, fracciones VIII y IX, 588, fracciones II y IV y 590, segundo párrafo del Código Federal de Procedimientos Civiles, por ser las porciones normativas que efectivamente fueron aplicadas en perjuicio de la quejosa.**

Este análisis es factible, en tanto que no se advierte algún impedimento de carácter técnico que conlleve a considerar lo contrario.

Esto es así, porque si bien no pasa inadvertido que en la jurisprudencia 1ª. /J. 58/99,³¹ esta Primera Sala señaló que cuando en

INOPERANCIA DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN EL AMPARO DIRECTO. *No es dable en un juicio de amparo directo, ni en la revisión correspondiente emitir pronunciamiento sobre preceptos en los que no se apoya la sentencia reclamada, al hacerlo en sentido contrario se contravendría el principio de congruencia que debe regir en toda sentencia de amparo, habida cuenta que el otorgamiento de la protección de la Justicia Federal en el juicio de garantías uniinstancial, en el que se impugna la constitucionalidad de una norma (de resultar fundado el concepto de violación respectivo) es sólo para que no se aplique la disposición de que se trate en la sentencia reclamada. Es inconcuso, en tal virtud, que si la sentencia no se apoyó en el precepto que se tilda de inconstitucional es jurídicamente imposible que se dé el efecto restitutorio que es propio de este tipo de juicios de amparo. Por tanto, si la procedencia de la revisión en amparo directo depende no sólo de la expresión de conceptos de inconstitucionalidad en la demanda, sino además de que los artículos impugnados se hayan aplicado en perjuicio del quejoso e influido en el sentido de la resolución reclamada, debe necesariamente concluirse que al no existir aplicación tales conceptos de inconstitucionalidad devienen en inoperantes.”*

³¹ “Época: Novena Época

Registro: 193008

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo X, Noviembre de 1999

Materia(s): Común

Tesis: 1a./J. 58/99

Página: 150

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. LA IMPUGNACIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE DISPOSICIONES LEGALES PRECISA DE REQUISITOS MÍNIMOS A SATISFACER. *La impugnación suficiente de una norma jurídica, en función del aspecto de su constitucionalidad, requiere que se base en premisas esenciales mínimas a satisfacer en la demanda*

una demanda de amparo directo se impugna una disposición de carácter general por considerar que es inconstitucional, el quejoso debe satisfacer una serie de requisitos, a saber:

- i) Señalar la disposición constitucional que se estime violada;
- ii) Invocar la disposición secundaria que se designe como reclamada; y
- iii) Formular conceptos de violación en los que se trate de demostrar jurídicamente, que la ley impugnada resulta contraria a la hipótesis normativa de la norma constitucional, en cuanto al marco de su contenido y alcance.

Lo cierto es que en el caso, la parte quejosa cumple con el primer requisito, en tanto que argumenta que la disposición constitucional que se estima infringida es aquella que regula el derecho de acceso a la jurisdicción (artículo 17 constitucional).

El segundo requisito también se satisface, pues precisa con claridad cuáles son los preceptos del Código Federal de Procedimientos Civiles que estima infringen el derecho fundamental antes referido.

de amparo directo. Esto es, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 166, fracciones IV y VII de la Ley de Amparo, se advierte la necesidad de que la norma jurídica señalada como reclamada, deba ser impugnada en confrontación expresa con una disposición específica de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante concepto de violación suficiente. La causa requerida en tal situación se apoya en los siguientes elementos imprescindibles: a) señalamiento de la norma de la Carta Magna; b) invocación de la disposición secundaria que se designe como reclamada y, c) conceptos de violación en los que se trate de demostrar, jurídicamente, que la ley impugnada resulta contraria a la hipótesis normativa de la norma constitucional, en cuanto al marco de su contenido y alcance. A partir del cumplimiento de precisión de esos requisitos esenciales, surgirá la actualización del problema constitucional, así como la procedencia de la declaración respectiva en torno a la ley secundaria. Si no se satisfacen los requisitos medulares que se han indicado, el señalamiento de la ley reclamada y el concepto de violación que no indique el marco y la interpretación de una disposición constitucional que pueda transgredir aquélla, resultan motivos de insuficiencia, que desestiman la actualización de un verdadero problema de constitucionalidad de ley. En este orden, a la parte quejosa, dentro de la distribución procesal de la carga probatoria, incumbe la de demostrar la inconstitucionalidad de la ley o de un acto de autoridad, excepción hecha de los casos en que se trate de leyes que hayan sido declaradas inconstitucionales en las que exista jurisprudencia obligatoria sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o cuando se esté en presencia de actos que sean inconstitucionales por sí mismos. Así la situación, deberá considerarse carente de la conformación de un verdadero concepto de violación, la simple enunciación como disposiciones constitucionales dejadas de aplicar, pues de ello no puede derivarse la eficiente impugnación de la constitucionalidad de leyes secundarias, en tanto que no existe la confrontación entre éstas y un específico derecho tutelado por la norma constitucional en su texto y alcance correspondientes.”

El tercer requisito debe estimarse satisfecho, en tanto que la quejosa expone una serie de argumentos por los cuales considera que se da la infracción de referencia.

Además, no se debe perder de vista que esos requisitos, en especial el tercero, deben apreciarse partiendo de la base de que como se adelantó, en el caso a estudio opera la suplencia total de la queja.

En ese orden de ideas, al no existir ningún impedimento de carácter técnico para entrar al estudio de la inconstitucionalidad planteada, esta Primera Sala debe actuar en consecuencia.

B) Derecho de acceso a la justicia.

Como se adelantó, con fundamento en el artículo 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se estimó que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 581, fracción I, no se satisfacían los requisitos a que aluden los preceptos 587, fracciones VIII y IX y 588, fracciones II y IV del propio ordenamiento; y bajo esa lógica, como los dispositivos que se tachan de inconstitucionales fueron aplicados en perjuicio de la quejosa, al concluir que en el caso debía confirmarse la certificación y la determinación a través de la cual se desechó la demanda que en ejercitó una acción colectiva difusa, **DEFENSA COLECTIVA, ASOCIACIÓN CIVIL**, refiere que dichos artículos transgreden el derecho de acceso a la jurisdicción.

El derecho que la quejosa estima infringido, encuentra su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Federal.

En efecto dicho precepto, en lo que al tema interés establece lo siguiente:

“Artículo. 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

[...]

Este derecho también se encuentra previsto en el artículo 8, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el numeral 14, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pues en ellos se dispone lo siguiente:

“Artículo 8. Garantías Judiciales.

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”

“Artículo 14

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.”

De lo dispuesto en los preceptos antes referidos, se desprende que el derecho de acceso a la justicia no sólo implica la posibilidad de que los gobernados puedan acudir ante tribunales imparciales e independientes previamente establecidos solicitando impartición de justicia, sino que además, conlleva la obligación que tiene el Estado de

asegurar el buen funcionamiento de los mismos, a efecto de que en los plazos y términos que marcan las leyes, cumpliendo con las formalidades esenciales del procedimiento, diriman sin costo alguno las controversias sometidas a su consideración, a través de la emisión de una sentencia, asegurando su posterior ejecución.

Ahora bien, con relación a la obligación que con motivo de ese derecho se impone al Estado, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha derivado cuatro principios que contribuyen a dar efectividad a la posibilidad de que el gobernado acuda a los tribunales solicitando que éstos impartan justicia³².

Esos principios, que esta Primera Sala comparte, son los siguientes:

- **Principio de justicia pronta**, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición, de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes;

³² Jurisprudencia 2a./J. 192/2007, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, Octubre de 2007, página 209, cuyo texto es: “**ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.** La garantía individual de acceso a la impartición de justicia consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: 1. De justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes; 2. De justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado; 3. De justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y, 4. De justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. Ahora bien, si la citada garantía constitucional está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, independientemente de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales.”

- **Principio de justicia completa**, el cual obliga a que la autoridad que conoce del asunto, emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado;
- **Principio de justicia imparcial**, obliga a que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y
- **Principio de Justicia gratuita**, estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público.

Como se advierte de esos principios, en específico el primero, el propio artículo 17 constitucional, en vinculación con lo establecido en el artículo 14 constitucional,³³ ligó la impartición de justicia a los plazos y términos que para tal efecto establezcan las leyes.

Esta liga, es lo que da certeza y seguridad jurídica al propio gobernado, pues implica que los plazos y términos, deben estar previamente establecidos en la ley o leyes que resulten aplicables al

³³ "Art. 14. - A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho. En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."

caso; y que por ende, a ellos deben ajustarse tanto las autoridades encargadas de impartir justicia como los propios justiciables, pues al estar establecidos en las leyes, tienen conocimiento previo de ellos.

Lo anterior implica que el acceso de los gobernados a los órganos jurisdiccionales y su actuación en ellos, no es irrestricta, pues ese acceso está limitado a los plazos y términos que en ejercicio de la libertad de configuración previamente fija el legislador.

Pese a ello, es importante destacar que esa libertad de configuración tampoco es irrestricta, pues el legislador no puede establecer normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, por tanto no puede imponer trabas que resulten innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad.

En efecto, si bien se deja a voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará justicia, esa voluntad no es irrestricta, pues así se desprende de la jurisprudencia P./J. 113/2001, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, Septiembre de 2001, página 5, cuyo rubro es el siguiente: **“JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL.”**³⁴, así como de

³⁴ “JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES

la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, sustentada por esta Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXV, Abril de 2007, página 124, cuyo epígrafe es: **“GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.”**³⁵

En ese orden de ideas, si bien es verdad que el legislador ordinario está en libertad de establecer los plazos y términos que van a regular la impartición de justicia, como son por ejemplo aquellos que regulen: i) la admisibilidad de un escrito; ii) la legitimación activa y pasiva de las partes; iii) la representación; iv) la oportunidad en la interposición de la acción, excepción o defensa, recurso o incidente; v) la competencia del órgano ante el cual se promueve; vi) la exhibición de ciertos documentos

ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL. De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien en ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; por ende, para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador ordinario se apegan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da.”

³⁵ **“GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.** La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos -desembarazados, libres de todo estorbo- para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público -en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial- no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.”

de los cuales depende la existencia de la acción; y, vii) la procedencia de la vía; sin embargo, esos requisitos no deben traducirse en impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de razonabilidad o proporcionalidad, además de que tampoco deben ser discriminatorios.

Al respecto resulta orientadora la jurisprudencia 1a./J. 90/2017 (10a.), que lleva por rubro: **“DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN.”**³⁶

³⁶ “Época: Décima Época
Registro: 2015595
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I
Materia(s): Constitucional
Tesis: 1a./J. 90/2017 (10a.)
Página: 213

DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN. De la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a./J. 42/2007, (1) de rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.", deriva que el acceso a la tutela jurisdiccional comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos que lo integran: 1) una previa al juicio, a la que atañe el derecho de acceso a la jurisdicción; 2) otra judicial, a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, 3) una posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas con motivo de aquél. En estos términos, el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción debe entenderse como una especie del diverso de petición, que se actualiza cuando ésta se dirige a las autoridades jurisdiccionales, motivando su pronunciamiento. Su fundamento se encuentra en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual corresponde al Estado mexicano impartir justicia a través de las instituciones y procedimientos previstos para tal efecto. Así, es perfectamente compatible con el artículo constitucional referido, que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales y regule distintas vías y procedimientos, cada uno de los cuales tendrá diferentes requisitos de procedencia que deberán cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional, dentro de los cuales pueden establecerse, por ejemplo, aquellos que regulen: i) la admisibilidad de un escrito; ii) la legitimación activa y pasiva de las partes; iii) la representación; iv) la oportunidad en la interposición de la acción, excepción o defensa, recurso o incidente; v) la competencia del órgano ante el cual se promueve; vi) la exhibición de ciertos documentos de los cuales depende la existencia de la acción; y, vii) la procedencia de la vía. En resumen, los requisitos de procedencia, a falta de los cuales se actualiza la improcedencia de una acción, varían dependiendo de la vía que se ejerza y, en esencia, consisten en los elementos mínimos necesarios previstos en las leyes adjetivas que deben satisfacerse para la realización de la jurisdicción, es decir, para que el juzgador se encuentre en aptitud de conocer la cuestión de fondo planteada en el caso sometido a su potestad y pueda resolverla, determinando los efectos de dicha resolución. Lo importante en cada caso será que para poder concluir que existe un verdadero acceso a la jurisdicción o a los tribunales, es necesario que se verifique la inexistencia de impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios.”

Es decir, no basta que los requisitos o condiciones impuestas por el legislador tengan un fin constitucional, sino que además la medida establecida para lograr ese fin, debe ser razonable y proporcional, además debe ser acorde con los valores o principios que el propio artículo 17 constitucional liga al derecho de acceso a la jurisdicción.

Entre esos valores, se encuentra precisamente el hecho de que la impartición de justicia debe ser pronta y completa.

En ese orden de ideas, si bien el legislador está autorizado a establecer libremente las vías o cauces en que puede ejercitarse el derecho de acceso a la justicia, estableciendo las condiciones o presupuestos procesales a que debe sujetarse el ejercicio de ese derecho, lo cierto es que abstenerse de caer en formalismos o rigorismos jurídicos que obstaculicen un real y efectivo acceso a la justicia.

Tratándose de las acciones colectivas, la libertad de configuración cobra relevancia, pues con relación a ese tipo de acciones, el cuarto párrafo del artículo 17 constitucional, expresamente señala que será el legislador ordinario (Congreso de la Unión) el que debe expedir las leyes que regulen esas acciones, determinando las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño³⁷.

Así, atendiendo a ese mandato constitucional, se emitió el decreto de veintinueve de agosto de dos mil once, por el que se reformaron y adicionaron el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

³⁷ “El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.”

Federación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta de agosto de dos mil once, posteriormente mediante decreto publicado en el Diario mencionado, el siete de junio de dos mil trece, se emitió la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

En lo que al tema interesa, debe decirse que en el Código Civil se adicionó el artículo 1934 Bis³⁸, mientras que en el Código Federal de Procedimientos Civiles se adicionó un tercer párrafo al artículo 1^o³⁹; se reformó la fracción IV del artículo 24⁴⁰ y se adicionó el Libro Quinto, denominado "*De las acciones Colectivas*" integrado por los artículos 578 a 626 del Código Federal de Procedimientos Civiles⁴¹.

³⁸ "ARTICULO 1,934 Bis.- El que cause un daño de los previstos en este Capítulo a una colectividad o grupo de personas, estará obligado a indemnizar en términos de lo dispuesto en el Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles."

³⁹ "ARTICULO 1º.- Sólo puede iniciar un procedimiento judicial o intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena, y quien tenga el interés contrario.

Actuarán, en el juicio, los mismos interesados o sus representantes o apoderados, en los términos de la ley. En cualquier caso, los efectos procesales serán los mismos, salvo prevención en contrario. Se exceptúan de lo señalado en los párrafos anteriores, cuando el derecho o interés de que se trate sea difuso, colectivo o individual de incidencia colectiva. En estos casos, se podrá ejercitar en forma colectiva, en términos de lo dispuesto en el Libro Quinto de este Código."

⁴⁰ "ARTICULO 24.- Por razón de territorio es tribunal competente:

[...]

IV.- El del domicilio del demandado, tratándose de acciones reales sobre muebles o de acciones personales, colectivas o del estado civil;

[...]"

⁴¹ "LIBRO QUINTO

De las Acciones Colectivas

TITULO UNICO

CAPITULO I

Previsiones Generales

ARTÍCULO 578.- La defensa y protección de los derechos e intereses colectivos será ejercida ante los Tribunales de la Federación con las modalidades que se señalen en este Título, y sólo podrán promoverse en materia de relaciones de consumo de bienes o servicios, públicos o privados y medio ambiente.

ARTÍCULO 579.- La acción colectiva es procedente para la tutela de las pretensiones cuya titularidad corresponda a una colectividad de personas, así como para el ejercicio de las pretensiones individuales cuya titularidad corresponda a los miembros de un grupo de personas.

ARTÍCULO 580.- En particular, las acciones colectivas son procedentes para tutelar:

I. Derechos e intereses difusos y colectivos, entendidos como aquéllos de naturaleza indivisible cuya titularidad corresponde a una colectividad de personas, indeterminada o determinable, relacionadas por circunstancias de hecho o de derecho comunes.

II. Derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, entendidos como aquéllos de naturaleza divisible cuya titularidad corresponde a los individuos integrantes de una colectividad de personas, determinable, relacionadas por circunstancias de derecho.

ARTÍCULO 581.- Para los efectos de este Código, los derechos citados en el artículo anterior se ejercerán a través de las siguientes acciones colectivas, que se clasificarán en:

I. Acción difusa: Es aquella de naturaleza indivisible que se ejerce para tutelar los derechos e intereses difusos, cuyo titular es una colectividad indeterminada, que tiene por objeto reclamar judicialmente del demandado la reparación del daño causado a la colectividad, consistente en la restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación, o en su caso al cumplimiento sustituto de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad, sin que necesariamente exista vínculo jurídico alguno entre dicha colectividad y el demandado.

II. Acción colectiva en sentido estricto: Es aquella de naturaleza indivisible que se ejerce para tutelar los derechos e intereses colectivos, cuyo titular es una colectividad determinada o determinable con base en circunstancias comunes, cuyo objeto es reclamar judicialmente del demandado, la reparación del daño causado consistente en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas, así como a cubrir los daños en forma individual a los miembros del grupo y que deriva de un vínculo jurídico común existente por mandato de ley entre la colectividad y el demandado.

III. Acción individual homogénea: Es aquella de naturaleza divisible, que se ejerce para tutelar derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, cuyos titulares son los individuos agrupados con base en circunstancias comunes, cuyo objeto es reclamar judicialmente de un tercero el cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión con sus consecuencias y efectos según la legislación aplicable.

ARTÍCULO 582.- *La acción colectiva podrá tener por objeto pretensiones declarativas, constitutivas o de condena.*

ARTÍCULO 583.- *El juez interpretará las normas y los hechos de forma compatible con los principios y objetivos de los procedimientos colectivos, en aras de proteger y tutelar el interés general y los derechos e intereses colectivos.*

ARTÍCULO 584.- *Las acciones colectivas previstas en este título prescribirán a los tres años seis meses contados a partir del día en que se haya causado el daño. Si se trata de un daño de naturaleza continua el plazo para la prescripción comenzará a contar a partir del último día en que se haya generado el daño causante de la afectación.*

CAPITULO II

De la Legitimación Activa

ARTÍCULO 585.- *Tienen legitimación activa para ejercitar las acciones colectivas:*

I. La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y la Comisión Federal de Competencia;

II. El representante común de la colectividad conformada por al menos treinta miembros;

III. Las asociaciones civiles sin fines de lucro legalmente constituidas al menos un año previo al momento de presentar la acción, cuyo objeto social incluya la promoción o defensa de los derechos e intereses de la materia de que se trate y que cumplan con los requisitos establecidos en este Código, y

IV. El Procurador General de la República.

ARTÍCULO 586.- *La representación a que se refieren las fracciones II y III del artículo anterior, deberá ser adecuada.*

Se considera representación adecuada:

I. Actuar con diligencia, pericia y buena fe en la defensa de los intereses de la colectividad en el juicio;

II. No encontrarse en situaciones de conflicto de interés con sus representados respecto de las actividades que realiza;

III. No promover o haber promovido de manera reiterada acciones difusas, colectivas o individuales homogéneas frívolas o temerarias;

IV. No promover una acción difusa, colectiva en sentido estricto o individual homogénea con fines de lucro, electorales, proselitistas, de competencia desleal o especulativos, y

V. No haberse conducido con impericia, mala fe o negligencia en acciones colectivas previas, en los términos del Código Civil Federal.

La representación de la colectividad en el juicio se considera de interés público. El juez deberá vigilar de oficio que dicha representación sea adecuada durante la substanciación del proceso.

El representante deberá rendir protesta ante el juez y rendir cuentas en cualquier momento a petición de éste.

En el caso de que durante el procedimiento dejare de haber un legitimado activo o aquéllos a que se refieren las fracciones II y III del artículo 585 no cumplieran con los requisitos referidos en el presente artículo, el juez de oficio o a petición de cualquier miembro de la colectividad, abrirá un incidente de remoción y sustitución, debiendo suspender el juicio y notificar el inicio del incidente a la colectividad en los términos a que se refiere el artículo 591 de este Código.

Una vez realizada la notificación a que se refiere el párrafo anterior, el juez recibirá las solicitudes de los interesados dentro del término de diez días, evaluará las solicitudes que se presentaren y resolverá lo conducente dentro del plazo de tres días.

En caso de no existir interesados, el juez dará vista a los órganos u organismos a que se refiere la fracción I del artículo 585 de este Código, según la materia del litigio de que se trate, quienes deberán asumir la representación de la colectividad o grupo.

El juez deberá notificar la resolución de remoción al Consejo de la Judicatura Federal para que registre tal actuación y en su caso, aplique las sanciones que correspondan al representante. El representante será responsable frente a la colectividad por el ejercicio de su gestión.

CAPITULO III

Procedimiento

ARTÍCULO 587.- *La demanda deberá contener:*

- I. El tribunal ante el cual se promueve;*
- II. El nombre del representante legal, señalando los documentos con los que acredite su personalidad;*
- III. En el caso de las acciones colectivas en sentido estricto y las individuales homogéneas, los nombres de los miembros de la colectividad promoventes de la demanda;*
- IV. Los documentos con los que la actora acredita su representación de conformidad con este Título;*
- V. El nombre y domicilio del demandado;*
- VI. La precisión del derecho difuso, colectivo o individual homogéneo que se considera afectado;*
- VII. El tipo de acción que pretende promover;*
- VIII. Las pretensiones correspondientes a la acción;*
- IX. Los hechos en que funde sus pretensiones y las circunstancias comunes que comparta la colectividad respecto de la acción que se intente;*
- X. Los fundamentos de derecho, y*
- XI. En el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas, las consideraciones y los hechos que sustenten la conveniencia de la substanciación por la vía colectiva en lugar de la acción individual.*

El juez podrá prevenir a la parte actora para que aclare o subsane su demanda cuando advierta la omisión de requisitos de forma, sea obscura o irregular, otorgándole un término de cinco días para tales efectos.

El juez resolverá si desecha de plano la demanda en los casos en que la parte actora no desahogue la prevención, no se cumplan los requisitos previstos en este Título, o se trate de pretensiones infundadas, frívolas, o temerarias.

ARTÍCULO 588.- *Son requisitos de procedencia de la legitimación en la causa los siguientes:*

- I. Que se trate de actos que dañen a consumidores o usuarios de bienes o servicios públicos o privados o al medio ambiente o que se trate de actos que hayan dañado al consumidor por la existencia de concentraciones indebidas o prácticas monopólicas, declaradas existentes por resolución firme emitida por la Comisión Federal de Competencia;*
- II. Que verse sobre cuestiones comunes de hecho o de derecho entre los miembros de la colectividad de que se trate;*
- III. Que existan al menos treinta miembros en la colectividad, en el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas;*
- IV. Que exista coincidencia entre el objeto de la acción ejercitada y la afectación sufrida;*
- V. Que la materia de la litis no haya sido objeto de cosa juzgada en procesos previos con motivo del ejercicio de las acciones tuteladas en este Título;*
- VI. Que no haya prescrito la acción, y*
- VII. Las demás que determinen las leyes especiales aplicables.*

ARTÍCULO 589.- *Son causales de improcedencia de la legitimación en el proceso, los siguientes:*

- I. Que los miembros promoventes de la colectividad no hayan otorgado su consentimiento en el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas;*
- II. Que los actos en contra de los cuales se endereza la acción constituyan procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio o procedimientos judiciales;*
- III. Que la representación no cumpla los requisitos previstos en este Título;*
- IV. Que la colectividad en la acción colectiva en sentido estricto o individual homogénea, no pueda ser determinable o determinada en atención a la afectación a sus miembros, así como a las circunstancias comunes de hecho o de derecho de dicha afectación;*
- V. Que su desahogo mediante el procedimiento colectivo no sea idóneo;*
- VI. Que exista litispendencia entre el mismo tipo de acciones, en cuyo caso procederá la acumulación en los términos previstos en este Código, y*
- VII. Que las asociaciones que pretendan ejercer la legitimación en el proceso no cumplan con los requisitos establecidos en este Título.*

El juez de oficio o a petición de cualquier interesado podrá verificar el cumplimiento de estos requisitos durante el procedimiento.

ARTÍCULO 590.- *Una vez presentada la demanda o desahogada la prevención, dentro de los tres días siguientes, el juez ordenará el emplazamiento al demandado, le correrá traslado de la demanda y le dará vista por cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga respecto del cumplimiento de los requisitos de procedencia previstos en este Título.*

Desahogada la vista, el juez certificará dentro del término de diez días, el cumplimiento de los requisitos de procedencia previstos en los artículos 587 y 588 de este Código. Este plazo podrá ser prorrogado por el juez hasta por otro igual, en caso de que a su juicio la complejidad de la demanda lo amerite.

Esta resolución podrá ser modificada en cualquier etapa del procedimiento cuando existieren razones justificadas para ello.

ARTÍCULO 591.- Concluida la certificación referida en el artículo anterior, el juez proveerá sobre la admisión o desechamiento de la demanda y en su caso, dará vista a los órganos y organismos referidos en la fracción I del artículo 585 de este Código, según la materia del litigio de que se trate. El auto que admita la demanda deberá ser notificado en forma personal al representante legal, quien deberá ratificar la demanda.

El juez ordenará la notificación a la colectividad del inicio del ejercicio de la acción colectiva de que se trate, mediante los medios idóneos para tales efectos, tomando en consideración el tamaño, localización y demás características de dicha colectividad. La notificación deberá ser económica, eficiente y amplia, teniendo en cuenta las circunstancias en cada caso.

Contra la admisión o desechamiento de la demanda es procedente el recurso de apelación, al cual deberá darse trámite en forma inmediata.

ARTÍCULO 592.- La parte demandada contará con quince días para contestar la demanda a partir de que surta efectos la notificación del auto de admisión de la demanda. El juez podrá ampliar este plazo hasta por un periodo igual, a petición del demandado.

Una vez contestada la demanda, se dará vista a la actora por 5 días para que manifieste lo que a su derecho convenga.

ARTÍCULO 593.- La notificación a que se refiere el segundo párrafo del artículo 591 de este Código, contendrá una relación sucinta de los puntos esenciales de la acción colectiva respectiva, así como las características que permitan identificar a la colectividad.

Las demás notificaciones a los miembros de la colectividad o grupo se realizarán por estrados.

Salvo que de otra forma se encuentren previstas en este Título, las notificaciones a las partes se realizarán en los términos que establece este Código.

ARTÍCULO 594.- Los miembros de la colectividad afectada podrán adherirse a la acción de que se trate, conforme a las reglas establecidas en este artículo.

En el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas, la adhesión a su ejercicio podrá realizarse por cada individuo que tenga una afectación a través de una comunicación expresa por cualquier medio dirigida al representante a que se refiere el artículo 585 de este Código o al representante legal de la parte actora, según sea el caso.

Los afectados podrán adherirse voluntariamente a la colectividad durante la substanciación del proceso y hasta dieciocho meses posteriores a que la sentencia haya causado estado o en su caso, el convenio judicial adquiera la calidad de cosa juzgada.

Dentro de este lapso, el interesado hará llegar su consentimiento expreso y simple al representante, quien a su vez lo presentará al juez. El juez proveerá sobre la adhesión y, en su caso, ordenará el inicio del incidente de liquidación que corresponda a dicho interesado.

Los afectados que se adhieran a la colectividad durante la substanciación del proceso, promoverán el incidente de liquidación en los términos previstos en el artículo 605 de este Código.

Los afectados que se adhieran posteriormente a que la sentencia haya causado estado o, en su caso, el convenio judicial adquiera la calidad de cosa juzgada, deberán probar el daño causado en el incidente respectivo. A partir de que el juez determine el importe a liquidar, el miembro de la colectividad titular del derecho al cobro tendrá un año para ejercer el mismo.

En tratándose de la adhesión voluntaria, la exclusión que haga cualquier miembro de la colectividad posterior al emplazamiento del demandado, equivaldrá a un desistimiento de la acción colectiva, por lo que no podrá volver a participar en un procedimiento colectivo derivado de o por los mismos hechos.

Tratándose de acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas sólo tendrán derecho al pago que derive de la condena, las personas que formen parte de la colectividad y prueben en el incidente de liquidación, haber sufrido el daño causado.

El representante a que se refiere el artículo 585 de este Código tendrá los poderes más amplios que en derecho procedan con las facultades especiales que requiera la ley para sustanciar el procedimiento y para representar a la colectividad y a cada uno de sus integrantes que se hayan adherido o se adhieran a la acción.

ARTÍCULO 595.- Realizada la notificación a que se refiere el segundo párrafo del artículo 591 de este Código, el juez señalará de inmediato fecha y hora para la celebración de la audiencia previa y de conciliación, la cual se llevará a cabo dentro de los diez días siguientes.

En la audiencia el juez personalmente propondrá soluciones al litigio y exhortará a las partes a solucionarlo, pudiendo auxiliarse de los expertos que considere idóneos.

La acción colectiva podrá ser resuelta por convenio judicial entre las partes en cualquier momento del proceso hasta antes de que cause estado.

Si las partes alcanzaren un convenio total o parcial, el juez de oficio revisará que proceda legalmente y que los intereses de la colectividad de que se trate estén debidamente protegidos.

Previa vista por diez días a los órganos y organismos a que se refiere la fracción I del artículo 585 de este Código y al Procurador General de la República, y una vez escuchadas las manifestaciones de los miembros de la colectividad, si las hubiere, el juez podrá aprobar el convenio elevándolo a la categoría de cosa juzgada.

ARTÍCULO 596.- En caso de que las partes no alcanzaren acuerdo alguno en la audiencia previa y de conciliación, el juez procederá a abrir el juicio a prueba por un período de sesenta días hábiles,

comunes para las partes, para su ofrecimiento y preparación, pudiendo, a instancia de parte, otorgar una prórroga hasta por veinte días hábiles.

Una vez presentado el escrito de pruebas, el representante legal deberá ratificarlo bajo protesta ante el Juez.

El auto que admita las pruebas señalará la fecha para la celebración de la audiencia final del juicio en la cual se desahogarán, en un lapso que no exceda de cuarenta días hábiles, el que podrá ser prorrogado por el juez.

Una vez concluido el desahogo de pruebas, el juez dará vista a las partes para que en un periodo de diez días hábiles aleguen lo que a su derecho y representación convenga.

El juez dictará sentencia dentro de los treinta días hábiles posteriores a la celebración de la audiencia final.

ARTÍCULO 597.- Los términos establecidos en los capítulos IV y V del Título Primero del Libro Segundo podrán ser ampliados por el juez, si existieren causas justificadas para ello.

ARTÍCULO 598.- Para mejor proveer, el juzgador podrá valerse de cualquier persona, documento o cosa, a petición de parte o de oficio, siempre que tengan relación inmediata con los hechos controvertidos.

El juez deberá recibir todas aquellas manifestaciones o documentos, escritos u orales, de terceros ajenos al procedimiento que acudan ante él en calidad de *amicus curiae* o en cualquier otra, siempre que sean relevantes para resolver el asunto controvertido y que los terceros no se encuentren en conflicto de interés respecto de las partes.

El juez en su sentencia deberá, sin excepción, hacer una relación sucinta de los terceros que ejerzan el derecho de comparecer ante el tribunal conforme a lo establecido en el párrafo anterior y de los argumentos o manifestaciones por ellos vertidos.

El juez podrá requerir a los órganos y organismos a que se refiere la fracción I del artículo 585 de este Código o a cualquier tercero, la elaboración de estudios o presentación de los medios probatorios necesarios con cargo al Fondo a que se refiere este Título.

ARTÍCULO 599.- Si el juez lo considera pertinente, de oficio o a petición de parte, podrá solicitar a una de las partes la presentación de información o medios probatorios que sean necesarios para mejor resolver el litigio de que se trate o para ejecutar la sentencia respectiva.

ARTÍCULO 600.- Para resolver el juez puede valerse de medios probatorios estadísticos, actuariales o cualquier otro derivado del avance de la ciencia.

ARTÍCULO 601.- No será necesario que la parte actora ofrezca y desahogue pruebas individualizadas por cada uno de los miembros de la colectividad.

Las reclamaciones individuales deberán justificar en su caso, la relación causal en el incidente de liquidación respectivo.

ARTÍCULO 602.- Cuando la acción sea interpuesta por los representantes a que se refieren las fracciones II y III del artículo 585 de este Código, estarán obligados a informar a través de los medios idóneos, a los miembros de la colectividad sobre el estado que guarda el procedimiento por lo menos cada seis meses.

Los órganos y organismos a que se refiere la fracción I del artículo 585 de este Código, deberán llevar un registro de todos los procedimientos colectivos en trámite, así como los ya concluidos, en los que participan o hayan participado, respectivamente, como parte o tercero interesado. Dicho registro contará con la información necesaria y deberá ser de fácil acceso al público, de conformidad con la legislación aplicable.

CAPITULO IV

Sentencias

ARTÍCULO 603.- Las sentencias deberán resolver la controversia planteada por las partes conforme a derecho.

ARTÍCULO 604.- En acciones difusas el juez sólo podrá condenar al demandado a la reparación del daño causado a la colectividad, consistente en restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación, si esto fuere posible. Esta restitución podrá consistir en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas.

Si no fuere posible lo anterior, el juez condenará al cumplimiento sustituto de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad. En su caso, la cantidad resultante se destinará al Fondo a que se refiere el Capítulo XI de este Título.

ARTÍCULO 605.- En el caso de acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas, el juez podrá condenar al demandado a la reparación del daño, consistente en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas, así como a cubrir los daños en forma individual a los miembros del grupo conforme a lo establecido en este artículo.

Cada miembro de la colectividad podrá promover el incidente de liquidación, en el que deberá probar el daño sufrido. El juez establecerá en la sentencia, los requisitos y plazos que deberán cumplir los miembros del grupo para promover dicho incidente.

El incidente de liquidación podrá promoverse por cada uno de los miembros de la colectividad en ejecución de sentencia dentro del año calendario siguiente al que la sentencia cause ejecutoria.

A partir de que el juez determine el importe a liquidar, el miembro de la colectividad titular del derecho al cobro tendrá un año para ejercer el mismo.

El pago que resulte del incidente de liquidación será hecho a los miembros de la colectividad en los términos que ordene la sentencia; en ningún caso a través del representante común.

ARTÍCULO 606.- En caso de que una colectividad haya ejercitado por los mismos hechos de manera simultánea una acción difusa y una acción colectiva, el juez proveerá la acumulación de las mismas en los términos de este Código.

ARTÍCULO 607.- La sentencia fijará al condenado un plazo prudente para su cumplimiento atendiendo a las circunstancias del caso, así como los medios de apremio que deban emplearse cuando se incumpla con la misma.

ARTÍCULO 608.- La sentencia será notificada a la colectividad o grupo de que se trate en los términos de lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 591 de este Código.

ARTÍCULO 609.- Cuando una vez dictada la sentencia, alguna de las partes tenga conocimiento de que sus representantes ejercieron una representación fraudulenta en contra de sus intereses, éstas podrán promover dentro del plazo de cuarenta y cinco días hábiles la apelación que habrá de resolver sobre la nulidad de las actuaciones viciadas dentro del procedimiento colectivo, siempre que dicha representación fraudulenta haya influido en la sentencia emitida.

En el caso de la colectividad, la apelación podrá promoverla el representante cuya designación haya sido autorizada por el juez. En este supuesto, el juez hará del conocimiento de los hechos que correspondan al Ministerio Público.

CAPITULO V

Medidas Precautorias

ARTÍCULO 610.- En cualquier etapa del procedimiento el juez podrá decretar a petición de parte, medidas precautorias que podrán consistir en:

- I. La orden de cesación de los actos o actividades que estén causando o necesariamente hayan de causar un daño inminente e irreparable a la colectividad;*
- II. La orden de realizar actos o acciones que su omisión haya causado o necesariamente hayan de causar un daño inminente e irreparable a la colectividad;*
- III. El retiro del mercado o aseguramiento de instrumentos, bienes, ejemplares y productos directamente relacionados con el daño irreparable que se haya causado, estén causando o que necesariamente hayan de causarse a la colectividad, y*
- IV. Cualquier otra medida que el juez considere pertinente dirigida a proteger los derechos e intereses de una colectividad.*

ARTÍCULO 611.- Las medidas precautorias previstas en el artículo anterior podrán decretarse siempre que con las mismas no se causen más daños que los que se causarían con los actos, hechos u omisiones objeto de la medida. El juez deberá valorar además que con el otorgamiento de la medida, no se cause una afectación ruinosa al demandado.

Para el otorgamiento de dichas medidas se requerirá:

- I. Que el solicitante de la medida manifieste claramente cuáles son los actos, hechos o abstenciones que estén causando un daño o vulneración a los derechos o intereses colectivos o lo puedan llegar a causar.*
- II. Que exista urgencia en el otorgamiento de la medida en virtud del riesgo de que se cause o continúe causando un daño de difícil o imposible reparación.*

Para decretar estas medidas, el juez dará vista por tres días a la parte demandada para que manifieste lo que a su derecho convenga respecto de la solicitud de medidas cautelares y solicitará opinión a los órganos y organismos competentes a que se refiere la fracción I del artículo 585 de este Código o de cualquier otra autoridad en los términos de la legislación aplicable.

Si con el otorgamiento de la medida se pudiera ocasionar daño al demandado, éste podrá otorgar garantía suficiente para reparar los daños que pudieran causarse a la colectividad, salvo aquellos casos en los que se trate de una amenaza inminente e irreparable al interés social, a la vida o a la salud de los miembros de la colectividad o por razones de seguridad nacional.

CAPITULO VI

Medios de Apremio

ARTÍCULO 612.- Los tribunales para hacer cumplir sus determinaciones, pueden emplear, a discreción, los siguientes medios de apremio:

- I. Multa hasta por la cantidad equivalente a treinta mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, cantidad que podrá aplicarse por cada día que transcurra sin cumplimentarse lo ordenado por el juez.*
- II. El auxilio de la fuerza pública y la fractura de cerraduras si fuere necesario.*
- III. El cateo por orden escrita.*
- IV. El arresto hasta por treinta y seis horas.*

Si fuere insuficiente el apremio, se procederá contra el rebelde por el delito de desobediencia.

CAPITULO VII

Relación entre Acciones Colectivas y Acciones Individuales

ARTÍCULO 613.- No procederá la acumulación entre procedimientos individuales y procedimientos colectivos.

En caso de coexistencia de un proceso individual y de un proceso colectivo proveniente de la misma causa, el mismo demandado en ambos procesos informará de tal situación a los jueces.

El juez del proceso individual notificará a la parte actora de la existencia de la acción colectiva para que en su caso, decida continuar por la vía individual o ejerza su derecho de adhesión a la misma dentro del plazo de noventa días contados a partir de la notificación.

Para que proceda la adhesión de la parte actora a la acción colectiva, deberá desistirse del proceso individual para que éste se sobresea.

Tratándose de derechos o intereses individuales de incidencia colectiva, en caso de la improcedencia de la pretensión en el procedimiento colectivo, los interesados tendrán a salvo sus derechos para ejercerlos por la vía individual.

CAPITULO VIII

Cosa Juzgada

ARTÍCULO 614.- La sentencia no recurrida tendrá efectos de cosa juzgada.

ARTÍCULO 615.- Si alguna persona inició un procedimiento individual al cual recayó una sentencia que causó ejecutoria no podrá ser incluida dentro de una colectividad para efectos de un proceso colectivo, si el objeto, las causas y las pretensiones son las mismas.

CAPITULO IX

Gastos y Costas

ARTÍCULO 616.- La sentencia de condena incluirá lo relativo a los gastos y costas que correspondan.

ARTÍCULO 617.- Cada parte asumirá sus gastos y costas derivados de la acción colectiva, así como los respectivos honorarios de sus representantes.

Los honorarios del representante legal y del representante común, que convengan con sus representados, quedarán sujetos al siguiente arancel máximo:

I. Serán de hasta el 20%, si el monto líquido de la suerte principal no excede de 200 mil veces el salario mínimo diario en el Distrito Federal;

II. Si el monto líquido de la suerte principal excede 200 mil pero es menor a 2 millones de veces el salario mínimo diario en el Distrito Federal, serán de hasta el 20% sobre los primeros 200 mil y de hasta el 10% sobre el excedente, y

III. Si el monto líquido de la suerte principal excede a 2 millones de veces el salario mínimo diario en el Distrito Federal, serán de hasta el 11% sobre los primeros 2 millones, y hasta el 3% sobre el excedente.

Si las partes llegaren a un acuerdo para poner fin al juicio antes de la sentencia, los gastos y costas deberán estar contemplados como parte de las negociaciones del convenio de transacción judicial. En cualquier caso, los honorarios del representante legal y del representante común que pacten con sus representados deberán ajustarse al arancel máximo previsto en este artículo.

ARTÍCULO 618.- Los gastos y costas se liquidarán en ejecución de sentencia de conformidad con las siguientes reglas:

I. Los gastos y costas así como los honorarios de los representantes de la parte actora referidos en el artículo anterior, serán cubiertos en la forma que lo determine el juez, buscando asegurar el pago correspondiente. Dicho pago se hará con cargo al Fondo a que se refiere el Capítulo XI de este Título, cuando exista un interés social que lo justifique y hasta donde la disponibilidad de los recursos lo permita.

II. En el caso de las sentencias que establezcan una cantidad cuantificable, la parte actora pagará entre el tres y el veinte por ciento del monto total condenado por concepto de honorarios a sus representantes según lo previsto en el artículo anterior.

El juez tomará en consideración el trabajo realizado y la complejidad del mismo, el número de miembros, el beneficio para la colectividad respectiva y demás circunstancias que estime pertinente.

III. Si la condena no fuere cuantificable, el juez determinará el monto de los honorarios, tomando en consideración los criterios establecidos en el segundo párrafo de la fracción anterior.

CAPITULO X

De las Asociaciones

ARTÍCULO 619.- Por ser la representación común de interés público, las asociaciones civiles a que se refiere la fracción II del artículo 585, deberán registrarse ante el Consejo de la Judicatura Federal.

ARTÍCULO 620.- Para obtener el registro correspondiente, dichas asociaciones deberán:

I. Presentar los estatutos sociales que cumplan con los requisitos establecidos en este Título, y

II. Tener al menos un año de haberse constituido y acreditar que han realizado actividades inherentes al cumplimiento de su objeto social.

ARTÍCULO 621.- El registro será público, su información estará disponible en la página electrónica del Consejo de la Judicatura Federal, y cuando menos deberá contener los nombres de los socios, asociados, representantes y aquellos que ejerzan cargos directivos, su objeto social, así como el informe a que se refiere la fracción II del artículo 623 de este Código.

ARTÍCULO 622.- Las asociaciones deberán:

Se dice que es esto lo que al tema interesa, porque a pesar de que a raíz de la reforma constitucional que alude a las acciones colectivas, varios ordenamientos fueron reformados e incluso se emitió uno nuevo⁴², las acciones colectivas a que alude el precepto constitucional, a pesar de no coincidir con una visión individualista propia del sistema civil, en tanto que deben considerarse desde una óptica supra individualista, ya que así se desprende de las exposiciones de motivos correspondientes, se insertaron en la regulación civil.

En efecto, es en esta regulación en donde el legislador ordinario (Congreso de la Unión) atendiendo a lo ordenado en el cuarto párrafo del artículo 17 constitucional determinó las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño que deben regir en materia de acciones colectivas,

Por lo que hace a las materias de aplicación de las acciones colectivas, en el artículo 578 del Código Federal de Procedimientos Civiles señaló que la defensa y protección de los derechos e intereses

I. Evitar que sus asociados, socios, representantes o aquellos que ejerzan cargos directivos, incurran en situaciones de conflicto de interés respecto de las actividades que realizan en términos de este Título;

II. Dedicarse a actividades compatibles con su objeto social, y

III. Conducirse con diligencia, probidad y en estricto apego a las disposiciones legales aplicables.

ARTÍCULO 623.- *Para mantener el registro las asociaciones deberán:*

I. Cumplir con lo dispuesto en el artículo anterior;

II. Entregar al Consejo de la Judicatura Federal, un informe anual sobre su operación y actividades respecto del año inmediato anterior, a más tardar el último día hábil del mes de abril de cada año, y

III. Mantener actualizada en forma permanente la información que deba entregar al Consejo de la Judicatura Federal en los términos de lo dispuesto por el artículo 621 de este Código.

CAPITULO XI

Del Fondo

ARTÍCULO 624.- *Para los efectos señalados en este Título, el Consejo de la Judicatura Federal administrará los recursos provenientes de las sentencias que deriven de las acciones colectivas difusas y para tal efecto deberá crear un Fondo.*

ARTÍCULO 625.- *Los recursos que deriven de las sentencias recaídas en las acciones referidas en el párrafo anterior, deberán ser utilizados exclusivamente para el pago de los gastos derivados de los procedimientos colectivos, así como para el pago de los honorarios de los representantes de la parte actora a que se refiere el artículo 617 de este Código, cuando exista un interés social que lo justifique y el juez así lo determine, incluyendo pero sin limitar, las notificaciones a los miembros de la colectividad, la preparación de las pruebas pertinentes y la notificación de la sentencia respectiva. Los recursos podrán ser además utilizados para el fomento de la investigación y difusión relacionada con las acciones y derechos colectivos.*

ARTÍCULO 626.- *El Consejo de la Judicatura Federal divulgará anualmente el origen, uso y destino de los recursos del Fondo."*

⁴² Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

colectivos “... sólo podrán promoverse en materia de relaciones de consumo de bienes o servicios, públicos o privados y medio ambiente.”

En cuanto a los procedimientos judiciales, el legislador estableció diversas previsiones generales, entre la que destacan aquellas que permiten distinguir cuándo procede una acción colectiva (artículos 579-580), aquéllas que permiten distinguir entre las acciones colectivas difusas, las acciones colectivas en sentido estricto y la acción individual homogénea (artículo 581), el objeto que persiguen esas acciones (artículo 582), en quiénes recae la legitimación activa y la representación (artículos 585-586), los requisitos de la demanda (artículo 587), los requisitos sobre la procedencia e improcedencia de la legitimación (artículos 588-589), la manera en que el juez debe interpretar las normas y los hechos (artículo 583), así como cuál debe ser el trámite que se debe seguir en ese tipo de acciones hasta el dictado de la sentencia (artículos 590- 609), las medidas precautorias de las que se puede hacer uso (artículos 610-611), los medios de apremio (artículo 612), la relación entre las acciones colectivas y las acciones individuales (artículo 613), la manera en que opera la cosa juzgada (artículos 614-615), lo referente a los gastos y costas (artículos 616-618), etc.

Y en cuanto a los mecanismos de reparación del daño que deben regir en materia de acciones colectivas, también estableció la manera en que el juzgador podría hacer la condena relativa (artículos 604-607).

En el caso, las normas que aquí se combaten se encuentran insertas en lo que el legislador estableció con relación a los procedimientos judiciales, pues no está en duda que la acción intentada es una acción colectiva difusa,⁴³ cuya materia se vincula a la defensa del medio ambiente.

⁴³ Ver foja 2 y 121 del Expediente ***** (demanda inicial y auto de admisión de la demanda).

Como se ve, aunque atendiendo a lo dispuesto en el cuarto párrafo del artículo 17 constitucional, en vinculación con lo establecido en el párrafo segundo del propio ordenamiento, el legislador ordinario (Congreso de la Unión), haciendo uso de la libertad de configuración y la reserva de ley, procedió a regular las acciones colectivas, dicha libertad no es irrestricta; por tanto, es necesario analizar si esa regulación (concretamente los artículos combatidos), transgreden o no el derecho de acceso a la jurisdicción.

C) Análisis sobre la inconstitucionalidad atribuida al artículo 587, fracciones VIII y IX del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Como ya se indicó, una de las razones en que se apoyó la autoridad responsable para confirmar la certificación a que alude el artículo 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles, si como el auto que desechó la demanda en que la quejosa intentó una acción colectiva difusa, radicó en el hecho de considerar que en el caso no se había cumplido con la totalidad de los requisitos a que alude el artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Este precepto establece lo siguiente:

“ARTICULO 587.- *La demanda deberá contener:*

- I. El tribunal ante el cual se promueve;*
- II. El nombre del representante legal, señalando los documentos con los que acredite su personalidad;*
- III. En el caso de las acciones colectivas en sentido estricto y las individuales homogéneas, los nombres de los miembros de la colectividad promoventes de la demanda;*
- IV. Los documentos con los que la actora acredita su representación de conformidad con este Título;*
- V. El nombre y domicilio del demandado;*
- VI. La precisión del derecho difuso, colectivo o individual homogéneo que se considera afectado;*
- VII. El tipo de acción que pretende promover;*
- VIII. Las pretensiones correspondientes a la acción;*

IX. Los hechos en que funde sus pretensiones y las circunstancias comunes que comparta la colectividad respecto de la acción que se intente;

X. Los fundamentos de derecho, y

XI. En el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas, las consideraciones y los hechos que sustenten la conveniencia de la substanciación por la vía colectiva en lugar de la acción individual.

El juez podrá prevenir a la parte actora para que aclare o subsane su demanda cuando advierta la omisión de requisitos de forma, sea obscura o irregular, otorgándole un término de cinco días para tales efectos.

El juez resolverá si desecha de plano la demanda en los casos en que la parte actora no desahogue la prevención, no se cumplan los requisitos previstos en este Título, o se trate de pretensiones infundadas, frívolas, o temerarias.”

Como se desprende del contenido del precepto antes reproducido, los requisitos a que alude dicho numeral constituyen aspectos formales que el actor debe satisfacer desde la demanda, a fin de que el juzgador conozca elementos tan esenciales como el saber:

- i) A qué autoridad se dirige el libelo;
- ii) Quién intenta la demanda;
- iii) Cuáles son los documentos que acreditan la personalidad de quien la entabla;
- iv) En contra de quién se entabla;
- v) Qué acción se ejercita;
- vi) Cuáles son las prestaciones reclamadas,
- vii) En qué hechos se sustentan esas pretensiones;
- viii) Cuál es derecho que se considera afectado, etc.

Bajo esa lógica, debe decirse que **la exigencia de que antes de admitir la demanda el juzgador deba cerciorarse de los requisitos a que alude el artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles, por sí misma no puede considerarse violatoria del derecho de acceso a la jurisdicción**, pues como ya se mencionó, el derecho de acceso a la jurisdicción no es ilimitado, sino que se encuentra sujeto a ciertos requisitos o condiciones que el legislador en uso de su libertad

de configuración puede establecer como condición a la admisión de una demanda.

Requisitos que, **sin prejuzgar de manera particular la idoneidad de cada uno de ellos**, resultan lógicos, pues el acceso a la jurisdicción no implica que siempre y en cualquier caso los órganos jurisdiccionales deben resolver el fondo de asunto, pues para tal efecto se deben observar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia que el legislador haya establecido como condición a la admisión de una demanda, pues se presume que dichos requisitos o presupuestos formales, en realidad contribuyen a la correcta y funcional administración de justicia y por ende, a la efectiva protección de los derechos de las personas, pues por regla general se considera que esos requisitos son indispensables para resolver de fondo la cuestión planteada, de manera que el verificar que dichos requisitos se cumplan antes de la admisión de la demanda, también contribuye a la pronta impartición de justicia, en tanto que permite que el juzgador deseche las demandas que no podrían prosperar ante la ausencia de requisitos que el legislador consideró indispensables para dar cauce a la demanda y por ende, analizar el fondo del asunto.

Además, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha reconocido como válida la exigencia de cumplir con ciertos requisitos formales como condición para resolver el fondo de un asunto, pues así se desprende del criterio sustentado por la citada Corte en el Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y Otros) Vs. Perú, sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C. No. 158.

En efecto, al resolver el caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y Otros) Vs. Perú, sostuvo lo siguiente:

“La Corte considera que en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre las cuales se encuentran también las

*formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a las mismas. **Por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole. De tal manera, si bien esos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver de manera efectiva y fundadamente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, no cabría considerar que siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado.***"⁴⁴

Bajo esa lógica, es evidente que ni aun atendiendo al principio pro persona, previsto en el artículo 1º constitucional, podría concluirse de manera diversa.

Al respecto resultan orientadores los criterios que llevan por rubro: **“PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA.”**⁴⁵, y **“DERECHO HUMANO A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS**

⁴⁴ Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C. No. 158.

⁴⁵ “*Época: Décima Época*

Registro: 2005717

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I

Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a./J. 10/2014 (10a.)

Página: 487

PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA. Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 10 de junio de 2011, implicó la modificación del sistema jurídico mexicano para incorporar el denominado principio pro persona, el cual consiste en brindar la protección más amplia al gobernado, así como los tratados internacionales en materia de derechos humanos, entre ellos el derecho a un recurso efectivo, previsto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ello no significa que en cualquier caso el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia previstos en las leyes nacionales para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución, por lo que tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente.”

FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN A AQUÉL”⁴⁶.

Ahora bien, no pasa inadvertido que si bien el derecho a la jurisdicción no es ilimitado; y bajo esa lógica, se estima que el legislador puede imponer ciertos requisitos como condición para entrar al fondo de un asunto, lo cierto es que éstos no deben constituir un impedimento jurídico o fáctico carente de razonabilidad y proporcionalidad; sin embargo, **no es el momento de analizar si la totalidad de los requisitos a que aluden las diversas fracciones del artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles se ajustan a esos**

⁴⁶ “Época: Décima Época

Registro: 2005917

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I

Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a./J. 22/2014 (10a.)

Página: 325

DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL. El derecho fundamental a un recurso sencillo, rápido y efectivo, reconocido en el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), implica que los mecanismos o medios procesales destinados a garantizar los derechos humanos sean efectivos. En este sentido, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la citada Convención constituye su transgresión por el Estado parte. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que para que exista el recurso, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley, o que sea admisible formalmente, sino que se requiere que sea realmente idóneo para determinar si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Ahora bien, el simple establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de los alegatos propuestos en el amparo no constituye, en sí mismo, una violación al derecho referido, pues en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas. Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier otra índole, de los recursos internos; de forma que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado, a fin de resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y, en cualquier caso, cabría considerar que los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado. En este sentido, aun cuando resulta claro que el juicio de amparo es una materialización del derecho humano a un recurso judicial efectivo, reconocido tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, el hecho de que el orden jurídico interno prevea requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales analicen el fondo de los argumentos propuestos por las partes no constituye, en sí mismo, una violación a dicho derecho fundamental.”

parámetros, pues en el caso, sólo se consideró que la quejosa incumplió con los requisitos a que aluden las fracciones VIII y IX.

Bajo esa lógica, en el caso sólo se puede analizar si los requisitos a que aluden esas fracciones se ajustan o no a los parámetros mencionados; y por ende, si violan o no el derecho de acceso a la jurisdicción.

En ese orden de ideas, debe decirse que los requisitos a que aluden las fracciones VIII y IX del Código Federal de Procedimientos Civiles, **por sí solos**, no pueden considerarse transgresores del derecho de acceso a la jurisdicción.

Esto es así, pues esos requisitos persiguen un fin de índole constitucional, vinculado al propio derecho de acceso a la jurisdicción y la garantía de seguridad jurídica que debe derivar del debido proceso, además son razonables y proporcionales.

En efecto, el exigir que la parte actora señale las pretensiones correspondientes a la acción intentada y los hechos en que éstas se fundan, así como las circunstancias comunes que comparta la colectividad al respecto, no sólo es indispensable para que el juzgador conozca qué es lo que la actora pretende al ejercitar su derecho a la jurisdicción, sino que además, permite que el juzgador conozca los hechos que dan origen a la controversia, a fin de que ésta pueda resolverse de manera adecuada; además, estos requisitos también resultan indispensable a efecto de que la parte demandada esté en condiciones de contestar el libelo instaurado en su contra preparando sus defensas y excepciones, de manera que sin prejuzgar sobre los demás requisitos a que alude el artículo 587, en tanto que no fueron aplicados en perjuicio de la quejosa, en términos generales debe decirse que los dos que se consideraron incumplidos no pueden considerarse **por sí mismos** de índole inconstitucional; y por lo

tanto, tampoco puede considerarse inconstitucional la exigencia de que dichos requisitos sean analizados antes de admitir la demanda en la etapa correspondiente a la certificación, porque como ya se mencionó, la posibilidad de analizar si se satisfacen los requisitos de la demanda antes de pronunciarse sobre la admisión o desechamiento de la demanda, en realidad contribuye a la pronta impartición de justicia.

En efecto, los requisitos relativos a que la demanda contenga las prestaciones correspondientes a la acción ejercitada, así como los hechos en que éstas se funden y las circunstancias comunes que comparta la colectividad en función de esos hechos, por sí mismos no resultan contrarios al derecho de acceso a la jurisdicción.

Esto es así, pues como ya se mencionó, el derecho de acceso a la jurisdicción no es ilimitado, sino que se encuentra sujeto a ciertos requisitos o condiciones previstos por el legislador; y si bien, también se mencionó que esos requisitos deben ser razonables y proporcionales, lo cierto es que la exigencia referente a señalar cuáles son las pretensiones correspondientes a la acción ejercitada, constituyen requisitos que se ajustan a esos estándares.

Se estima de esa manera, porque si bien al amparo de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 17 constitucional, toda persona tiene el derecho de acudir a los tribunales previamente establecidos solicitando impartición de justicia, es evidente que para poder impartirla, la autoridad judicial debe en principio conocer cuál es la acción ejercitada, las pretensiones del actor y los hechos en que éstas se sustentan, a fin de conocer, entre otras cosas, si la pretensión del gobernado se ejerce en jurisdicción voluntaria o si por el contrario se trata de una controversia, si la vía intentada es adecuada, y si es competente para conocer de la demanda y después para determinar si existe coincidencia entre el objeto de la acción ejercitada y la afectación

sufrida, para finalmente al dictar la sentencia correspondiente, determinar si las prestaciones exigidas son o no procedentes.

En consecuencia, la exigencia de señalar en la demanda los requisitos a que aluden las fracciones VIII y IX del artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles, debe considerarse razonable, en tanto que esos requisitos son indispensables para conocer qué es lo que pretende el actor al acudir a los tribunales solicitando impartición de justicia, y el motivo por el cual tiene esa pretensión.

Además, se debe tener en consideración que cuando el acceso a la jurisdicción conlleva una demanda entablada en contra de una persona determinada, ese requisito también se vincula a otro fin de índole constitucional, en tanto que entra en juego el derecho al debido proceso.

Esto es así, pues el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su segundo párrafo, establece lo siguiente:

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

Lo dispuesto en dicho párrafo, conlleva el reconocimiento de las garantías de audiencia y seguridad jurídica que el Estado verifica en favor de los gobernados.

Lo anterior es así, pues para que una autoridad pueda emitir un acto privativo en contra de cualquier gobernado, no sólo debe haberle oído y vencido en juicio, sino que además deben cumplirse una serie de

formalidades capaces de otorgar a ese gobernado una oportuna y adecuada defensa.

Esta aseveración encuentra sustento en la jurisprudencia P./J. 47/95, la cual lleva por título: **“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.”**⁴⁷

Así las cosas, si las formalidades esenciales del procedimiento a que se refiere el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, sólo se satisfacen cuando el gobernado cuenta con una oportuna y adecuada defensa previa al acto de autoridad, es preciso que para ello se satisfagan los requisitos siguientes:

Primero, que el afectado tenga conocimiento del inicio del proceso, de la cuestión que habrá de ser objeto de debate y de las posibles consecuencias que se producirán con el resultado del mismo.

Segundo, que se le otorgue la posibilidad de ofrecer y desahogar pruebas, con la finalidad de comprobar las pretensiones o excepciones propuestas.

⁴⁷ “Época: Novena Época

Registro: 200234

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo II, Diciembre de 1995

Materia(s): Constitucional, Común

Tesis: P./J. 47/95

Página: 133

FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.”

Tercero, que cuando se agote la etapa probatoria se dé la oportunidad de formular los alegatos correspondientes; y

Cuarto, que el procedimiento concluya con una resolución que decida el fondo de la controversia principal o la de por concluida; y

Quinto, que todo el procedimiento se siga con leyes expedidas con anterioridad, ante tribunales previamente establecidos para ese efecto.

Como se advierte, dentro de las garantías del debido proceso existe un "núcleo duro", que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, ese "núcleo duro" se constituye por las llamadas formalidades esenciales del procedimiento, que en su conjunto integran la "garantía de audiencia"⁴⁸.

⁴⁸ Época: Décima Época
Registro: 2005716
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I
Materia(s): Constitucional
Tesis: 1a./J. 11/2014 (10a.)
Página: 396

DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO. Dentro de las garantías del debido proceso existe un "núcleo duro", que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. Así, en cuanto al "núcleo duro", las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la "garantía de audiencia", las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente. Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.", sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es identificado comúnmente con el elenco de garantías mínimo que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Por tanto, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso, se identifican dos especies: la primera, que corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; y la segunda, que es la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y que protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y los niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de igual naturaleza."

Esta garantía de audiencia, es la que permite que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica en forma definitiva.

Bajo esa lógica, para que el demandado pueda estar en condiciones de defenderse, no sólo es necesario adquirir conocimiento de que existe una demanda instaurada en su contra, sino que además es indispensable que conozca, qué acción es la que ejercita en su contra el actor, cuáles son las pretensiones que se reclaman y los hechos en que éstas se sustentan; y tratándose de una acción colectiva, también es preciso que conozca cuáles son las circunstancias comunes que en función de esos hechos comparte la colectividad, pues sólo de esa manera estará en condiciones de contestar la demanda instaurada en su contra oponiendo las defensas y excepciones que estime convenientes, sino que además, ello le dará oportunidad de preparar y ofrecer las pruebas que estime conducentes para acreditar sus defensas y excepciones, alegando lo que a su derecho convenga.

En ese orden de ideas, es evidente que los requisitos a que aluden las fracciones VIII y IX, del artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles, son indispensable para cumplir con los fines constitucionales ligados a la impartición de justicia; por tanto, son objetivos y razonables.

Además, esos requisitos no son desproporcionales, en tanto que la carga que se impone a la colectividad que pretende ejercer su derecho a la jurisdicción, en el sentido de señalar las prestaciones correspondientes a la acción ejercitada, los hechos en que esas pretensiones se fundan, y las circunstancias comunes que comparte la colectividad en función de esos hechos, son una carga accesible de cumplir para la colectividad actora, ya que esa indicación sólo es una manifestación de lo que pretende al ejercer su derecho de acceso a la justicia y los motivos en que se sustenta esa pretensión.

D) Análisis sobre la inconstitucionalidad atribuida al artículo 588, fracciones II y IV del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Como ya se indicó, una de la razones en que se apoyó la autoridad responsable para confirmar la certificación a que alude el artículo 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles, así como el auto que desechó la demanda en que la quejosa intentó una acción colectiva difusa, radicó en el hecho de considerar que en el caso, no se había cumplido con la totalidad de los requisitos a que alude el artículo 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Este precepto establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 588.- Son requisitos de procedencia de la legitimación en la causa los siguientes:

I. Que se trate de actos que dañen a consumidores o usuarios de bienes o servicios públicos o privados o al medio ambiente o que se trate de actos que hayan dañado al consumidor por la existencia de concentraciones indebidas o prácticas monopólicas, declaradas existentes por resolución firme emitida por la Comisión Federal de Competencia;

II. Que verse sobre cuestiones comunes de hecho o de derecho entre los miembros de la colectividad de que se trate;

III. Que existan al menos treinta miembros en la colectividad, en el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas;

IV. Que exista coincidencia entre el objeto de la acción ejercitada y la afectación sufrida;

V. Que la materia de la litis no haya sido objeto de cosa juzgada en procesos previos con motivo del ejercicio de las acciones tuteladas en este Título;

VI. Que no haya prescrito la acción, y

VII. Las demás que determinen las leyes especiales aplicables.”

Como se desprende del contenido del precepto antes reproducido, **a diferencia de los requisitos formales a que alude el artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los requisitos que establece el artículo 588 del propio ordenamiento,**

no tienen esa característica, en tanto que como se desprende del primer párrafo de ese dispositivo, éstos se vinculan con la legitimación en la causa, la cual es una cuestión de índole substancial.

No obstante, desde ahora es importante dejar en claro que cuando se habla de la legitimación, se debe tener en cuenta que ésta opera en dos vertientes, pues puede ser activa o pasiva.

Bajo esa lógica, debe decirse que por el contenido del artículo 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles, la legitimación a que se refiere ese precepto necesariamente es activa, en tanto que alude a cuestiones que se relacionan con la parte actora.

Ahora bien, la legitimación activa a su vez puede referirse al proceso (legitimación *ad procesum*) o a la causa (legitimación *ad causam*).

Esto es importante tenerlo en consideración pues entre ellas, existen notables diferencias, pues mientras la primera es un presupuesto del procedimiento que se refiere la capacidad para comparecer al juicio, la segunda no es un presupuesto procesal, sino una condición que resulta necesaria para obtener una sentencia favorable.

Esta aclaración es fundamental para entender cuál es la trascendencia que la legitimación “ad causam” tiene en el derecho de acceso a la jurisdicción.

Esto es así, pues como ya se indicó, el derecho de acceso a la jurisdicción a que alude el artículo 17 constitucional, no sólo conlleva la posibilidad de que los gobernados puedan acudir ante tribunales imparciales e independientes previamente establecidos solicitando que

se les imparta justicia, sino que además, conlleva la obligación que tiene el Estado de asegurar el buen funcionamiento de los mismos, a efecto de que en los plazos y términos que marcan las leyes y cumpliendo con las formalidades esenciales del procedimiento, diriman sin costo alguno las controversias sometidas a su consideración.

Sin embargo, a la par de lo dispuesto en el artículo 17, el artículo 14 constitucional, en su segundo párrafo, ordena que nadie sea privado de sus propiedades, posesiones o derechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Así, bajo el principio de certeza y seguridad jurídica que conforme a los preceptos constitucionales antes referidos deben brindar las leyes, se puede afirmar que si bien cualquier persona o colectividad (tratándose de acciones colectivas) que tenga "interés" en una determinada pretensión, puede poner en movimiento al órgano jurisdiccional, ello no implica que necesariamente vaya a obtener una sentencia favorable a sus pretensiones, pues para ello, el que acede a la jurisdicción debe ajustar su actuar a ciertos requisitos o condiciones tanto de índole sustantivo como adjetivo.

Por ese motivo; y en concordancia con lo anterior, en un procedimiento judicial sólo puede figurar como parte, aquél que tenga un interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena, y quien tenga un interés contrario⁴⁹.

⁴⁹ Código Federal de Procedimientos Civiles

"Artículo 1°. Sólo puede iniciar un procedimiento judicial o intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena, y quien tenga el interés contrario.

Actuarán, en el juicio, los mismos interesados o sus representantes o apoderados, en los términos de la ley. En cualquier caso, los efectos procesales serán los mismos, salvo prevención en contrario. Se exceptúan de lo señalado en los párrafos anteriores, cuando el derecho o interés de que se trate sea difuso, colectivo o individual de incidencia colectiva. En estos casos, se podrá ejercitar en forma colectiva, en términos de lo dispuesto en el Libro Quinto de este Código."

Ese interés, es lo que da legitimación a las partes en el juicio; pero la legitimación “*ad causam*” sólo la tiene aquel que tiene una pretensión legítima al amparo de la ley, es decir aquella que conforme a la ley, tiene la posibilidad de obtener una sentencia favorable a sus pretensiones.

En efecto, se habla de una posibilidad, pues aún y cuando al amparo de la ley, al actor le asista el derecho que reclama le sea respetado o reconocido, puede acontecer que por una causa diversa no obtenga el dictado de una sentencia favorable a sus intereses.

Como se ve, la legitimación “*ad procesum*” y la legitimación “*ad causam*” son diversas, pues si bien la persona que comparece a juicio al amparo de una pretensión puede tener la primera, no necesariamente implica que cuente con la segunda.

Esto es así, pues la legitimación “*ad procesum*”, únicamente se refiere a la capacidad que se tiene para actuar; es decir la legitimación “*ad procesum*” se identifica con un presupuesto procesal de personalidad, que se refiere a la capacidad que tienen las partes para obrar válidamente actos procesales ya sea por si o a través de sus legítimos representantes; en cambio, la legitimación “*ad causam*”, se identifica con la vinculación que existe entre un derecho reconocido en la ley y aquel que lo invoca a su favor.⁵⁰

Es decir la legitimación “*ad causam*” no es su presupuesto procesal, sino una cuestión substancial, que equivale al presupuesto mínimo de la pretensión de aquel que desea obtener una sentencia de fondo favorable a sus intereses.

Así, aunque jurídicamente es inadmisibles que un individuo venga a juicio alegando una pretensión susceptible de reconocimiento judicial sin demostrar su interés, si lo hace, únicamente tendrá legitimación “*ad*

⁵⁰ Enciclopedia Jurídica Mexicana. 2ª. Ed. Tomo IV. Ver Legitimación Procesal. Pág. 884 y 885.

procesum”, pero no una legitimación “*ad causam*”, pues ésta sólo la tiene aquel que demuestra que la acción que intenta, tiene sustento en un derecho sustantivo que la ley reconoce a su favor.

Dicho en otras palabras, la legitimación “*ad procesum*” y la legitimación “*ad causam*”, son cuestiones jurídicas distintas, pues mientras la primera alude a la potestad legal de acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación de un juicio o instancia y se produce cuando el derecho que se cuestiona en el juicio es ejercitado por quien tiene aptitud de hacerlo valer, la segunda implica tener la titularidad del derecho cuestionado en juicio.

Esta diferencia es importante, porque el artículo 588 hace referencia a la legitimación *ad causam*, más no a la legitimación *ad procesum*.

Esto es así, pues con independencia de que ese precepto expresamente hace referencia a la legitimación en la causa, la legitimación *ad procesum* se encuentra expresamente regulada (aunque de manera negativa) en el artículo 589 del propio ordenamiento.

Esto es fácil de verificar si confronta el contenido de dichos preceptos, pues estos establecen lo siguiente:

ARTICULO 588.- Son requisitos de procedencia de la **legitimación en la causa** los siguientes:

- I. Que se trate de actos que dañen a consumidores o usuarios de bienes o servicios públicos o privados o al medio ambiente o que se trate de actos que hayan dañado al consumidor por la existencia de concentraciones indebidas o prácticas monopólicas, declaradas existentes por resolución firme emitida por la Comisión Federal de Competencia;
- II. Que verse sobre cuestiones comunes de hecho o de derecho entre los miembros de la colectividad de que se trate;
- III. Que existan al menos treinta miembros en la colectividad, en el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas;

ARTICULO 589.- Son causales de improcedencia de la **legitimación en el proceso**, los siguientes:

- I. Que los miembros promoventes de la colectividad no hayan otorgado su consentimiento en el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas;
- II. Que los actos en contra de los cuales se endereza la acción constituyan procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio o procedimientos judiciales;
- III. Que la representación no cumpla los requisitos previstos en este Título;
- IV. Que la colectividad en la acción colectiva en sentido estricto o individual homogénea, no pueda ser determinable o determinada en atención a la afectación a sus miembros, así como a las circunstancias comunes de hecho o de derecho de dicha afectación;
- V. Que su desahogo mediante el procedimiento colectivo no sea idóneo;

IV. Que exista coincidencia entre el objeto de la acción ejercitada y la afectación sufrida;

V. Que la materia de la litis no haya sido objeto de cosa juzgada en procesos previos con motivo del ejercicio de las acciones tuteladas en este Título;

VI. Que no haya prescrito la acción, y

VII. Las demás que determinen las leyes especiales aplicables.

VI. Que exista litispendencia entre el mismo tipo de acciones, en cuyo caso procederá la acumulación en los términos previstos en este Código, y

VII. Que las asociaciones que pretendan ejercer la legitimación en el proceso no cumplan con los requisitos establecidos en este Título.

El juez de oficio o a petición de cualquier interesado podrá verificar el cumplimiento de estos requisitos durante el procedimiento

Ahora bien, partiendo de la base de que el artículo 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles alude a la legitimación en la causa, *debe analizarse si a luz del derecho de acceso a la jurisdicción resulta válido que ese precepto establezca requisitos sobre la procedencia de la legitimación en la causa.*

Para ese efecto, se debe recordar nuevamente que el derecho a la jurisdicción, no es ilimitado y que bajo esa lógica el juzgador no sólo puede imponer requisitos o presupuestos formales vinculados a la admisibilidad de una demanda, sino que también puede establecer requisitos o condiciones para entrar al fondo del asunto y obtener una sentencia favorable.

Entre esos requisitos pueden encontrarse los vinculados a la legitimación activa y pasiva de las partes.

Bajo esa lógica, tratándose de la legitimación activa, resulta válido que el legislador establezca requisitos o condiciones que considere necesarios para acreditar tanto la legitimación ad procesum como la ad causam.

En ese orden de ideas, debe decirse que la exigencia de acreditar ciertos requisitos que demuestren la legitimación en la causa, **por sí sola** no puede considerarse contraria al derecho de acceso a la jurisdicción, pues si se tiene en cuenta que la legitimación “ad causam”, es una cuestión substancial, que equivale al presupuesto mínimo de la pretensión de aquel que desea obtener una sentencia de fondo favorable a sus intereses, y que por ende, ésta sólo recae en aquel que

demuestra que la acción intentada tiene sustento en un derecho sustantivo que la ley reconoce a su favor, resulta válido que el legislador establezca ciertos requisitos para acreditar dicha legitimación.

En efecto, el exigir demostrar dicha legitimación, no puede considerarse excesivo, pues para poder resolver el fondo del asunto, el juzgador primero debe analizar si la pretensión que pretende obtener a su favor la parte actora, realmente tiene sustento en el derecho que se estima infringido, además debe verificar que ese derecho realmente le corresponde a la actora, pues de no ser así, es evidente que no podrá obtener una sentencia favorable a sus pretensiones.

Así, aunque de manera inicial puede considerarse válido que el legislador establezca ciertos requisitos de procedencia para acreditar la legitimación *ad causam*, dichos requisitos no deben ser obstaculizadores del derecho de acceso a la jurisdicción, por tanto deben ser razonables y proporcionales.

Bajo esa lógica, aunque no pasa inadvertido que el artículo 588, establece diversos requisitos de procedencia de la legitimación *ad causam*; **no se está en el caso de analizar si la totalidad de los requisitos a que aluden las diversas fracciones del artículo 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles se ajustan a los parámetros antes referidos, pues en el caso, sólo se consideró que la quejosa incumplió con los requisitos a que aluden las fracciones II y IV.**

Bajo esa, lógica, debe recordarse que esas fracciones establecen lo siguiente:

“ARTICULO 588.- Son requisitos de procedencia de la legitimación en la causa los siguientes:

[...]

II. Que verse sobre cuestiones comunes de hecho o de derecho entre los miembros de la colectividad de que se trate;

[...]
 IV. Que exista coincidencia entre el objeto de la acción ejercitada
 y la afectación sufrida;
 [...]"

Estos requisitos deben considerarse razonables, pues el exigir que la acción colectiva verse sobre cuestiones comunes de hecho o de derecho entre los miembros de la colectividad y que además exista coincidencia entre el objeto de la acción ejercitada y la afectación sufrida, es acorde a la naturaleza de las acciones colectivas.

Esto es así, pues si se tiene en cuenta que las acciones colectivas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 580 del propio Código Federal de Procedimientos Civiles se instauraron para tutelar:

- i) **Derechos e intereses difusos y colectivos**, entendidos como aquéllos de naturaleza indivisible cuya titularidad corresponde a una colectividad de personas, indeterminada o determinable, relacionadas por circunstancias de hecho o de derecho comunes; y
- ii) **Derechos e intereses individuales de incidencia colectiva**, entendidos como aquéllos de naturaleza divisible cuya titularidad corresponde a los individuos integrantes de una colectividad de personas determinable, relacionadas por circunstancias de derecho.

Entonces es válido que como requisito de legitimación “*ad causam*” y, por ende, como condición para obtener una sentencia favorable, el juzgador examine que la acción intentada realmente versa sobre cuestiones comunes de hecho o de derecho entre los miembros de la colectividad actora; y que además, verifique que exista coincidencia entre el objeto que se persigue a través la acción ejercitada y la afectación sufrida.

Bajo esa lógica, no puede considerarse que los requisitos a que aluden las fracciones II y IV del artículo 588, resulten contrarios al derecho de acceso a la jurisdicción.

Esto es así, pues si se tiene en cuenta que la palabra “*objeto*”, entre las diversas acepciones que puede tener, alude al fin al que se dirige una acción u operación⁵¹, se debe entender que desde el punto de vista jurídico, el fin de ejercer una acción determinada, necesariamente se vincula a las pretensiones de aquél que ejerce la acción, es decir a las prestaciones que reclama, pues éstas necesariamente deben encontrar sustento en el derecho que el actor estima le corresponde, pero que ha sido infringido; por tanto, los requisitos a que aluden las fracciones II y IV del artículo 588, no pueden considerarse un obstáculo innecesario en el ejercicio del derecho a la jurisdicción a través de las acciones colectivas.

Ahora bien, es importante señalar que no pasa inadvertido para esta Primera Sala que los requisitos a que aluden las fracciones II y IV del artículo 588, se vinculan a diversos requisitos formales que deben ser satisfechos en la demanda, como lo son el señalar con precisión el derecho que se considera afectado, el tipo de acción, las pretensiones correspondientes a la acción, y los hechos en que se funde la pretensión;⁵² sin embargo, ello tampoco hace que los requisitos en cuestión deban considerarse irrazonables o desproporcionales, pues es lógico que si alguien, -en el caso de las acciones colectivas, una colectividad-, exige el respeto a un derecho, en principio debe señalar a que derecho se refiere, porque incide en la colectividad y de qué manera fue violado o transgredido.

Se estima de esa manera, porque sólo después de satisfacerse esos requisitos, el juzgador estará en condiciones de establecer si existe coincidencia entre el objeto de la acción ejercitada y la afectación sufrida, para finalmente determinar si las prestaciones exigidas son o no procedentes.

⁵¹ Diccionario Esencial de Lengua Española, SPES Editorial S.L, España, Sexta edición 2002. Foja 575. Diccionario Enciclopédico Océano Uno, Editorial Océano, España 2003, Edición 2003. Foja 1152.

⁵² Fracciones VI, VII, VIII y IX del artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles

Bajo esa lógica, es evidente que las exigencias aluden las fracciones II y IV del artículo 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles, referentes a que la acción verse sobre cuestiones comunes de hecho o de derecho y exista coincidencia entre el objeto de la acción ejercitada y la afectación sufrida, no pueden considerarse por sí mismas inconstitucionales, en tanto que esas exigencias resulta acorde a la propia impartición de justicia.

No obstante, aquí es conveniente aclarar que el hecho de que los requisitos de legitimación *ad causam* a que aluden las fracciones II y IV del artículo 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles se vinculen con los formales de la demanda, no debe conllevar a considerar que se trata de requisitos de la misma naturaleza, pues se insiste, ello no es así, ya que los requisitos referentes a la legitimación “ad causam” son de índole substancial.

Esta aclaración es importante, porque la si legitimación “*ad causam*”, es una cuestión substancial, que equivale al presupuesto mínimo de la pretensión de aquel que desea obtener una sentencia de fondo favorable a sus intereses, **es evidente que se trata de una cuestión que atañe al fondo del asunto; por ese motivo, su análisis debe ser materia de estudio de la sentencia definitiva.**

No obstante, en el caso el análisis de esta cuestión, se realizó en una etapa temprana del procedimiento, concretamente en la certificación a que alude el artículo 590 del código Federal de Procedimientos Civiles, en tanto que así lo ordena dicho precepto al establecer que el juzgador certificará el cumplimiento de los requisitos de procedencia previstos en los artículos 587 y 588 del propio ordenamiento; sin embargo, **no es el momento de analizar, si el estudio temprano de esa cuestión es o no correcto, pues teniendo en consideración que en el caso también se reclama la**

inconstitucionalidad del artículo 590, esta Sala hará el pronunciamiento relativo al momento de pronunciarse sobre la inconstitucionalidad propuesta.

E) Análisis sobre la inconstitucionalidad atribuida al artículo 587, fracción VIII y artículo 588, fracción IV del Código Federal de Procedimientos Civiles, en vinculación con lo establecido en el artículo 581, fracción I, del propio ordenamiento.

Para el análisis de este apartado, resulta conveniente recordar que de las constancias que integran el expediente *****, así como el toca de apelación ***** y su acumulado *****, mismas que fueron remitidas por la autoridad responsable al momento de rendir su informe justificado, y que en términos de lo dispuesto en los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente en términos del artículo 2° de la ley de la materia, tienen valor probatorio pleno, se desprende que en la demanda inicial **DEFENSA COLECTIVA, ASOCIACIÓN CIVIL**, en ejercicio de una acción colectiva difusa, en materia de medio ambiente, demandó de **BUENAVISTA DEL COBRE, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE y GRUPO MÉXICO, SOCIEDAD ANÓNIMA BURSÁTIL DE CAPITAL VARIABLE**, las prestaciones siguientes:

- a. La declaratoria judicial de que las empresas demandadas vertieron sulfato de cobre acidulado en las aguas de los ríos Bacanuchi y Sonora en cantidades suficientes para generar daño ecológico.*
- b. La declaración judicial de que Buenavista del Cobre vertió en las aguas de los ríos mencionados sustancias tóxicas tales como cadmio, cromo, fierro, plomo, cobre, arsénico, aluminio y manganeso.*
- c. declaración judicial de que ambas demandadas son responsables de los vertimientos de sustancias tóxicas en los ríos aludidos.*
- d. La declaración judicial de que los vertimientos descritos han causado un grave daño ambiental.*

e. reparación del daño ocasionado por el vertimiento de sustancias contaminantes. En relación a lo anterior, la actora adujo que dicha reparación debía incluir 1) la constitución de un comité integrado por científicos propuestos por varias universidades que supervisara el resarcimiento del daño ambiental; 2) la condena a la reparación del daño ambiental y la reparación del daño ecológico a juicio del comité científico descrito; 3) la reparación del daño moral causado en perjuicio de la colectividad; 4) el restablecimiento a los habitantes o vecinos en la zona afectada por el desastre ambiental motivo de la acción y los gastos médicos y pérdidas generadas con motivo de lo anterior; 5) el establecimiento a cargo de las demandadas de servicios médicos especializados individualizados en beneficio de la colectividad que contemple diversos rubros hasta en tanto no desaparezca la secuela derivada de la contaminación y 6) la construcción de los hospitales necesarios para dar efectividad a la pretensión reclamada.

f. La declaración judicial de que los vertimientos referidos en las pretensiones implican un incumplimiento a las obligaciones de las empresas derivadas de las concesiones obtenidas.

g. La revocación de las concesiones otorgadas a la demandada Buenavista del Cobre.

h. La declaración judicial de que la demandada informó falsamente al público inversionista, público general y autoridades competentes de la causa del indebido derramamiento de sulfato de cobre acidulado en las aguas de los ríos en cuestión.

i. La prohibición definitiva a Buenavista del Cobre para llevar a cabo cualquier actividad minera u otra que tenga o pueda tener impacto ambiental.

j. La prohibición a Grupo México de participar en el control de cualquier empresa que pueda tener impacto en el medio ambiente.

k. La prohibición a los directivos, empleados y dependientes relacionados con Buenavista del Cobre para desempeñar cualquier tipo de labor, oficio u ocupación que implique el manejo de sustancias que puedan impactar negativamente el medio ambiente, si resultaran responsables individualmente del desastre ecológico.

l. La prohibición a los directivos, empleados y dependientes relacionados con Grupo México para desempeñar cualquier tipo de labor, oficio u ocupación que implique el manejo de sustancias que puedan impactar negativamente el medio ambiente, si resultaran responsables individualmente del desastre ecológico.

m. La imposición a las demandadas de una pena ejemplar que sancione las conductas y desincentive la reiteración de las mismas.

n. El pago de gastos, costas y honorarios.

Ahora bien, a criterio del Juez de Distrito, en el caso no fueron satisfechos, entre otros, los requisitos a que se refiere la fracción VIII del artículo 587, así como la fracción IV del artículo 588, ambos del Código Federal de Procedimientos Civiles, porque según consideró, las pretensiones no eran congruentes con la acción ejercida, pues en la acción colectiva difusa debía dirimirse el resarcimiento de un daño común e indivisible.

En efecto, basándose en el objeto que el artículo 581, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles señala para la acción colectiva difusa, se estimaron insatisfechos los requisitos previstos en la fracción VIII del artículo 587 y en la fracción IV del artículo 588 del propio ordenamiento.

Para llegar a la conclusión de que en el caso **no se cumplió con lo dispuesto en el artículo 587, fracción VIII,** el juez de primera instancia consideró que las prestaciones reclamadas no son correspondientes a la acción difusa que la actora reclamó a través de la vía colectiva.

En ese sentido, apreció que diversas prestaciones demandadas son propias de una acción colectiva en sentido estricto y no de una acción difusa.

Además, estimó que algunas de las prestaciones fueron planteadas en un sentido punitivo (reprimir o castigar a las empresas) y, dado que ello está fuera de la pretensión inherente a las acciones colectivas, dichas pretensiones eran notoriamente infundadas.

Por lo que hace al **incumplimiento del artículo 588, fracción IV,** se consideró que tampoco había coincidencia entre la acción difusa ejercitada y el reclamo del daño moral a los habitantes de la región, pues la reparación del daño moral no puede tramitarse por la vía colectiva, especialmente, la acción colectiva difusa, porque el patrimonio moral no es de incidencia colectiva, sino que es inferido en derechos de estricta personalidad.

En efecto, para arribar a la decisión de que en el caso no se cumplían los requisitos previstos en la fracción VIII del artículo 587 y fracción IV del artículo 588, el Juez de Distrito consideró que si el objeto de la acción era reclamar judicialmente la reparación de daño causado a la colectividad, consistente en la restitución de las cosas al estado que guardaban antes de la afectación, o en su caso el cumplimiento sustituto, no se podía deducir alguna otra prestación que no fuera restituir a su estado base los hábitat, los ecosistemas, los elementos naturales y los recursos naturales a sus condiciones químicas, físicas o biológicas y las relaciones de interacción que se dan entre éstos, así como los servicios ambientales que proporcionan mediante la restauración, restablecimiento, tratamiento, recuperación o remediación; y cuando ello no fuera posible, el cumplimiento sustituto, consistente en la inversión o las acciones que el responsable haga a su cargo, que generen una mejora ambiental, sustitutiva de la reparación total o parcial del daño ocasionado al ambiente, según corresponda.

Bajo esa lógica, señaló que **las prestaciones identificadas con el inciso e) iii, iv, v y vi, no corresponden a una acción colectiva difusa**, sino más bien a una acción colectiva en sentido estricto, en donde el interés es susceptible de individualizarse o dividirse, ya que a través de esas prestaciones se pretende la reparación del daño moral que individualmente se causó a los miembros de la colectividad, así como las pérdidas o menoscabos sufridos en el patrimonio de los integrantes de la comunidad afectada y el pago de servicios médicos

que requieran con motivo de los daños causados por el desastre ecológico.

De igual manera, el juez señaló que **las prestaciones f), g), h), i), j), k), l) y m), son incompatibles con la acción colectiva difusa**, toda vez que se refieren a prestaciones de naturaleza punitiva, es decir a acciones que tienen una finalidad estrictamente represiva, para con ello disuadir, desanimar y desentivar acciones u omisiones similares, su función es prevenir el daño, castigando de manera ejemplar a quien haya cometido con un actuar descuidado, negligente o malicioso un perjuicio socialmente relevante, que afecte el patrimonio ambiental; y dado que la responsabilidad civil no responde a una idea ejemplarizante o sancionadora del incumplimiento, sino el procurar la reparación del daño, siempre que esto sea posible, la imposición de sanciones al estilo de los daños punitivos normados en otros ordenamientos, están fuera de la idea de la responsabilidad civil ambiental.

Esta decisión fue esencialmente reiterada por el Tribunal de alzada, pues al respecto estimó que en la acción colectiva difusa, sólo puede pretenderse la restitución de las cosas al estado que guardaban antes de la afectación, o en su caso, el cumplimiento sustituto, de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad; en lo cual no entra la exigencia de prestaciones de carácter material para cubrir los daños individuales a la colectividad, por no ser pretensiones de carácter difuso; y en el caso, el reclamo de la actora no se limita que se respeten los derechos e intereses colectivos de naturaleza indivisible en el ecosistema como el cauce de los ríos Bacanuchi y Sonora (con lo que se estaría ante una colectividad indeterminada), sino que su pretensión va más allá del respeto y resarcimiento al daño ambiental, pues pretende que se cubran daños en forma individual a los miembros del grupo, tales como el resarcimiento del daño moral y construcción de hospitales para proporcionar atención médica a la colectividad afectada por el desastre,

además de que reclama prestaciones de carácter punitivo, bajo el argumento de que uno de los principios de tutela al medio ambiente es evitar la generación de afectaciones futuras, pero ello no es materia de las acciones colectivas; y que en el caso, es indispensable que las prestaciones demandadas sean acordes con la acción colectiva que se intenta.

Bajo esa lógica, el tribunal de alzada, únicamente modificó la decisión de primera instancia con la finalidad de dejar a salvo los derechos de la colectividad, a fin de que los promueva en los términos que considere conveniente a sus intereses, pero finalmente la decisión de que en el caso no se habían satisfechos los requisitos de la fracción VIII del artículo 587 y fracción IV del artículo 588, fue reiterada, no sin antes indicar, en respuesta a los agravios formulados, que no le asistía razón a la colectividad actora al señalar que la etapa de certificación no es donde se debe determinar si las prestaciones son o no acordes a la acción intentada.

Esto, porque a decir del tribunal responsable, es precisamente en la certificación judicial donde se debe determinar si las pretensiones de la colectividad pueden ejercerse por la vía colectiva intentada.

Al respecto, la quejosa combate la inconstitucionalidad de los artículos 587, fracción VIII y 588, fracción IV del Código Federal de Procedimientos Civiles, en vinculación con lo establecido en el artículo 581, fracción I, del propio ordenamiento, pues estima que en contravención con el principio de legalidad, dichos preceptos no establecen los parámetros por virtud de los cuales de hacerse el estudio de procedencia de las prestaciones reclamadas; y que además, al señalar los remedios judiciales que las colectividades pueden obtener a través del ejercicio de una acción colectiva difusa, limita el derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional.

Atendiendo a lo anterior, y a fin de determinar si los preceptos reclamados son transgresores del orden constitucional invocado, conviene destacar su contenido.

*“**ARTÍCULO 581.**- Para los efectos de este Código, los derechos citados en el artículo anterior se ejercerán a través de las siguientes acciones colectivas, que se clasificarán en:*

I. Acción difusa: Es aquélla de naturaleza indivisible que se ejerce para tutelar los derechos e intereses difusos, cuyo titular es una colectividad indeterminada, que tiene por objeto reclamar judicialmente del demandado la reparación del daño causado a la colectividad, consistente en la restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación, o en su caso al cumplimiento sustituto de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad, sin que necesariamente exista vínculo jurídico alguno entre dicha colectividad y el demandado.

[...]”

*“**ARTÍCULO 587.**- La demanda deberá contener:*

[...]

VIII. Las pretensiones correspondientes a la acción;

[...]”

*“**ARTÍCULO 588.**- Son requisitos de procedencia de la legitimación en la causa los siguientes:*

[...]

IV. Que exista coincidencia entre el objeto de la acción ejercitada y la afectación sufrida;

[...]”

Como se ve de los artículos transcritos, la determinación referente a que la colectividad actora no cumplió con los requisitos a que aluden los artículos 587, fracción VIII y 588, fracción IV, básicamente obedece al concepto y al objeto que con relación a la acción difusa maneja el artículo 581.

Por tanto, el análisis de constitucionalidad debe centrarse en el concepto y el objeto que maneja el artículo 581, fracción I, porque como ya se analizó en este mismo apartado, incisos C) y D), los requisitos a

que alude la fracción VIII del artículo 587 y la fracción IV del artículo 588, por sí mismos, no resultan inconstitucionales.

Bajo esa lógica, esta Primera Sala llega a la conclusión de que el artículo 581, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, por sí mismo no es inconstitucional; sin embargo, se considera que la interpretación que se hizo de los artículos 587, fracción VIII y 588, fracción IV, en vinculación con el 581, fracción I, todos del Código Federal de Procedimientos Civiles, sí restringe el derecho de acceso a la jurisdicción.

Esto es así, en razón de lo siguiente:

Como ya se mencionó en el inciso B) de este apartado, el derecho de acceso a la jurisdicción encuentra su fundamento en el artículo 17 de la Carta Magna.

Ese derecho, como también se mencionó, no sólo implica la posibilidad de acudir ante tribunales imparciales e independientes previamente establecidos, solicitando impartición de justicia; sino que además, conlleva la obligación del Estado de asegurar el buen funcionamiento de los mismos, para que cumpliendo las formalidades esenciales del procedimiento diriman sin costo alguno las controversias sometidas a su consideración.

De la misma manera, se indicó que con relación a la obligación que con motivo de ese derecho se impone al Estado, se han derivado cuatro principios que contribuyen a la efectividad a ese derecho.

Entre esos principios, se encuentra precisamente el referente al de la justicia completa.

La justicia completa, no sólo obliga a que la autoridad que conoce del asunto emita un pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos; sino que además, en vinculación con lo establecido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, obliga a que la autoridad encargada de dirimir la controversia, mediante la aplicación de la ley resuelva de manera fundada y motivada, si asiste o no razón al que acude a los tribunales en la tutela de los derechos que se reclaman, al ejercitarse una acción determinada.

Ahora bien, como parte del efectivo derecho de acceso a la jurisdicción, el Constituyente estimó necesario insertar a nivel constitucional el reconocimiento de las acciones colectivas; sin embargo, en su cuarto párrafo, señala que es el Congreso de la Unión quien expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas, pero no indica cuáles o cuántas acciones deben considerarse de ese tipo, pues por el contrario, expresamente delegó al Congreso de la Unión el determinar las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño.

Así, en cumplimiento del mandato constitucional, el Congreso de la Unión, en ejercicio de la libertad de configuración que le fue concedida –pero que no es irrestricta-, introdujo las acciones colectivas en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

En dicho ordenamiento, se determinó que las acciones colectivas son procedentes para tutelar derechos e intereses difusos y colectivos, así como derechos e intereses individuales de incidencia colectiva.

Bajo esa lógica, en el artículo 580 señaló lo que debe entenderse por cada uno de esos derechos, pues al respecto indicó lo siguiente:

“ARTÍCULO 580.- En particular, las acciones colectivas son procedentes para tutelar:

I. Derechos e intereses difusos y colectivos, entendidos como aquéllos de naturaleza indivisible cuya titularidad corresponde a una colectividad de personas, indeterminada o determinable, relacionadas por circunstancias de hecho o de derecho comunes.

II. Derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, entendidos como aquéllos de naturaleza divisible cuya titularidad corresponde a los individuos integrantes de una colectividad de personas, determinable, relacionadas por circunstancias de derecho.”

Luego, para la defensa o el ejercicio de esos derechos, en el artículo 581, estableció tres tipos de acciones colectivas, pues en dicho numeral se establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 581.- Para los efectos de este Código, los derechos citados en el artículo anterior se ejercerán a través de las siguientes acciones colectivas, que se clasificarán en:

I. Acción difusa: Es aquélla de naturaleza indivisible que se ejerce para tutelar los derechos e intereses difusos, cuyo titular es una colectividad indeterminada, que tiene por objeto reclamar judicialmente del demandado la reparación del daño causado a la colectividad, consistente en la restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación, o en su caso al cumplimiento sustituto de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad, sin que necesariamente exista vínculo jurídico alguno entre dicha colectividad y el demandado.

II. Acción colectiva en sentido estricto: Es aquélla de naturaleza indivisible que se ejerce para tutelar los derechos e intereses colectivos, cuyo titular es una colectividad determinada o determinable con base en circunstancias comunes, cuyo objeto es reclamar judicialmente del demandado, la reparación del daño causado consistente en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas, así como a cubrir los daños en forma individual a los miembros del grupo y que deriva de un vínculo jurídico común existente por mandato de ley entre la colectividad y el demandado.

III. Acción individual homogénea: Es aquélla de naturaleza divisible, que se ejerce para tutelar derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, cuyos titulares son los individuos agrupados con base en circunstancias comunes, cuyo objeto es reclamar judicialmente de un tercero el cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión con sus consecuencias y efectos según la legislación aplicable.”

Como se advierte, el legislador en cumplimiento al mandato contenido en el artículo 17 constitucional, estableció tres diferentes acciones de índole colectivo cuya procedencia se relaciona directamente con el tipo de derecho de naturaleza colectiva, cuya tutela se reclama.

En efecto, para la defensa de los derechos e intereses difusos cuya titularidad pertenece a una colectividad indeterminada, previó la acción colectiva difusa; para la defensa de los derechos e intereses colectivos, cuya titularidad pertenece a una colectividad determinada o determinable con base en circunstancias comunes, estableció la acción colectiva en sentido estricto; y para la defensa de los derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, cuya titularidad pertenece a diversos individuos agrupados con base en circunstancias comunes, estableció la acción individual homogénea.

Como se desprende de lo hasta aquí mencionado, el legislador ordinario, haciendo uso de su libertad de configuración y estableció tres tipos de acciones para la defensa de los derechos e intereses colectivos, cuyo ejercicio va a depender del derecho o interés colectivo que se pretende defender y de su titularidad.

Esa distinción por sí misma, no resulta contraria al derecho de acceso a la jurisdicción invocado por la quejosa, porque finalmente, el legislador se limitó a realizar una clasificación de los derechos e intereses de naturaleza colectiva, que atiende a la titularidad de los mismos, así como a establecer las acciones colectivas a través de las cuales se puede hacer valer la titularidad de los mismos.

No obstante, además de hacer la clasificación mencionada y establecer las acciones colectivas a través de las cuales se puede hacer valer la titularidad de los derechos e intereses colectivos, en el artículo 581 del Código Federal de Procedimientos Civiles, también estableció el objeto de cada una de esas acciones.

Esto es así, pues en la fracción I, señaló que la acción colectiva difusa tiene por objeto reclamar judicialmente del demandado la reparación del daño causado a la colectividad, consistente en la restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación,

o en su caso el cumplimiento sustituto, de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad, sin que necesariamente exista vínculo jurídico alguno entre dicha colectividad y el demandado.

En la fracción II, indicó que el objeto de la acción colectiva en sentido estricto, es reclamar judicialmente del demandado la reparación del daño causado, consistente en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas, así como a cubrir los daños en forma individual a los miembros del grupo y que deriva de un vínculo jurídico común existente por mandato de ley entre la colectividad y el demandado.

Finalmente en la fracción III, dispuso que el objeto de la acción individual homogénea es reclamar judicialmente de un tercero el cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión con sus consecuencias y efectos según la legislación aplicable.

Aunado a lo anterior, además de establecer el objeto de cada una de las acciones colectivas, en concordancia con el objeto que estableció para cada una de ellas, en los artículos 604 y 605 del propio ordenamiento, preciso qué puede ser objeto de condena en cada una de ellas⁵³.

⁵³ La posibilidad de defender los derechos de naturaleza colectiva, atendiendo al tipo de acción, objeto de la misma y posible sentencia, ha sido esquematizado por esta Primera Sala en el amparo directo 34/2013, de la siguiente manera:

Acción	Derechos tutelados	Titular	Objeto	Sentencia
Difusa.	Derechos e intereses difusos.	Colectividad indeterminada.	La reparación del daño, sin que necesariamente exista vínculo jurídico con la colectividad.	Restitución de las cosas o cumplimiento sustituto.
Colectiva en estricto sentido.	Derechos e intereses colectivos.	Colectividad determinada en circunstancias comunes.	La reparación del daño común y los individuales de los miembros de la colectividad.	Cubrir los daños en forma individual a los miembros del grupo. Los miembros de la colectividad podrán promover el incidente de liquidación en el que deberán probar el daño sufrido.
Individual homogénea.	Derechos e intereses individuales de incidencia colectiva.	Individuos agrupados con base en circunstancias comunes.	Reclamar de un tercero el cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión con sus consecuencias y efectos según la legislación aplicable.	

En efecto, en dichos preceptos se establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 604.- *En acciones difusas el juez sólo podrá condenar al demandado a la reparación del daño causado a la colectividad, consistente en restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación, si esto fuere posible. Esta restitución podrá consistir en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas.*

Si no fuere posible lo anterior, el juez condenará al cumplimiento sustituto de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad. En su caso, la cantidad resultante se destinará al Fondo a que se refiere el Capítulo XI de este Título.

ARTÍCULO 605.- *En el caso de acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas, el juez podrá condenar al demandado a la reparación del daño, consistente en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas, así como a cubrir los daños en forma individual a los miembros del grupo conforme a lo establecido en este artículo.*

Cada miembro de la colectividad podrá promover el incidente de liquidación, en el que deberá probar el daño sufrido. El juez establecerá en la sentencia, los requisitos y plazos que deberán cumplir los miembros del grupo para promover dicho incidente.

El incidente de liquidación podrá promoverse por cada uno de los miembros de la colectividad en ejecución de sentencia dentro del año calendario siguiente al que la sentencia cause ejecutoria.

A partir de que el juez determine el importe a liquidar, el miembro de la colectividad titular del derecho al cobro tendrá un año para ejercer el mismo.

El pago que resulte del incidente de liquidación será hecho a los miembros de la colectividad en los términos que ordene la sentencia; en ningún caso a través del representante común.⁵⁴

Ahora bien, toda vez que atendiendo al objeto de la acción intentada, la autoridad responsable confirmó la decisión del A quo, en

⁵⁴ No es el caso de analizar la constitucionalidad de esos preceptos en tanto que no fueron aplicados al caso.

el sentido de que en el caso no se habían satisfechos los requisitos referidos en la fracción VIII del artículo 587 y la fracción IV del artículo 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles, esta Primera Sala debe determinar si el objeto de la acción colectiva difusa a que alude la fracción I del artículo 581 restringe el derecho de acceso a la jurisdicción.

Esto es así, porque en el caso no cabe duda que la acción colectiva intentada, fue una acción colectiva difusa, pues así se desprende de la demanda inicial, ya que en ella, la parte actora expresamente indicó que promovía dicha acción.

En efecto, de la demanda inicial, se desprende lo siguiente:

“... comparezco en nombre y representación de La asociación, en la vía de acción colectiva, a promover acción difusa...”

“Se ejercita la acción difusa ...”

“... comparezco en nombre y representación de la asociación, en la vía de ACCIÓN COLECTIVA, a promover ACCIÓN DIFUSA ...”⁵⁵

Así, al no quedar duda de que la acción intentada es una acción colectiva difusa, se debe tener en consideración que el objeto de esa acción, según lo establecido en el artículo 581, fracción I, consiste en reclamar judicialmente del demandado, la reparación del daño causado a la colectividad, consistente en la restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación; o en su caso, al cumplimiento sustituto, el cual debe determinarse de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad.

Partiendo de lo anterior, es decir que el objeto de la acción colectiva difusa consiste en restituir las cosas al estado que guardaban

⁵⁵ Ver fojas 3, 6 y 37 del expediente *****.

antes de la violación; o en su defecto, el cumplimiento sustituto, el cual debe ser acorde a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad, no puede considerarse que dicha disposición sea contraria al derecho de acceso a la jurisdicción.

Se estima de esa manera, porque si bien una de las características constitucionales de la impartición de justicia, radica en que ésta debe ser completa, debe entenderse que, si el objeto de la acción colectiva difusa, consiste en la restitución de las cosas al estado que guardaban antes de la afectación que da origen a la demanda, queda en claro, que la intención del legislador fue que a través de esa acción, se reparasen **todos** los daños motivados por la afectación que dio origen el ejercicio de la acción mencionada.

Esto es así, pues la palabra restitución alude a la acción y efecto de restituir, que implica volver las cosas al estado o estimación que antes tenían, de manera que si el objeto de la acción, consiste en restituir las cosas al estado que tenían antes de la afectación a los derechos e intereses difusos en que se sustenta la demanda, es evidente que ello sólo se logra, reparando **todos** los daños que se hayan causado con motivo de los hechos que dieron origen a la demanda.

Bajo esa lógica, no puede considerarse que la fracción I del artículo 581 del Código Federal de Procedimientos Civiles, al establecer el objeto de la acción colectiva difusa, constituya una limitante contraria al derecho de acceso a la justicia; porque por el contrario, al hablar de una restitución y, por ende, pretender que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la afectación; o que en su defecto, se ordene un cumplimiento sustituto que sea acorde a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad, es claro que atendiendo al sentido gramatical de la disposición, la intención del legislador fue restituir por completo el derecho o interés colectivo difuso violado, de manera que

en ese sentido, no puede considerarse que el objeto de la acción colectiva difusa por sí mismo sea contrario al derecho de acceso a la jurisdicción, concretamente en la vertiente relativa a obtención de una justicia completa, en tanto que el objeto de la acción colectiva difusa, se vincula a una reparación completa e integral del daño causado.

Esto es así, porque contrario a lo que indica la parte quejosa, el precepto combatido (artículo 581, fracción I), no limita el derecho de acceso a la jurisdicción, ni los remedios judiciales que la colectividad que ejercita esa acción puede obtener atendiendo a las prestaciones reclamadas, pues sólo se concreta a señalar cuál es el objeto de la acción colectiva difusa; y al hacerlo, no establece ninguna limitante en cuanto al tipo de prestaciones que pueden o reclamarse a través de la misma; por el contrario, si ese precepto se analiza de manera sistemática con lo dispuesto en el artículo 582 del propio ordenamiento, en el cual se establece de manera genérica que la acción colectiva podrá tener por objeto pretensiones declarativas, constitutivas o de condena, es claro que el objeto de la acción colectiva difusa por sí mismo, no constituye una limitante del derecho de acceso a la jurisdicción, en tanto que en él no se hace ninguna limitación en cuanto al tipo de prestación que puede intentarse en la demanda.

Bajo esa lógica, esta Primera Sala llega a la conclusión de que el artículo 581, fracción I del Código Federal de Procedimientos Civiles, no establece ninguna limitante al derecho de acceso a la jurisdicción en función de las prestaciones que puedan o no reclamarse en ese tipo acción.

Ahora bien, a pesar de que como ya se analizó, el objeto de la acción colectiva difusa, por sí mismo no puede considerarse contrario al derecho de acceso a la justicia completa, **esta Primera Sala llega a la conclusión de que la interpretación que se hizo de los artículos 587, fracción VIII y 588, fracción IV, en vinculación con el 581,**

fracción I, todos del Código Federal de Procedimientos Civiles, sí restringe el derecho de acceso a la jurisdicción, en la vertiente relativa a obtener una justicia completa.

Se afirma lo anterior en razón de lo siguiente:

- **Indebida vinculación entre el artículo 581, fracción I y la fracción VIII del artículo 587, ambos del Código Federal de Procedimientos Civiles.**

Como ya se mencionó, para llegar a la conclusión de que en el caso no se cumplió con lo dispuesto en el artículo 587, fracción VIII, el juez de primera instancia apreció que las prestaciones reclamadas no son correspondientes a la acción difusa que la actora reclamó a través de la vía colectiva.

En efecto, para llegar a la conclusión de que en el caso no se cumplió con lo dispuesto en el artículo 587, fracción VIII, el juzgador atendiendo al objeto de la acción a que alude el artículo 581, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, consideró que las prestaciones reclamadas no son correspondientes a la acción difusa que se ejerce por la vía colectiva. En ese sentido, apreció que algunas de las prestaciones demandadas son propias de una acción colectiva en sentido estricto y no de una acción colectiva difusa.

Además, se estimó que algunas de las prestaciones fueron planteadas en un sentido punitivo (reprimir o castigar a las empresas); y dado que ello está fuera de la pretensión inherente a las acciones colectivas, dichas pretensiones eran notoriamente infundadas.

Como se puede apreciar, en razón de la vinculación que se hace entre el contenido de la fracción VIII del artículo 587 y la fracción I del artículo 581 del Código Federal de Procedimientos Civiles, es que la

autoridad responsable tomó la decisión de desechar la demanda a través de la cual se ejercitó la acción colectiva difusa.

No obstante, la interpretación que la responsable derivó de esa vinculación, resulta violatoria del derecho de acceso a la jurisdicción, en tanto que limita ex ante las prestaciones potencialmente reclamables en una acción colectiva difusa, a pesar de que debe ser en la sentencia definitiva, en donde el juez determine qué prestaciones son o no procedentes para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la afectación que da origen a la reclamación.

En efecto, si bien es verdad que el artículo 581, fracción I, señala que el objeto de la acción colectiva difusa radica en restituir las cosas al estado que guardaban antes de la afectación, también lo es que ese precepto, no limita las prestaciones que pueden reclamarse para ese fin; por el contrario, el artículo 582, señala que las prestaciones reclamadas pueden ser declarativas, constitutivas o de condena; en consecuencia, es la colectividad actora la que haciendo uso del derecho de acceso a la jurisdicción, y en ejercicio de la acción colectiva intentada, quien debe proponer las prestaciones que considera pertinentes para lograr el objeto de la acción que intenta, en el caso de la acción colectiva difusa, la restitución de las cosas al estado que tenían antes de la afectación.

Bajo esa lógica, si el artículo 587, fracción VIII, únicamente exige como requisito de la demanda, el precisar las prestaciones correspondientes a la acción intentada, el juzgador atendiendo al principio pro acción, únicamente debe verificar que en la demanda se señale con precisión cuáles son las prestaciones que se reclaman, a efecto de que la contraparte pueda excepcionarse y alegar en su defensa lo que estime pertinente, pero no puede en una etapa tan temprana del procedimiento, como lo es certificación, determinar si esas prestaciones se ajustan o no al objeto de la acción reclamada, en tanto

que una decisión como esa, niega a la colectividad actora la posibilidad de probar el por qué considera que las prestaciones reclamadas, sí resultan adecuadas o idóneas para lograr el objeto de la acción, que como ya se dijo, radica en restituir las cosas al estado en que se encontraban antes de la afectación, máxime cuando como en el caso, se trata de una acción colectiva difusa en defensa del medio ambiente, derivada de lo que se dice fue una contaminación al agua de dos ríos.

Esto es así, porque cuando se ejercita una acción colectiva difusa en defensa del medio ambiente por ese tipo de contaminaciones, se debe tener presente que no todos los daños se manifiestan de manera inmediata, sino que sus consecuencias se pueden llegar a manifestar en corto, mediano o largo plazo, de tal manera que los efectos nocivos de la contaminación pueden incluso, alcanzar a generaciones futuras.

Además, también se debe tener presente que ante ese tipo de contaminaciones, los daños ocasionados al medio ambiente y a las personas que integran la colectividad, pueden ser múltiples y de muy variada naturaleza, trascendiendo de manera negativa a diversos derechos.

Por ese motivo, **cuando se ejercita una acción colectiva difusa en defensa del medio ambiente, concretamente por contaminación al agua, es importante que el juzgador tome conciencia de que la afectación causada, no sólo implica la contaminación al agua en sí misma considerada, sino que esa contaminación, necesariamente trasciende al ecosistema con que esa agua se relaciona, pues debido a la necesidad vital de ese líquido, su contaminación no sólo puede alcanzar la flora y fauna de la zona en donde ocurrió la contaminación, sino que debido a la filtración y cauce natural de la misma, ésta puede extenderse más allá de ella, afectando diversas regiones, en lugares que incluso pueden resultar lejanos a aquél en donde se produjo la contaminación; afectando a los seres**

humanos que de manera directa o indirecta se benefician de esos recursos naturales; por tanto, esa contaminación, necesariamente puede trascender en la afectación de diversos derechos fundamentales como lo son, entre otros:

- El derecho de acceso y disposición de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible;
- El derecho a un medio ambiente sano;
- El derecho a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad;
- El derecho a la salud;
- El derecho a vivir con dignidad; y
- El derecho a la libre autodeterminación en vinculación con la libertad de trabajo, en tanto que existen actividades laborales como lo pueden ser la agricultura y la ganadería, que pueden verse directamente afectadas debido a la contaminación del agua.

No considerarlo de esa manera, implicaría desconocer que el agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para vida y la salud; y que por ende, el derecho al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos como los mencionados, y que en su conjunto, son indispensables para el desarrollo de la personalidad en armonía con la naturaleza.

El derecho a la salud, a la alimentación, al agua, a un medio ambiente sano y al trabajo, constituyen derechos fundamentales que no sólo son reconocidos en los artículos 4º y 5º de la Constitución Federal, sino que además se encuentran consagrados en diversos tratados internacionales como los son entre otros, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 5, apartado 1), Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (artículos 6.1, 11 y 12), y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos

Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículos 6, 10, 11 y 12)

Con relación a lo establecido en los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que aluden al derecho a la salud y el agua, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en las observaciones generales 14 y 15, ha dejado en claro la manera en que estos derechos se relacionan con el medio ambiente y por ende con la realización efectiva de otros derechos.

En efecto, para el tema que nos ocupa, en la Observación General 14, destaca lo siguiente:

“1. La salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos. Todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente...”

“8. El derecho a la salud no debe entenderse como un derecho a estar sano. El derecho a la salud entraña libertades y derechos. Entre las libertades figura el derecho a controlar su salud y su cuerpo, con inclusión de la libertad sexual y genésica, y el derecho a no padecer injerencias, como el derecho a no ser sometido a torturas ni a tratamientos y experimentos médicos no consensuales. En cambio, entre los derechos figura el relativo a un sistema de protección de la salud que brinde a las personas oportunidades iguales para disfrutar del más alto nivel posible de salud.”

“11. El Comité interpreta el derecho a la salud, definido en el apartado 1 del artículo 12, como un derecho inclusivo que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada sino también los principales factores determinantes de la salud, como el acceso al agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, ...”

“15. "El mejoramiento de todos los aspectos de la higiene ambiental e industrial" (apartado b) del párrafo 2 del artículo 12) entraña, en particular, la adopción de medidas preventivas en lo que respecta a los accidentes laborales y

enfermedades profesionales; la necesidad de velar por el suministro adecuado de agua limpia potable y la creación de condiciones sanitarias básicas; la prevención y reducción de la exposición de la población a sustancias nocivas tales como radiaciones y sustancias químicas nociva u otros factores ambientales perjudiciales que afectan directa o indirectamente a la salud de los seres humanos ...”

De la observación General 15, destaca lo siguiente:

“1. El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos. ... La polución incesante, el continuo deterioro de los recursos hídricos y su distribución desigual están agravando la pobreza ya existente. ...”

“2. El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica.”

“3. ... El derecho al agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia. ... El derecho al agua también está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud.... y al derecho a una vivienda y una alimentación adecuadas Este derecho también debe considerarse conjuntamente con otros derechos consagrados en la Carta...”

“6. El agua es necesaria para diversas finalidades, aparte de los usos personales y domésticos, y para el ejercicio de muchos de los derechos reconocidos en el Pacto. Por ejemplo, el agua es necesaria para producir alimentos (el derecho a una alimentación adecuada) y para asegurar la higiene ambiental (el derecho a la salud). El agua es fundamental para procurarse un medio de subsistencia (el derecho a ganarse la vida mediante un trabajo) y para disfrutar de determinadas prácticas culturales (el derecho a participar en la vida cultural). ...”

“7. El Comité señala la importancia de garantizar un acceso sostenible a los recursos hídricos con fines agrícolas para el ejercicio del derecho a una alimentación adecuada (véase la Observación general N° 12 (1997))7. Debe hacerse lo posible para asegurar que los agricultores desfavorecidos y marginados, en particular las mujeres, tengan un acceso equitativo al agua y a los sistemas de gestión del agua, incluidas las técnicas sostenibles de recogida del agua de lluvia y de irrigación. Tomando nota de la obligación establecida en el párrafo 2 del artículo 1 del Pacto, que dispone que no podrá privarse a un pueblo "de sus propios medios de subsistencia", los Estados Partes deberían garantizar un acceso suficiente al agua para la agricultura de subsistencia y para asegurar la de subsistencia de los pueblos indígenas.”

“8. La higiene ambiental, como aspecto del derecho a la salud amparado por el apartado b) del párrafo 2 del artículo 12 del Pacto, entraña la adopción de medidas no discriminatorias para evitar los riesgos para la salud que representa el agua insalubre y contaminada por sustancias tóxicas. Por ejemplo, los Estados Partes deben garantizar que los recursos hídricos naturales estén al abrigo de la contaminación por sustancias nocivas y microbios patógenos. Análogamente, los Estados Partes deben supervisar y combatir las situaciones en que los ecosistemas acuáticos sirvan de hábitat para los vectores de enfermedades que puedan plantear un riesgo para el hábitat humano.”

“11. Los elementos del derecho al agua deben ser adecuados a la dignidad, la vida y la salud humanas, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 11 y el artículo 12. Lo adecuado del agua no debe interpretarse de forma restrictiva, simplemente en relación con cantidades volumétricas y tecnologías. El agua debe tratarse como un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico. El modo en que se ejerza el derecho al agua también debe ser sostenible, de manera que este derecho pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras.”

Bajo esa lógica, si el ejercicio de una acción colectiva difusa en defensa del medio ambiente por contaminación al agua, se entrelaza con tantos derechos, el juzgador no puede en una etapa tan temprana del procedimiento, como lo es la certificación, determinar que las prestaciones reclamadas no son acordes con el objeto de la acción, pues debido a que aún no se ha dado la posibilidad de probar cuáles

fueron las afectaciones que en su caso pudo causar la contaminación de los ríos que se atribuye a la parte demandada, tampoco puede saber cuáles fueron, en su caso, las consecuencias de esa contaminación, de ahí que esta Primera Sala llega a la conclusión, de que el determinar si la prestaciones reclamadas corresponden o no a una acción colectiva difusa, no es propio de la etapa de certificación.

Admitir la postura asumida por el juzgador de primera instancia, misma que fue avalada por el tribunal de alzada, no sólo iría en contra del principio pro acción; y por ende, en contra del derecho de acceso a la jurisdicción; sino que además, implicaría pasar por alto que en la exposición de motivos de veintinueve de julio de dos mil diez, la cual dio origen a la reforma que eleva a rango constitucional las acciones colectivas, se busca privilegiar el derecho de acceso a la jurisdicción a través de procedimientos ágiles, flexibles y sencillos, carentes de restricciones procesales innecesarias; y que bajo esa lógica, el juzgador está obligado a cuidar que la interpretación de las normas que rigen el procedimiento, sean compatibles con el espíritu de la reforma constitucional, misma que de acuerdo a lo indicado por el constituyente, busca maximizar el derecho de acceso a la jurisdicción, acabando con un sistema que se calificó de perverso, por permitir que las violaciones a los derechos sean simplemente toleradas, cuando que por el contrario, su protección debe ser vigorosa y efectiva.

Sobre todo cuando en la propia exposición de motivos se indicó que los juzgadores tendrían la misión de cuidar que los principios de interpretación para las acciones y los procedimientos colectivos fueran compatibles con el espíritu de éstos y con la protección de los derechos e intereses de los individuos, grupos o colectividades; y que además, esa intención se ve reflejada en el artículo 583 del Código Federal de Procedimientos Civiles, al disponer lo siguiente:

“ARTICULO 583.- El juez interpretará las normas y los hechos de forma compatible con los principios y objetivos de los procedimientos

colectivos, en aras de proteger y tutelar el interés general y los derechos e intereses colectivos.”

Atendiendo a lo anterior, esta Primera Sala estima que no es en la etapa de certificación donde el juzgador debe determinar si las prestaciones reclamadas corresponden o no a una acción colectiva difusa.

Máxime cuando entre ellas se advierten prestaciones vinculadas con el derecho a la salud, y a la petición de sanciones ejemplares.

Esto es así, porque por un lado, como ya se mencionó, una contaminación ambiental como la que sustenta la demanda, sí puede llegar a tener trascendencia en el derecho a la salud, de manera que sólo hasta el momento de emitir la sentencia respectiva, y a la luz de las pruebas aportadas por las partes, o incluso recabadas de oficio por el juzgador (artículo 598), es cuando se puede válidamente determinar si la contaminación en que se sustenta la demanda afectó o no el derecho a la salud de la colectividad actora; si esa afectación ya se manifestó o puede manifestarse con posterioridad; y en su caso, cuáles serían las medidas necesarias para restituir la salud afectada, por tanto, es hasta ese momento en que se puede o no determinar si las prestaciones reclamadas son o no compatibles con la acción colectiva difusa intentada.

Además, tampoco es el momento de determinar si pueden o no reclamarse prestaciones de naturaleza punitiva, pues no se debe perder de vista que tanto en la exposición de motivos que dio origen a la reforma constitucional como en la exposición de motivos de la reforma que introduce al Código Federal de Procedimientos Civiles las acciones colectivas, se indica respectivamente, que a través de las acciones colectivas se busca un mecanismo tendiente a cambiar las conductas antijurídicas de las empresas y que a través de estas acciones, el juzgador podrá ordenar al demandado la realización de conductas o la abstención de las mismas en aras de proteger el interés amenazado o violado y evitar futuras violaciones a los mismos, y

que además deberán funcionar como un medio para prevenir futuras violaciones o afectaciones.

Bajo esa lógica, es hasta el dictado de la sentencia en donde el juzgador debe determinar las medidas que considere necesarias, no sólo para ordenar la abstención de las mismas, sino incluso para prevenir futuras violaciones; por tanto, es hasta ese momento, cuando en su caso, en vista de las afectaciones ocasionadas y el nivel de negligencia que en su caso haya tenido la demandada, - si es que efectivamente resulta responsable-, cuando el juzgador debe determinar si procede o no una sanción punitiva, teniendo en consideración que la reparación del daño por sí misma, no es garantía suficiente de que no se repetirán afectaciones al ambiente o a la salud pública; y que además, este tipo de acciones, buscan erradicar la idea de que en México no cuesta nada contaminar ni dañar la salud de las personas, por tolerar violaciones a los derechos humanos, pues ello no es acorde con el derecho a un acceso efectivo a la justicia, en donde por el contrario, la protección de los derechos debe ser vigorosa y efectiva.

En efecto, esta Primera Sala considera que más allá de los compromisos internacionales asumidos en defensa del medio ambiente, el Estado no puede por ningún motivo, mandar señales de que quien contamina no sufrirá ninguna consecuencia que no vaya más allá de reparar el simple daño al medio ambiente, pues con independencia de que sería contrario al principio "*quien contamina paga*", esa tolerancia convertiría al propio Estado en cómplice de la contaminación, cuando que la protección y el mejoramiento del medio ambiente, tal y como se establece en la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano, debe ser una preocupación constante del Estado, en tanto que además de ser clave en el ejercicio de los derechos, es un cuestión fundamental que afecta el bienestar del ser humano y el desarrollo económico de los pueblos.

Además, no se debe perder de vista que si bien el artículo 581, fracción I, establece de manera genérica el objeto de la acción colectiva difusa, lo cierto es que éstas pueden promoverse en diversas materias, entre ellas el medio ambiente.

Por tanto, cuando se ejercita una acción colectiva difusa en defensa del medio ambiente, ésta no se puede desvincular de lo establecido en el artículo 4° Constitucional, pues es en este precepto donde se reconoce que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, de manera que en esos casos, necesariamente también debe acudir a lo que dispone la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, pues no se debe perder de vista que ésta, resulta reglamentaria de lo dispuesto en el artículo 4° sobre la materia.

En efecto, el segundo párrafo del artículo 1° de esa Ley dispone lo siguiente:

[...]

Los preceptos de este ordenamiento son reglamentarios del artículo 4o. Constitucional, de orden público e interés social y tienen por objeto la protección, la preservación y restauración del ambiente y el equilibrio ecológico, para garantizar los derechos humanos a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de toda persona, y a la responsabilidad generada por el daño y el deterioro ambiental.

[...]"

Bajo esa lógica, si esa Ley tiene por objeto la protección, la preservación y restauración del medio ambiente y el equilibrio ecológico, para garantizar los derechos a un medio ambiente sano, resulta válido acudir a esa ley a efecto de determinar en su caso, qué tipo de prestaciones pueden formularse en una acción colectiva difusa en defensa del medioambiente, así como para determinar la reparación y compensación de los daños.

Esto es así, porque si bien el Código Federal de Procedimientos Civiles no hace una remisión expresa al respecto, no se debe perder de vista que las acciones colectivas se introdujeron al Código Federal de Procedimientos Civiles a través de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de agosto de dos mil once, mientras que la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental se publicó en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil trece, es decir casi dos años después de introducirse al Código Federal de Procedimientos Civiles las acciones colectivas, por tanto era imposible que en ese ordenamiento se hiciera referencia a un ordenamiento hasta entonces inexistente.

Sin embargo, debe destacarse que en Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, el Congreso de la Unión, que es el mismo legislador ordinario que introdujo las acciones colectivas al Código Federal de Procedimientos Civiles, en el primero de los ordenamientos mencionados, concretamente el artículo 1º, primer párrafo, dispone lo siguiente:

“Artículo 1o.- La presente Ley regula la responsabilidad ambiental que nace de los daños ocasionados al ambiente, así como la reparación y compensación de dichos daños cuando sea exigible a través de los procesos judiciales federales previstos por el artículo 17 constitucional, los mecanismos alternativos de solución de controversias, los procedimientos administrativos y aquellos que correspondan a la comisión de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental.

[...].”

Bajo esa lógica, si las acciones colectivas se encuentran reconocida en el marco de lo dispuesto en el artículo 17 constitucional, es evidente que para determinar lo conducente a la responsabilidad ambiental que se pretenda derivar de una acción colectiva difusa en materia de defensa ambiental, es válido acudir en lo que resulte conducente y en pro del derecho de acceso a la justicia a dicha ley, de ahí que, ésta resulte una razón más para concluir, que sólo en la sentencia y en vista de las pruebas aportadas o recabadas de oficio (conforme a lo dispuesto en los artículos 588, 599 y 600 del Código Federal de Procedimientos Civiles), es donde el juzgador puede determinar con certeza qué prestaciones resultan o no acordes a la acción difusa intentada en defensa del medio ambiente.

En efecto, limitar desde ahora, es decir en la etapa de certificación, las prestaciones que pueden o no hacerse valer en una acción colectiva difusa en defensa del medio ambiente por contaminación al agua, no sólo es contrario al derecho efectivo de acceso a la justicia, sino que además implica desconocer que Estado Mexicano ha asumido diversas

obligaciones internacionales en defensa de la salud⁵⁶ y el agua⁵⁷, y que derivado de ello, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 63.1 de la

⁵⁶ Con relación al derecho a la salud, en la Observación General 14 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, se indica que los Estados tienen las siguientes obligaciones:

“II. OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS PARTES

Obligaciones legales de carácter general

30. Si bien el Pacto establece la aplicación progresiva y reconoce los obstáculos que representan los limitados recursos disponibles, también impone a los Estados Partes diversas obligaciones de efecto inmediato. Los Estados Partes tienen obligaciones inmediatas por lo que respecta al derecho a la salud, como la garantía de que ese derecho será ejercido sin discriminación alguna (párrafo 2 del artículo 2) y la obligación de adoptar medidas (párrafo 1 del artículo 2) en aras de la plena realización del artículo 12. Esas medidas deberán ser deliberadas y concretas e ir dirigidas a la plena realización del derecho a la salud (20).

31. La realización progresiva del derecho a la salud a lo largo de un determinado período no debe interpretarse en el sentido de que priva de todo contenido significativo las obligaciones de los Estados Partes. Antes al contrario, la realización progresiva significa que los Estados Partes tienen la obligación concreta y constante de avanzar lo más expedita y eficazmente posible hacia la plena realización del artículo 12 (21).

32. Al igual que en el caso de los demás derechos enunciados en el Pacto, existe una fuerte presunción de que no son permisibles las medidas regresivas adoptadas en relación con el derecho a la salud. Si se adoptan cualesquiera medidas deliberadamente regresivas, corresponde al Estado Parte demostrar que se han aplicado tras el examen más exhaustivo de todas las alternativas posibles y que esas medidas están debidamente justificadas por referencia a la totalidad de los derechos enunciados en el Pacto en relación con la plena utilización de los recursos máximos disponibles del Estado Parte (22).

33. Al igual que todos los derechos humanos, el derecho a la salud impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: la obligación de respetar, proteger y cumplir. A su vez, la obligación de cumplir comprende la obligación de facilitar, proporcionar y promover (23). La obligación de respetar exige que los Estados se abstengan de injerirse directa o indirectamente en el disfrute del derecho a la salud. La obligación de proteger requiere que los Estados adopten medidas para impedir que terceros interfieran en la aplicación de las garantías prevista en el artículo 12. Por último, la obligación de cumplir requiere que los Estados adopten medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole para dar plena efectividad al derecho a la salud.

Obligaciones legales específicas

34. En particular, los Estados tienen la obligación de respetar el derecho a la salud, en particular absteniéndose de denegar o limitar el acceso igual de todas las personas, incluidos, los presos o detenidos, los representantes de las minorías, los solicitantes de asilo o los inmigrantes ilegales, a los servicios de salud preventivos, curativos y paliativos; abstenerse de imponer prácticas discriminatorias como política de Estado; y abstenerse de imponer prácticas discriminatorias en relación con el estado de salud y las necesidades de la mujer. Además, las obligaciones de respetar incluyen la obligación del Estado de abstenerse de prohibir o impedir los cuidados preventivos, las prácticas curativas y las medicinas tradicionales, comercializar medicamentos peligrosos y aplicar tratamientos médicos coercitivos, salvo en casos excepcionales para el tratamiento de enfermedades mentales o la prevención de enfermedades transmisibles y la lucha contra ellas.

Esas excepciones deberán estar sujetas a condiciones específicas y restrictivas, respetando las mejores prácticas y las normas internacionales aplicables, en particular los Principios de las Naciones Unidas para la protección de los enfermos mentales y para el mejoramiento de la atención de la salud mental. (24)

Asimismo, los Estados deben abstenerse de limitar el acceso a los anticonceptivos u otro medios de mantener la salud sexual y genésica, censurar, ocultar o desvirtuar intencionalmente la información relacionada con la salud, incluida la educación sexual y la información al respecto, así como impedir la participación del pueblo en los asuntos relacionados con la salud. Los Estados deben abstenerse asimismo de contaminar ilegalmente la atmósfera, el agua y la tierra, por ejemplo mediante los desechos industriales de las instalaciones propiedad del Estado, utilizar o ensayar armas nucleares, biológicas o químicas si, como resultado de esos ensayos, se liberan sustancias nocivas para la salud del ser humano, o limitar el acceso a los servicios de salud como medida punitiva, por ejemplo durante conflictos armados, en violación del derecho internacional humanitario.

35. Las obligaciones de proteger incluyen, entre otras, las obligaciones de los Estados de adoptar leyes u otras medidas para velar por el acceso igual a la atención de la salud y los servicios relacionados con la salud proporcionados por terceros; velar por que la privatización del sector de la salud no represente una amenaza para la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de los servicios de atención de la salud; controlar la comercialización de equipo médico y medicamentos por terceros, y asegurar que los facultativos y otros profesionales de la salud reúnan las condiciones necesarias de educación, experiencia y deontología. Los Estados también tienen la obligación de velar por que las prácticas sociales o tradicionales nocivas no afecten al acceso a la atención anterior y posterior al parto ni a la planificación de la familia; impedir que terceros induzcan a la mujer a someterse a prácticas tradicionales, por ejemplo a la mutilación de los órganos genitales femeninos; y de adoptar medidas para proteger a todos los grupos vulnerables o marginados de la sociedad, en particular las mujeres, los niños, los adolescentes y las personas mayores, teniendo en cuenta los actos de violencia desde la perspectiva de género. Los Estados deben velar asimismo por que terceros no limiten el acceso de las personas a la información y los servicios relacionados con la salud.

36. La obligación de cumplir requiere, en particular, que los Estados Partes reconozcan suficientemente el derecho a la salud en sus sistemas políticos y ordenamientos jurídicos nacionales, de preferencia mediante la aplicación de leyes, y adopten una política nacional de salud acompañada de un plan detallado para el ejercicio del derecho a la salud. Los Estados deben garantizar la atención de la salud, en particular estableciendo programas de inmunización contra las principales enfermedades infecciosas, y velar por el acceso igual de todos a los factores determinantes básicos de la salud, como alimentos nutritivos sanos y agua potable, servicios básicos de saneamiento y vivienda y condiciones de vida adecuadas. La infraestructura de la sanidad pública debe proporcionar servicios de salud sexual y genésica, incluida la maternidad segura, sobre todo en las zonas rurales. Los Estados tienen que velar por la apropiada formación de facultativos y demás personal médico, la existencia de un número suficiente de hospitales, clínicas y otros centros de salud, así como

por la promoción y el apoyo a la creación de instituciones que prestan asesoramiento y servicios de salud mental, teniendo debidamente en cuenta la distribución equitativa a lo largo del país. Otras obligaciones incluyen el establecimiento de un sistema de seguro de salud público, privado o mixto que sea asequible a todos, el fomento de las investigaciones médicas y la educación en materia de salud, así como la organización de campañas de información, en particular por lo que se refiere al VIH/SIDA, la salud sexual y genésica, las prácticas tradicionales, la violencia en el hogar, y el uso indebido de alcohol, tabaco, estupefacientes y otras sustancias nocivas. Los Estados también tienen la obligación de adoptar medidas contra los peligros que para la salud representan la contaminación del medio ambiente y las enfermedades profesionales, así como también contra cualquier otra amenaza que se determine mediante datos epidemiológicos. Con tal fin, los Estados deben formular y aplicar políticas nacionales con miras a reducir y suprimir la contaminación del aire, el agua y el suelo, incluida la contaminación causada por metales pesados tales como el plomo procedente de la gasolina. Asimismo, los Estados Partes deben formular, aplicar y revisar periódicamente una política nacional coherente destinada a reducir al mínimo los riesgos de accidentes laborales y enfermedades profesionales, así como formular una política nacional coherente en materia de seguridad en el empleo y servicios de salud (25).

37. La obligación de cumplir (facilitar) requiere en particular que los Estados adopten medidas positivas que permitan y ayuden a los particulares y las comunidades disfrutar del derecho a la salud. Los Estados Partes también tienen la obligación de cumplir (facilitar) un derecho específico enunciado en el Pacto en los casos en que los particulares o los grupos no están en condiciones, por razones ajenas a su voluntad, de ejercer por sí mismos ese derecho con ayuda de los medios a su disposición.

La obligación de cumplir (promover) el derecho a la salud requiere que los Estados emprendan actividades para promover, mantener y restablecer la salud de la población. Entre esas obligaciones figuran las siguientes: i) fomentar el reconocimiento de los factores que contribuyen al logro resultados positivos en materia de salud, por ejemplo la realización de investigaciones y el suministro de información; ii) velar por que los servicios de salud sean apropiados desde el punto de vista cultural y el personal sanitario sea formado de manera que reconozca y responda a las necesidades concretas de los grupos vulnerables o marginados; iii) velar por que el Estado cumpla sus obligaciones en lo referente a la difusión de información apropiada acerca de la forma de vivir y la alimentación sanas, así como acerca de las prácticas tradicionales nocivas y la disponibilidad de servicios; iv) apoyar a las personas a adoptar, con conocimiento de causa, decisiones por lo que respecta a su salud.

Obligaciones internacionales

38. En su observación general N° 3 el Comité hizo hincapié en la obligación de todos los Estados Partes de adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, para dar plena efectividad a los derechos reconocidos en el Pacto, como el derecho a la salud. Habida cuenta de lo dispuesto en el Artículo 56 de la Carta de las Naciones Unidas, en las disposiciones específicas del Pacto (párrafos 1 y 2 del artículo 12 y artículos 22 y 23) y en la Declaración sobre atención primaria de la salud, de Alma-Ata, los Estados Partes deben reconocer el papel fundamental de la cooperación internacional y cumplir su compromiso de adoptar medidas conjuntas o individuales para dar plena efectividad al derecho a la salud. A este respecto, se remite a los Estados Partes a la Declaración de Alma-Ata, que proclama que la grave desigualdad existente en el estado de salud de la población, especialmente entre los países desarrollados y los países en desarrollo, así como dentro de cada país, es política, social y económicamente inaceptable y, por tanto, motivo de preocupación común para todos los países (26).

39. Para cumplir las obligaciones internacionales que han contraído en virtud del artículo 12, los Estados Partes tienen que respetar el disfrute del derecho a la salud en otros países e impedir que terceros conculquen ese derecho en otros países siempre que puedan ejercer influencia sobre esos terceros por medios legales o políticos, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional aplicable. De acuerdo con los recursos de que dispongan, los Estados deben facilitar el acceso a los establecimientos, bienes y recursos de salud esenciales en otros países, siempre que sea posible, y prestar la asistencia necesaria cuando corresponda (27). Los Estados Partes deben velar por que en los acuerdos internacionales se preste la debida atención al derecho a la salud, y, con tal fin, deben considerar la posibilidad de elaborar nuevos instrumentos legales. En relación con la concertación de otros acuerdos internacionales, los Estados Partes deben adoptar medida para cerciorarse de que esos instrumentos no afectan adversamente al derecho a la salud. Análogamente, los Estados partes tienen la obligación de velar por que sus acciones en cuanto miembros de organizaciones internacionales tengan debidamente en cuenta el derecho a la salud. Por consiguiente, los Estados Partes que sean miembros de instituciones financieras internacionales, sobre todo del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo, deben prestar mayor atención a la protección del derecho a la salud influyendo en las políticas y acuerdos crediticios y las medidas internacionales adoptadas por esas instituciones.

40. De acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas y las resoluciones pertinentes de la Asamblea General de las Naciones Unidas y de la Asamblea Mundial de la Salud, los Estados Partes tienen la obligación individual y solidaria de cooperar en la prestación de ayuda en casos de desastre y de asistencia humanitaria en situaciones de emergencia, incluida la prestación asistencia a los refugiados y los desplazados dentro del país. Cada Estado debe contribuir a esta misión hasta el máximo de su capacidad. Al proporcionar ayuda médica internacional y al distribuir y administrar recursos tales como el agua limpia potable, los alimentos, los suministros médicos y la ayuda financiera, hay que otorgar prioridad a los grupos más vulnerables o marginados de la población. Además, dado que algunas enfermedades son fácilmente transmisibles más allá de las fronteras de un Estado, recae en la comunidad internacional la responsabilidad solidaria por solucionar este problema. Los Estados Partes económicamente desarrollados tienen una responsabilidad y un interés especiales en ayudar a los Estados en desarrollo más pobres a este respecto.

41. Los Estados Partes deben abstenerse en todo momento de imponer embargos o medidas análogas que restrinjan el suministro a otro Estado de medicamentos y equipo médico adecuados. En ningún momento deberá utilizarse la restricción de esos bienes como medio de ejercer presión política o económica. A este respecto, el Comité recuerda su actitud, expuesta en su observación general N° 8, con respecto a la relación existente entre las sanciones económicas y el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales.

42. Si bien sólo los Estados son Partes en el Pacto y, por consiguiente, son los que, en definitiva, tienen la obligación de rendir cuentas por cumplimiento de éste, todos los integrantes de la sociedad particulares, incluidos los profesionales de la salud, las familias, las comunidades locales, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, las organizaciones de la sociedad civil y el sector de la empresa privada- tienen responsabilidades en cuanto a la realización del derecho a la salud. Por consiguiente, los Estados Partes deben crear un clima que facilite el cumplimiento de esas responsabilidades.

Obligaciones básicas

43. En la observación general N° 3, el Comité confirma que los Estados Partes tienen la obligación fundamental de asegurar como mínimo la satisfacción de niveles esenciales de cada uno de los derechos enunciados en el Pacto, incluida la atención

primaria básica de la salud. Considerada conjuntamente con instrumentos más recientes, como el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (28), la Declaración de Alma-Ata ofrece una orientación inequívoca en cuanto a las obligaciones básicas dimanantes del artículo 12. Por consiguiente, el Comité considera que entre esas obligaciones básicas figuran, como mínimo, las siguientes:

- a) Garantizar el derecho de acceso a los centros, bienes y servicios de salud sobre una base no discriminatoria, en especial por lo que respecta a los grupos vulnerables o marginados;
- b) Asegurar el acceso a una alimentación esencial mínima que sea nutritiva, adecuada y segura y garantice que nadie padezca hambre;
- c) Garantizar el acceso a un hogar, una vivienda y unas condiciones sanitarias básicas, así como a un suministro adecuado de agua limpia potable;
- d) Facilitar medicamentos esenciales, según las definiciones periódicas que figuran en el Programa de Acción sobre Medicamentos Esenciales de la OMS;
- e) Velar por una distribución equitativa de todas las instalaciones, bienes y servicios de salud;
- f) Adoptar y aplicar, sobre la base de las pruebas epidemiológicas, una estrategia y un plan de acción nacionales de salud pública para hacer frente a las preocupaciones en materia de salud de toda la población; la estrategia y el plan de acción deberán ser elaborados, y periódicamente revisados, sobre la base de un proceso participativo y transparente; esa estrategia y ese plan deberán prever métodos, como el derecho a indicadores y bases de referencia de la salud que permitan vigilar estrechamente los progresos realizados; el proceso mediante el cual se concibe la estrategia y el plan de acción, así como el contenido de ambos, deberá prestar especial atención a todos los grupos vulnerables o marginados.

44. El Comité confirma asimismo que entre las obligaciones de prioridad comparables figuran las siguientes:

- a) Velar por la atención de la salud genésica, materna (prenatal y postnatal) e infantil;
- b) Proporcionar inmunización contra las principales enfermedades infecciosas que tienen lugar en la comunidad;
- c) Adoptar medidas para prevenir, tratar y combatir las enfermedades epidémicas y endémicas;
- d) Impartir educación y proporcionar acceso a la información relativa a los principales problemas de salud en la comunidad, con inclusión de los métodos para prevenir y combatir esas enfermedades;
- e) Proporcionar capacitación adecuada al personal del sector de la salud, incluida la educación en materia de salud y derechos humanos.

45. Para disipar toda duda, el Comité desea señalar que incumbe especialmente a los Estados Partes, así como a otros actores que estén en situación de prestar ayuda, prestar "asistencia y cooperación internacionales, en especial económica y técnica" (29), que permita a los países en desarrollo cumplir sus obligaciones básicas y otras obligaciones a que se hace referencia en los párrafos 43 y 44 supra."

⁵⁷ Con relación al derecho al agua, en la Observación General 15 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, se indica que los Estados tienen las obligaciones siguientes:

"III. OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS PARTES

Obligaciones legales de carácter general

17. Si bien el Pacto prevé la aplicación progresiva y reconoce los obstáculos que representan los limitados recursos disponibles, también impone a los Estados Partes diversas obligaciones de efecto inmediato. Los Estados Partes tienen obligaciones inmediatas por lo que respecta al derecho al agua, como la garantía de que ese derecho será ejercido sin discriminación alguna (párr. 2, art. 2) y la obligación de adoptar medidas (párr. 1, art. 2) en aras de la plena realización del párrafo 1 del artículo 11 y del artículo 12. Esas medidas deberán ser deliberadas y concretas e ir dirigidas a la plena realización del derecho al agua.

18. Los Estados Partes tienen el deber constante y continuo en virtud del Pacto de avanzar con la mayor rapidez y efectividad posibles hacia la plena realización del derecho al agua.

La realización de ese derecho debe ser viable y practicable, ya que todos los Estados Partes

ejercen control sobre una amplia gama de recursos, incluidos el agua, la tecnología, los recursos financieros y la asistencia internacional, como ocurre con todos los demás derechos enunciados en el Pacto.

19. Existe una fuerte presunción de que la adopción de medidas regresivas con respecto al derecho al agua está prohibida por el Pacto¹⁹. Si se adoptan medidas deliberadamente regresivas, corresponde al Estado Parte demostrar que se han aplicado tras un examen sumamente exhaustivo de todas las alternativas posibles y que esas medidas están debidamente justificadas por referencia a la totalidad de los derechos enunciados en el Pacto en el contexto de la plena utilización del máximo de los recursos de que dispone el Estado Parte.

Obligaciones legales específicas

20. Al igual que todos los derechos humanos, el derecho al agua impone tres tipos de obligaciones a los Estados Partes, a saber: las obligaciones de respetar, proteger y cumplir.

a) Obligación de respetar

21. La obligación de respetar exige que los Estados Partes se abstengan de injerirse directa o indirectamente en el ejercicio del derecho al agua. Comprende, entre otras cosas, el abstenerse de toda práctica o actividad que deniegue o restrinja el acceso al agua potable en condiciones de igualdad, de inmiscuirse arbitrariamente en los sistemas consuetudinarios o tradicionales de distribución del agua, de reducir o contaminar ilícitamente el agua, por ejemplo, con desechos procedentes de instalaciones pertenecientes al Estado o mediante el empleo y los ensayos de armas, y de limitar el acceso a los servicios e infraestructuras de suministro de agua o destruirlos

22. El Comité observa que durante los conflictos armados, las situaciones de emergencia y los desastres naturales el derecho al agua abarca las obligaciones que impone a los Estados Partes el derecho internacional humanitario²⁰. Ello incluye la protección de objetos indispensables para la supervivencia de la población civil, incluidas las instalaciones y reservas de agua potable y las obras de regadío, así como la protección del medio natural contra daños generalizados, graves y a largo plazo y la garantía de que los civiles, los reclusos y los presos tengan acceso al agua potable.

b) Obligación de proteger

23. La obligación de proteger exige que los Estados Partes impidan a terceros que menoscaben en modo alguno el disfrute del derecho al agua. Por terceros se entiende particulares, grupos, empresas y otras entidades, así como quienes obren en su nombre. La obligación comprende, entre otras cosas, la adopción de las medidas legislativas o de otra índole que sean necesarias y efectivas para impedir, por ejemplo, que terceros denieguen el acceso al agua potable en condiciones de igualdad y contaminen o exploten en forma no equitativa los recursos de agua, con inclusión de las fuentes naturales, los pozos y otros sistemas de distribución de agua.

24. Cuando los servicios de suministro de agua (como las redes de canalización, las cisternas y los accesos a ríos y pozos) sean explotados o estén controlados por terceros, los Estados Partes deben impedirles que menoscaben el acceso físico en condiciones de igualdad y a un costo razonable, a recursos de agua, suficientes, salubres y aceptables. Para impedir esos abusos debe establecerse un sistema normativo eficaz de conformidad con el Pacto y la presente Observación general, que prevea una supervisión independiente, una auténtica participación pública y la imposición de multas por incumplimiento.

c) Obligación de cumplir

25. La obligación de cumplir se puede subdividir en obligación de facilitar, promover y garantizar. La obligación de facilitar exige que los Estados Partes adopten medidas positivas que permitan y ayuden a los particulares y las comunidades a ejercer el derecho. La obligación de promover impone al Estado Parte la adopción de medidas para que se difunda información adecuada acerca del uso higiénico del agua, la protección de las fuentes de agua y los métodos para reducir los desperdicios de agua. Los Estados Partes también tienen la obligación de hacer efectivo (garantizar) el derecho en los casos en que los particulares o los grupos no están en condiciones, por razones ajenas a su voluntad, de ejercer por sí mismos ese derecho con ayuda de los medios a su disposición.

26. La obligación de cumplir exige que los Estados Partes adopten las medidas necesarias para el pleno ejercicio del derecho al agua. Esta obligación comprende, entre otras cosas, la necesidad de reconocer en grado suficiente este derecho en el ordenamiento político y jurídico nacional, de preferencia mediante la aplicación de las leyes; adoptar una estrategia y un plan de acción nacionales en materia de recursos hídricos para el ejercicio de este derecho; velar por que el agua sea asequible para todos; y facilitar un acceso mayor y sostenible al agua, en particular en las zonas rurales y las zonas urbanas desfavorecidas.

27. Para garantizar que el agua sea asequible, los Estados Partes deben adoptar las medidas necesarias, entre las que podrían figurar: a) la utilización de un conjunto de técnicas y tecnologías económicas apropiadas; b) políticas adecuadas en materia de precios, como el suministro de agua a título gratuito o a bajo costo; y c) suplementos de ingresos. Todos los pagos por servicios de suministro de agua deberán basarse en el principio de la equidad, a fin de asegurar que esos servicios, sean públicos o privados, estén al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos. La equidad exige que sobre los hogares más pobres no recaiga una carga desproporcionada de gastos de agua en comparación con los hogares más ricos.

28. Los Estados Partes deben adoptar estrategias y programas amplios e integrados para velar por que las generaciones presentes y futuras dispongan de agua suficiente y salubre. Entre esas estrategias y esos programas podrían figurar: a) reducción de la disminución de recursos hídricos por extracción, desvío o contención; b) reducción y eliminación de la contaminación de las cuencas hidrográficas y de los ecosistemas relacionados con el agua por radiación, sustancias químicas nocivas y excrementos humanos; c) vigilancia de las reservas de agua; d) seguridad de que cualquier mejora propuesta no obstaculice el acceso al agua potable; e) examen de las repercusiones que puedan tener ciertas medidas en la disponibilidad del agua y en las cuencas hidrográficas de los ecosistemas naturales, tales como los cambios climáticos, la desertificación y la creciente salinidad del suelo, la deforestación y la pérdida de biodiversidad²³; f) aumento del uso eficiente del agua por parte de los consumidores; g) reducción del desperdicio de agua durante su distribución; h) mecanismos de respuesta para las situaciones de emergencia; e i) creación de instituciones competentes y establecimiento de disposiciones institucionales apropiadas para aplicar las estrategias y los programas.

29. El garantizar que todos tengan acceso a servicios de saneamiento adecuados no sólo reviste importancia fundamental para la dignidad humana y la vida privada, sino que constituye uno de los principales mecanismos para proteger la calidad de las reservas y recursos de agua potable.

El derecho a la salud y el derecho a una vivienda adecuada (véanse las Observaciones generales N° 4 (1991) y N° 14 (2000)), impone a los Estados Partes la obligación de ampliar progresivamente unos servicios de saneamiento salubres, en particular a las zonas rurales y las zonas urbanas desfavorecidas, teniendo en cuenta las necesidades de las mujeres y los niños.

Obligaciones internacionales

30. El párrafo 1 del artículo 2, el párrafo 1 del artículo 11 y el artículo 23 del Pacto imponen a los Estados Partes la obligación de reconocer el papel fundamental de la cooperación y la asistencia internacionales, y de adoptar medidas conjuntas o a título individual para lograr el pleno ejercicio del derecho al agua.

31. Para cumplir sus obligaciones internacionales en relación con el derecho al agua, los Estados Partes tienen que respetar el disfrute del derecho en otros países. La cooperación Internacional exige que los Estados Partes se abstengan de cualquier medida que obstaculice, directa o indirectamente, el ejercicio del derecho al agua potable en otros países. Las actividades que se emprendan dentro de la jurisdicción de un Estado Parte no deben privar a otro Estado de la capacidad de asegurar que las personas en su jurisdicción ejerzan ese derecho.

32. Los Estados Partes deberán abstenerse en todo momento de imponer embargos o medidas semejantes que impidan el suministro de agua, así como de los bienes y servicios esenciales para garantizar el derecho al agua. El agua no debe utilizarse jamás como instrumento de presión política y económica. A este respecto, el Comité recuerda su posición, expresada en su Observación general N° 8 (1997), sobre la relación entre las sanciones económicas y el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales. El párrafo 2 del artículo 14 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer estipula que los Estados Partes asegurarán a la mujer el derecho de "gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de... los servicios sanitarios". El párrafo 2 del artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que los Estados Partes "asegurarán que todos los sectores de la sociedad... tengan acceso a la educación... y reciban apoyo en la aplicación de los conocimientos básicos... de las ventajas de higiene y el saneamiento ambiental". El Comité observa que la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho de los usos delos cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación exige que se tengan en cuenta las necesidades sociales y humanas al determinar la utilización equitativa de los cursos de agua, que los Estados Partes adopten medidas para impedir que se causen graves daños y que, en caso de conflicto, se preste especial atención a los requisitos de las necesidades vitales humanas sobre los suministros sanitarios y el agua potable limpia, y que los regímenes que imponen sanciones deben hacerse cargo de las reparaciones de la infraestructura que resulten indispensables para el suministro de agua potable.

33. Los Estados Partes deben adoptar medidas para impedir que sus propios ciudadanos y empresas violen el derecho al agua potable de las personas y comunidades de otros países. Cuando los Estados Partes puedan adoptar medidas con miras a influir en terceros por medios legales o políticos para que respeten este derecho, esas medidas deberán adoptarse de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional aplicable.

34. En función de la disponibilidad de recursos, los Estados Partes deberán facilitar la realización del derecho al agua en otros países, por ejemplo, facilitando recursos hídricos y asistencia financiera y técnica y prestando la ayuda necesaria que se les solicite. Cuando se trate de prestar socorro en casos de desastre y asistencia en casos de emergencia, incluida

Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Estado está obligado a brindar una reparación adecuada a aquel que sufre una afectación en dichos derechos.

En efecto, con relación al derecho a la salud, en la Observación General 14 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, se indica lo siguiente:

“59. Toda persona o todo grupo que sea víctima de una violación del derecho a la salud deberá contar con recursos judiciales efectivos u otros recursos apropiados en los planos nacional e internacional (30).

Todas las víctimas de esas violaciones deberán tener derecho a una reparación adecuada, que podrá adoptar la forma de restitución, indemnización, satisfacción o garantías de que no se repetirán los

la asistencia a los refugiados y los desplazados, deberá concederse prioridad a los derechos reconocidos en el Pacto, incluido el suministro de agua potable. La asistencia internacional deberá prestarse de manera compatible con el Pacto y otras normas de derechos humanos, y deberá ser sostenible y culturalmente apropiada. Los Estados Partes económicamente desarrollados tienen una responsabilidad y un interés especiales en ayudar a los países en desarrollo más pobres a este respecto.

35. Los Estados Partes deberán velar por que en los acuerdos internacionales se preste la debida atención al derecho al agua y, con tal fin, deberán considerar la posibilidad de elaborar nuevos instrumentos jurídicos. En cuanto a la concertación y aplicación de otros acuerdos internacionales y regionales, los Estados Partes deberán adoptar medidas para garantizar que estos instrumentos no repercutan negativamente en el derecho al agua potable. Los acuerdos de liberalización del comercio no deben restringir ni menoscabar la capacidad de un país de garantizar el pleno ejercicio del derecho al agua.

36. Los Estados Partes deben velar por que su actuación como miembros de organizaciones internacionales tenga debidamente en cuenta el derecho al agua. Por consiguiente, los Estados Partes que son miembros de instituciones financieras internacionales tales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo, deben adoptar medidas para velar por que en sus políticas de préstamo, acuerdos de crédito y otras medidas internacionales se tenga en cuenta el derecho al agua potable.

Obligaciones básicas

37. En la Observación general N° 3 (1990), el Comité confirma que los Estados Partes tienen la obligación fundamental de asegurar como mínimo la satisfacción de niveles esenciales de cada uno de los derechos enunciados en el Pacto. A juicio del Comité, pueden identificarse al menos algunas obligaciones básicas en relación con el derecho al agua, que tienen efecto inmediato:

- a) Garantizar el acceso a la cantidad esencial mínima de agua, que sea suficiente y apta para el uso personal y doméstico y prevenir las enfermedades;*
- b) Asegurar el derecho de acceso al agua y las instalaciones y servicios de agua sobre una base no discriminatoria, en especial en lo que respecta a los grupos vulnerables o marginados;*
- c) Garantizar el acceso físico a las instalaciones o servicios de agua que proporcionen un suministro suficiente y regular de agua salubre; que tengan un número suficiente de salidas de agua para evitar unos tiempos de espera prohibitivos; y que se encuentren a una distancia razonable del hogar;*
- d) Velar por que no se vea amenazada la seguridad personal cuando las personas tengan que acudir a obtener el agua;*
- e) Velar por una distribución equitativa de todas las instalaciones y servicios de agua disponibles;*
- f) Adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacionales sobre el agua para toda la población; la estrategia y el plan de acción deberán ser elaborados y periódicamente revisados en base a un proceso participativo y transparente; deberán prever métodos, como el establecimiento de indicadores y niveles de referencia que permitan seguir de cerca los progresos realizados; el proceso mediante el cual se conciben la estrategia y el plan de acción, así como el contenido de ambos, deberán prestar especial atención a todos los grupos vulnerables o marginados;*
- g) Vigilar el grado de realización, o no realización, del derecho al agua;*
- h) Adoptar programas de agua orientados a fines concretos y de relativo bajo costo para proteger a los grupos vulnerables y marginados;*
- i) Adoptar medidas para prevenir, tratar y controlar las enfermedades asociadas al agua, en particular velando por el acceso a unos servicios de saneamiento adecuados.*

38. Para disipar toda duda, el Comité desea señalar que incumbe especialmente a los Estados Partes, así como a otros agentes que estén en situación de ayudar, prestar asistencia y cooperación internacionales, en especial económica y técnica, que permita a los países en desarrollo cumplir sus obligaciones básicas y otras obligaciones a que se hace referencia en el párrafo 37 supra.”

hechos. Los defensores del pueblo, las comisiones de derechos humanos, los foros de consumidores, las asociaciones en pro de los derechos del paciente o las instituciones análogas de cada país deberán ocuparse de las violaciones del derecho a la salud.

60. La incorporación en el ordenamiento jurídico interno de los instrumentos internacionales en los que se reconoce el derecho a la salud puede ampliar considerablemente el alcance y la eficacia de las medidas correctivas, por lo que debe alentarse en todos los casos (31). La incorporación permite que los tribunales juzquen los casos de violaciones del derecho a la salud, o por lo menos de sus obligaciones fundamentales, haciendo referencia directa al Pacto.

61. Los Estados Partes deben alentar a los magistrados y demás jurisconsultos a que, en el desempeño de sus funciones, presten mayor atención a la violación al derecho a la salud.

62. Los Estados Partes deben respetar, proteger, facilitar y promover la labor realizada por los defensores de los derechos humanos y otros representantes de la sociedad civil con miras a ayudar a los grupos vulnerables o marginados a ejercer su derecho a la salud.”

Por su parte, con relación al derecho al agua, en la Observación General 15 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, se indica lo siguiente:

“55. Toda persona o grupo que haya sido víctima de una violación del derecho al agua deberá contar con recursos judiciales o de otro tipo efectivos tanto en el plano nacional como en el internacional (véase el párrafo 4 de la Observación general Nº 9 (1998) y el principio 10 de la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo) 29. El Comité observa que este derecho ha sido incluido en la Constitución de varios Estados y ha sido tema de litigio ante tribunales nacionales. Todas las víctimas de las violaciones del derecho al agua deberán tener derecho a una reparación adecuada, que podrá consistir en restitución, indemnización, satisfacción o garantías de que no se repetirán los hechos. Los defensores del pueblo, las comisiones de derechos humanos y las instituciones análogas de cada país deberán poder ocuparse de las violaciones del derecho.

56. Antes de que un Estado Parte o un tercero haga algo que interfiera con el derecho al agua de una persona, las autoridades

pertinentes deberán velar por que tales medidas se lleven a cabo de un modo previsto por la legislación que sea compatible con el Pacto, y eso incluye:

a) la oportunidad de una auténtica consulta con los afectados; b) el suministro a tiempo de información completa sobre las medidas proyectadas; c) la notificación con antelación razonable de las medidas proyectadas; d) la disponibilidad de vías de recurso y reparación para los afectados; y e) asistencia jurídica para obtener una reparación legal (véanse también las Observaciones generales Nº 4 (1991) y Nº 7 (1997)). Cuando tales medidas se emprendan porque una persona adeuda el pago de agua, deberá tenerse en cuenta su capacidad de pago.

En ninguna circunstancia deberá privarse a una persona del mínimo indispensable de agua.

57. La incorporación en el ordenamiento jurídico interno de los instrumentos internacionales en los que se reconoce el derecho al agua puede ampliar considerablemente el alcance y la eficacia de las medidas correctivas, por lo que debe alentarse en todos los casos. Esa incorporación permite que los tribunales juzguen los casos de violaciones del derecho al agua, o por lo menos de las obligaciones fundamentales, invocando directamente el Pacto.

58. Los Estados Partes deben alentar a los jueces, árbitros y demás jurisconsultos a que, en el desempeño de sus funciones, presten mayor atención a las violaciones del derecho al agua.

59. Los Estados Partes deben respetar, proteger, facilitar y promover la labor realizada por los defensores de los derechos humanos y otros miembros de la sociedad civil con miras a ayudar a los grupos vulnerables o marginados a ejercer su derecho al agua.

Atendiendo a lo anterior, es evidente que si el juzgador en la etapa de certificación no ha dado siquiera la oportunidad de probar los hechos o circunstancias en las que la parte actora afirma se dio la contaminación alegada y en la cual en que se sustenta la acción, tampoco está en posibilidad de saber cuáles han sido en su caso, las consecuencias derivadas de esa contaminación, ni mucho menos si el caso amerita actuar oficiosamente para mejor resolver; por tanto, tampoco está en condiciones de determinar si las prestaciones reclamadas son o no compatibles con la acción intentada, en tanto que

como ya se dijo, ello es algo que en su caso, debe determinarse al momento de emitirse la sentencia correspondiente.

Además, aun en el supuesto de considerar que alguna o algunas de las prestaciones reclamadas, no resulten acordes con la acción intentada, ello no es suficiente para omitir de antemano el análisis de todas y cada una de ellas y descartar la acción ejercitada, ya que ello sería contrario al principio pro acción.

En consecuencia, no queda sino concluir que la vinculación que se hace entre el artículo 581, fracción I y la fracción VIII del artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles, atenta contra el derecho de acceso a la jurisdicción.

- **Indebida vinculación entre el artículo 581, fracción I y la fracción IV del artículo 588, ambos del Código Federal de Procedimientos Civiles.**

Por lo que hace al incumplimiento del artículo 588, fracción IV, se consideró que atendiendo al objeto de la acción difusa intentada, no había coincidencia entre ésta y las prestaciones reclamadas; sin embargo, como ya se adelantó, no es en la etapa de certificación donde debe analizarse si las prestaciones reclamadas son o no acordes a la acción intentada, pues ello es algo propio de la sentencia de fondo.

Por el contrario, en la etapa de certificación únicamente debe verificarse que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 587, fracción VIII del Código Federal de Procedimientos Civiles, se expresen con claridad las prestaciones reclamadas para que la parte demandada pueda alegar y excepcionarse conforme lo estime pertinente, pero no es dable analizar si las prestaciones reclamadas son o no acordes a la acción intentada, en tanto que como ya se dijo, ello es una cuestión propia de la sentencia de fondo.

Además, no se debe perder de vista que los requisitos a que alude el artículo 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se vinculan con la legitimación “*ad causam*”, estudio que como se verá en el inciso F), de este apartado, es propio de una sentencia de fondo, y no es dable de realizarse en la etapa de certificación a que alude el artículo 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

F) Análisis sobre la inconstitucionalidad atribuida al artículo 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Para determinar si este precepto es inconstitucional, en primer lugar debe recordarse que de la demanda que dio origen al asunto que nos ocupa, se desprende que la aquí quejosa, en ejercicio de una acción colectiva difusa, reclamó diversas prestaciones:

Dicha demanda inicialmente fue desechada por considerar que la parte actora carecía de legitimación activa; sin embargo, atendiendo a lo ordenado en un primer recurso de apelación interpuesto en contra de ese desechamiento, el Juez de Distrito que conoció del asunto, previo a determinar la admisión o desechamiento de la demanda, llevó a cabo una certificación.

Esta certificación judicial, constituye una etapa procesal previa a la admisión o desechamiento de la demanda de una acción colectiva, la cual que tiene por objeto determinar si se reúnen los requisitos de procedencia previstos en los numerales 587 y 588 del citado código.

En efecto, en esta etapa, además de verificar los requisitos mencionados, teniendo en cuenta las manifestaciones efectuadas por la parte demandada a en torno al cumplimiento de los requisitos referidos; el juez debe resolver sobre la admisión o el desechamiento de la demanda.

Lo anterior encuentra apoyo en la tesis aislada 1a. LXXXIII/2014, que lleva por rubro: **“ACCIONES COLECTIVAS. TRASCENDENCIA DE LA ETAPA DE CERTIFICACIÓN.”**⁵⁸

Esta certificación encuentra sustento en el artículo 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles, pues en él se establece lo siguiente:

“ARTICULO 590. - Una vez presentada la demanda o desahogada la prevención, dentro de los tres días siguientes, el juez ordenará el emplazamiento al demandado, le correrá traslado de la demanda y le dará vista por cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga respecto del cumplimiento de los requisitos de procedencia previstos en este Título.

Desahogada la vista, el juez certificará dentro del término de diez días, el cumplimiento de los requisitos de procedencia previstos en los artículos 587 y 588 de este Código. Este plazo podrá ser prorrogado por el juez hasta por otro igual, en caso de que a su juicio la complejidad de la demanda lo amerite.

Esta resolución podrá ser modificada en cualquier etapa del procedimiento cuando existieren razones justificadas para ello.”

Se dice que la certificación a que alude el artículo 590 es previa a la admisión de la demanda, pues el artículo 591 del Código Federal de Procedimientos Civiles dispone lo siguiente:

⁵⁸ “Época: Décima Época

Registro: 2005803

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I

Materia(s): Civil

Tesis: 1a. LXXXIII/2014 (10a.)

Página: 531

ACCIONES COLECTIVAS. TRASCENDENCIA DE LA ETAPA DE CERTIFICACIÓN. De los artículos 590 y 591 del Código Federal de Procedimientos Civiles deriva que la certificación a cargo del juez constituye una etapa procesal, previa a la admisión o desechamiento de la demanda de una acción colectiva, que tiene por objeto determinar si dicha acción reviste los requisitos de procedencia previstos en los numerales 587 y 588 del citado código. Así, en esta etapa el juzgador debe determinar si las pretensiones de la colectividad efectivamente pueden ejercerse por la vía colectiva; la demandada puede manifestar lo que a su derecho convenga en torno al cumplimiento de los requisitos referidos; y, el juez, tomando en cuenta lo esgrimido por las partes, podrá resolver sobre la admisión o el desechamiento de la demanda. Ahora bien, a través de la certificación, la colectividad obtiene reconocimiento jurídico como una entidad y lo decidido en esta etapa técnicamente hace de la acción propuesta una acción colectiva; de ahí que las consecuencias derivadas de este reconocimiento sean trascendentes, ya que si procede la certificación y se admite la demanda, la acción deja de tener repercusiones limitadas a la actora y demandada y ahora hace referencia a una potencial colectividad de afectados que puede ir aumentando durante la sustanciación del juicio. Por tanto, la decisión que se tome en la etapa de certificación hace que el valor de la causa y de los intereses en juego se incremente considerablemente y el demandado enfrente una responsabilidad civil masiva.”

“ARTÍCULO 591.- Concluida la certificación referida en el artículo anterior, el juez proveerá sobre la admisión o desechamiento de la demanda y en su caso, dará vista a los órganos y organismos referidos en la fracción I del artículo 585 de este Código, según la materia del litigio de que se trate.

El auto que admita la demanda deberá ser notificado en forma personal al representante legal, quien deberá ratificar la demanda.

El juez ordenará la notificación a la colectividad del inicio del ejercicio de la acción colectiva de que se trate, mediante los medios idóneos para tales efectos, tomando en consideración el tamaño, localización y demás características de dicha colectividad. La notificación deberá ser económica, eficiente y amplia, teniendo en cuenta las circunstancias en cada caso.

Contra la admisión o desechamiento de la demanda es procedente el recurso de apelación, al cual deberá darse trámite en forma inmediata.”

Partiendo de esa base, es decir que la certificación es previa a la admisión de la demanda, la parte quejosa considera que el artículo 590 es inconstitucional, en tanto que en contravención al derecho de acceso a la justicia, permite que el juzgador prejuzgue sobre la demanda, en temas que deberían ser ventilados en una sentencia de fondo.

Al respecto se debe comenzar aclarando que si bien previó a la admisión de la demanda, el artículo 590 prevé la necesidad de que el juzgador realice una certificación en la que debe pronunciarse acerca del cumplimiento de los requisitos a que aluden los artículos 587 y 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los requisitos a que aluden esos preceptos, tal y como se indicó en el inciso D) de este apartado, son de diversa naturaleza, pues el primero atañe a requisitos de índole formal y el segundo a requisitos de fondo; por tanto, el análisis sobre la constitucionalidad del artículo 590, en cuanto a certificar el cumplimiento de los mismos debe hacerse de manera diferenciada.

- ❖ **En cuanto a la exigencia de certificar el cumplimiento de los requisitos a que alude el artículo 587.**

Los requisitos a que alude el artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles constituyen aspectos formales que el actor debe satisfacer desde la demanda, a fin de que el juzgador conozca elementos tan esenciales como el saber:

- A qué autoridad se dirige el libelo;
- Quién intenta la demanda;
- Cuáles son los documentos que acreditan la personalidad de quien la entabla;
- En contra de quién se entabla;
- Qué acción se ejercita;
- Cuáles son las prestaciones reclamadas,
- En qué hechos se sustentan esas pretensiones;
- Cuál es derecho que se considera afectado, etc.

Bajo esa lógica, debe decirse que **la exigencia de que antes de admitir la demanda el juzgador deba cerciorarse de los requisitos a que alude el artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles, no puede considerarse violatorio del derecho de acceso a la jurisdicción**, pues como ya se mencionó, el derecho de acceso a la jurisdicción no es ilimitado, sino que se encuentra sujeto a ciertos requisitos o condiciones que el legislador en uso de su libertad de configuración puede establecer como condición a la admisión de una demanda.

Requisitos que como ya se mencionó en el inciso C) de este apartado, sin prejuzgar de manera particular la idoneidad de cada uno de ellos, resultan lógicos, pues el acceso a la jurisdicción no implica que siempre y en cualquier caso los órganos jurisdiccionales deben resolver el fondo de asunto, pues para tal efecto se deben observar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia que el legislador haya establecido como condición a la admisión de una demanda, pues se presume que dichos requisitos o presupuestos formales, en realidad contribuyen a la correcta y funcional administración de justicia y por

ende, a la efectiva protección de los derechos de las personas, pues por regla general se considera que esos requisitos son indispensables para resolver de fondo la cuestión planteada, de manera que el verificar que dichos requisitos se cumplan antes de la admisión de la demanda, también contribuye a la pronta impartición de justicia, en tanto que permite que el juzgador, prevenga al actor o deseche las demandas que no pueden prosperar ante la ausencia de requisitos que el legislador consideró indispensables para analizar el fondo del asunto.

Además, si como también ya se mencionó, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha reconocido como válida la exigencia de cumplir con ciertos requisitos formales como condición para resolver el fondo de un asunto, es evidente que implícitamente reconoce la posibilidad de que dichos requisitos se verifiquen de manera previa a la admisión o desechamiento de la demanda, lo que además es lógico, en tanto que cualquier determinación que se tome al respecto, en términos de lo dispuesto en el artículo 16 constitucional, debe estar fundada y motivada; y ese análisis previo que se lleva a cabo en la certificación, necesariamente contribuye a la fundamentación y motivación de referencia.

Por tanto, el hecho de que el juzgador pueda verificar antes de la de la admisión de la demanda en la etapa de certificación si se satisfacen o no los requisitos de formales a que alude el artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles, no puede considerarse violatorio del derecho de acceso a la jurisdicción, pues como ya se mencionó ese derecho no es ilimitado y bajo esa lógica se estima el juzgador puede imponer ciertos requisitos como condición para entrar al fondo de un asunto, requisitos que si bien deben ser razonables y proporcionales; no se está en el caso de analizar si la totalidad de los requisitos a que aluden las diversas fracciones del artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles se ajustan a esos parámetros, pues en el caso, sólo se consideró que la quejosa incumplió

con los requisitos a que aluden las fracciones VIII y IX; y como ya se analizó, éstos si resultan acordes con el derecho de acceso a la jurisdicción, pues la exigencia de que la parte actora señale las pretensiones correspondientes a la acción intentada y los hechos en que éstas se fundan, no sólo es indispensable para que el juzgador conozca qué es lo que la actora pretende al ejercitar su derecho a la jurisdicción, sino que además, permite que el juzgador conozca los hechos que dan origen a la controversia, permitiendo también que la parte demandada esté en condiciones de contestar el libelo instaurado en su contra preparando sus defensas y excepciones, de manera que sin prejuzgar sobre los demás requisitos a que alude el artículo 587, en tanto que no fueron aplicados en perjuicio de la quejosa, en términos generales y atendiendo al análisis efectuado por esta Primera Sala en el inciso C) de este apartado, debe decirse que los dos que se consideraron incumplidos no pueden considerarse por sí mismos de índole inconstitucional; y por lo mismo, tampoco puede considerarse inconstitucional la exigencia de que dichos requisitos sean analizados antes de admitir la demanda en la etapa correspondiente a la certificación; en tanto que como ya se mencionó, la posibilidad de analizar si se satisfacen los requisitos de la demanda antes de pronunciarse sobre la admisión o desechamiento de la demanda, en realidad contribuye a la pronta impartición de justicia, pues permite que el juzgador centre su labor en aquéllas demandas que realmente cumplen con los requisitos formales a que lude el artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles, desechando aquéllas que conforme a la certificación de referencia no cumplan con tales requisitos, situación que sin duda redundará en una mejor impartición de justicia.

- ❖ **En cuanto a la exigencia de certificar el cumplimiento de los requisitos a que alude el artículo 588.**

Para determinar si la exigencia de que antes de admitir la demanda, el juzgador certifique si se satisfacen o no los requisitos a que alude el artículo 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en principio debe reiterarse que entre estos requisitos y los establecidos en el artículo 587, hay una notable diferencia, pues mientras este último numeral alude a requisitos de índole formal, los requisitos a que se refiere el artículo 588, no tienen esa naturaleza, en tanto que como se desprende de su primer párrafo, éstos se vinculan con la legitimación en la causa.

Por ello, nuevamente es importante recordar que cuando se habla de la legitimación, se debe tener en cuenta que ésta ópera en dos vertientes, pues puede analizarse desde un punto de vista activo como pasivo.

Bajo esa lógica, debe decirse que del contenido del artículo 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se desprende que la legitimación a que alude ese precepto necesariamente es activa, en tanto que se vincula a cuestiones que se relacionan con la parte actora.

Ahora bien, como también se mencionó, la legitimación activa a su vez puede referirse al proceso (legitimación “*ad procesum*”) o a la causa (legitimación “*ad causam*”).

Esta distinción, como también se mencionó, es importante, pues entre ellas, existen notables diferencias, la primera es un presupuesto del procedimiento que se refiere la capacidad para comparecer al juicio, es decir, se traduce en la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional, con la petición de que se inicie la tramitación de un juicio, y se produce cuando la acción es ejercida por aquél que tiene aptitud para hacer valer el derecho, ya sea porque se ostente como titular del mismo (en esta etapa no necesita acreditarlo), o bien porque cuente con la representación legal de quien se dice es el titular; por ese motivo se

dice que la legitimación “ad procesum”, requiere que el compareciente esté en pleno ejercicio de sus derechos civiles, o cuente con las facultades necesarias para comparecer al juicio en nombre de otro; bajo esa lógica, siendo la legitimación “ad procesum” un presupuesto procesal, puede examinarse en cualquier momento del juicio, incluso en una etapa temprana del mismo, pues si el actor carece de capacidad para comparecer a él, o no justifica ser el representante legal del demandante, sería ociosa la continuación de un proceso seguido por quien no puede apersonarse en el mismo; en cambio, la legitimación “ad causam”, no es un presupuesto procesal, en tanto que se vincula a la titularidad que tiene el actor sobre el derecho cuestionado, por ello se dice que la legitimación “ad causam” es una condición indispensable para obtener sentencia favorable, en tanto que para acreditarla, sí es necesario probar la titularidad del derecho cuestionado.

En efecto, ésta consiste en la identidad del actor con la persona a cuyo favor está la ley; en consecuencia, el actor estará legitimado en la causa, cuando ejercita un derecho que realmente le corresponde; no obstante, **ello sólo se puede determinar con certeza después de analizar con detenimiento las prestaciones, los hechos de la demanda y el derecho que se estima infringido a la luz del cumulo probatorio aportado y en vista de las defensas y excepciones propuestas.**

Como se ve, la legitimación ad causam, atañe al fondo de la cuestión litigiosa; y por tanto, sólo puede analizarse válidamente, en el momento en que se pronuncie la sentencia definitiva, pues es en ella en donde se analiza el fondo del asunto.

Bajo esa lógica, es claro que la legitimación “ad procesum” y la legitimación “ad causam” son cuestiones jurídicas distintas, toda vez que la primera de ellas, que se identifica con la falta de personalidad o

capacidad en el actor, y por ello debe ser analizada como un presupuesto procesal, de manera que si no se acredita tener personalidad "*legitimation ad procesum*", ello impide el nacimiento del ejercicio del derecho de acción deducido en el juicio; por ello, la falta de dicho requisito procesal puede ser examinada oficiosamente por el Juez de la instancia desde el inicio del procedimiento; en cambio, la legitimación "*ad causam*" es un elemento esencial de la acción que presupone o implica la necesidad de que la demanda sea presentada por quien tenga la titularidad del derecho que se cuestiona, esto es, que la acción sea entablada por aquella persona que la ley considera como particularmente idónea para estimular en el caso concreto la función jurisdiccional; por tanto, tal cuestión no puede resolverse en el procedimiento sino únicamente en la sentencia, por tratarse de una cuestión de fondo.

Al respecto resulta orientadora la jurisprudencia que lleva por rubro: "**LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO.**"⁵⁹

En ese orden de ideas, si como ya se mencionó, la legitimación "*ad causam*" es una cuestión substancial, que atañe al fondo del asunto, es evidente que su análisis debe realizarse hasta el momento de emitirse la sentencia definitiva, pues es en ese momento procesal en que el juzgador puede determinar con certeza si la parte actora cuenta

⁵⁹ *Época: Novena Época*
Registro: 196956
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo VII, Enero de 1998
Materia(s): Común
Tesis: 2a./J. 75/97
Página: 351

LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO. *Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de ad procesum y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación ad causam que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación ad procesum es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la ad causam, lo es para que se pronuncie sentencia favorable."*

o no con ese tipo de legitimación, pues en es ese momento donde puede analizarse con detenimiento las prestaciones reclamadas, los hechos de la demanda y el derecho que se estima infringido a la luz del cúmulo probatorio aportado y en vista de las defensas y excepciones propuestas, **por tanto no resulta válido que ésta sea analizada desde el inicio del procedimiento como condición para admitir una demanda**, ya que ello restringiría excesivamente el derecho de acceso a la jurisdicción, pues sin analizar a fondo las pretensiones reclamadas por la actora, los hechos y el derecho que ésta invoca a su favor, y sin además darle la oportunidad de tener un periodo probatorio para demostrar la procedencia de las mismas; y por ende, su derecho, se podría decidir que no cuenta con ella.

No obstante, en el caso a estudio, el análisis de la legitimación “*ad causam*” se realizó en una etapa temprana del procedimiento, concretamente en la certificación a que alude el artículo 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en tanto que así lo ordena dicho precepto, al establecer que el juzgador certificará el cumplimiento de los requisitos de procedencia previstos en los artículos 587 y 588 del propio ordenamiento.

Los requisitos a que alude el artículo 588, como también ya se explicó, se refieren a la legitimación “*ad causam*”, pues si bien ya se dijo que la legitimación activa puede ser “*ad procesum*” y “*ad causam*”, en el caso, es evidente que el artículo 588 hace referencia a la legitimación “*ad causam*”, pues con independencia de que expresamente hace referencia a la legitimación en la causa, la legitimación “*ad procesum*” se encuentra regulada expresamente en el artículo 589 del propio ordenamiento.

Bajo esa base, es evidente que si el artículo 590, alude a la revisión de los requisitos establecidos en el artículo 588, es claro que esa revisión se vincula con la legitimación “*ad causam*”.

Sin prejuzgar sobre el contenido del artículo 588, se puede afirmar que si bien resulta válido establecer ciertos requisitos para acreditar la legitimación *ad causam*, éstos requisitos necesariamente se vinculan al fondo del asunto; por tanto, no resulta aceptable que en una etapa tan temprana del procedimiento se determine que no se cumple con dicho requisito, en tanto que ello es algo que debe determinar el juzgador al resolver el fondo del asunto.

En consecuencia, exigir que el juzgador certifique el cumplimiento de los requisitos referentes a la “*legitimación ad causam*” en una etapa tan temprana del procedimiento, como lo es la etapa referente a la certificación, que como ya se dijo, inicialmente tiene lugar antes de la admisión de la demandada, necesariamente **impide o dificulta el enjuiciamiento de fondo; y por ende, el acceso a una auténtica tutela judicial efectiva, pues como ya se vio, debido a la naturaleza substancial de la legitimación “ad causam”, ésta debe ser analizada al resolver el fondo del asunto, en vista de las pruebas aportadas.**

Bajo esa lógica, tendría que concluirse que el artículo 590, segundo párrafo en la porción normativa que alude a la certificación de los requisitos del artículo 588 es inconstitucional, pues si bien la certificación, se encuentra orientada a generar seguridad y certeza jurídica sobre la admisión o desechamiento de la demanda colectiva, y ello resulta relevante, porque una vez que ésta se admite, deja de tener repercusiones limitadas a la actora y la demandada; y ahora hace referencia a una potencial colectividad de afectados que puede ir aumentando durante la sustanciación del juicio, permitiendo que los intereses en juego se incrementen considerablemente y el demandado enfrente una responsabilidad civil masiva⁶⁰, permitiendo que además,

⁶⁰ 591, 585

puedan comparecer terceros ajenos al procedimiento⁶¹; lo cierto es, que aún y cuando la seguridad y certeza jurídica que se persigue a través de la certificación, pueda considerarse como un fin constitucionalmente válido, no resulta razonable que para lograr ese fin, se autorice la certificación de requisitos vinculados a la legitimación “*ad causam*”, en tanto que como ya se dijo, ello es una cuestión cuyo estudio corresponde al fondo del asunto, en tanto que para determinar si la colectividad actora cuenta o no con ella, es necesario analizar las pruebas aportadas, en vista de los hechos narrados por ambas partes.

De ahí que como ya se mencionó, si bien la certificación de los requisitos vinculados a la legitimación “*ad causam*” pueden tener un fin constitucionalmente válido, no resulta razonable que ese análisis se realice en una etapa tan temprana del procedimiento, en tanto que ello, necesariamente se traduce en un obstáculo innecesario en el acceso a la justicia de la colectividad actora, que va en contra del espíritu de la reforma constitucional que introdujo las acciones colectivas, en tanto que lejos de favorecer el procedimiento flexible, alejado de tecnicismos, que se quiso favorecer, se prevé un trámite (certificación) que al menos en lo referente a la legitimación *ad causam*, constituye un requisito excesivo y desproporcional, en tanto que sin darle a la colectividad actora la oportunidad de tener un periodo probatorio, se obliga a probar desde la presentación de la demanda, la titularidad del derecho cuestionado, anulando incluso, las particularidades que el propio legislador previó para el trámite de este tipo de acciones, como es el hecho de que para mejor proveer, el juzgador puede valerse de cualquier persona, documento o cosa, ya sea a petición de parte o incluso de oficio, y que además en ese y tipo de procedimientos, debe recibir todas aquellas manifestaciones o documentos, escritos u orales que acudan ante él en calidad de “*amicus curiae*” (amigos de la corte) o en cualquier otra, siempre que sean relevantes para resolver el asunto controvertido.

⁶¹ 598

Situación que resulta relevante, porque el exigir a través de la certificación, que desde la demanda se acredite la legitimación “*ad causam*”, no sólo niega a la actora la posibilidad de tener un periodo probatorio, en el que puede ofrecer pruebas para acreditar que es titular del derecho cuestionado; sino que además, se pasa por alto que de la actuación oficiosa del jugador o la participación de los terceros, se puede incluso derivar la legitimación de la parte actora, sobre todo en acciones colectivas de índole difuso en defensa del medio ambiente, como la que aquí se intenta; pues en esos casos, la titularidad del derecho, no necesariamente consta o se deriva de una prueba documental que la colectividad actora pueda acompañar desde su demanda, sino que sólo puede derivarse después de analizar con detenimiento los hechos controvertidos y en vista de las pruebas aportadas.

Bajo esa lógica, no quedaría sino concluir que la porción normativa del artículo 590 del Código Civil Federal que alude a la exigencia de certificar los requisitos a que mencionados en el artículo 588 del propio ordenamiento resulta inconstitucional por no ser razonable ni proporcional.

No obstante, antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional.

En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse.

En ese orden de ideas, el juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción.

La interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario.

Por ese motivo, como un paso previo a declarar la inconstitucionalidad de la norma, primero se debe buscar hacer una interpretación conforme, para dejar como último recurso la inaplicación de la norma inconstitucional cuando la interpretación no es posible

Es decir, primero debe descartar que la posibilidad de la antinomia advertida sólo sea aparente.

En este sentido, esta Primera Sala considera que la interpretación de la ley puede ser modificada por la Suprema Corte, cuando entre las distintas interpretaciones que admite una disposición, sólo una de ellas resulta válida y ésta no es la que aplicó la responsable.

Al respecto resultan orientadores los criterios que llevan por rubro:
“REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DENTRO DE LAS CUESTIONES PROPIAMENTE CONSTITUCIONALES MATERIA DE ESA

INSTANCIA, DEBE COMPRENDERSE LA INTERPRETACIÓN DE LA LEY CONTROVERTIDA”, “PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS” e “INTERPRETACIÓN DE LA LEY EN AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. CASOS EN LOS QUE LA SUPREMA CORTE PUEDE MODIFICARLA”.⁶²

⁶² “Época: Décima Época

Registro: 160025

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro X, Julio de 2012, Tomo 1

Materia(s): Común

Tesis: 1a./J. 8/2012 (9a.)

Página: 536

REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DENTRO DE LAS CUESTIONES PROPIAMENTE CONSTITUCIONALES MATERIA DE ESA INSTANCIA, DEBE COMPRENDERSE LA INTERPRETACIÓN DE LA LEY CONTROVERTIDA. Si bien es cierto que en el juicio de amparo directo no puede señalarse como acto reclamado destacado la ley que a juicio del quejoso es inconstitucional, sino que conforme al artículo 166, fracción IV, de la ley de la materia, tal circunstancia debe hacerse valer en los conceptos de violación, también lo es que el tribunal colegiado de circuito que conozca del asunto al analizar los conceptos relativos, entre otras consideraciones, puede sustentar las que establezcan el alcance de la ley o norma controvertida, aunque en principio éstas puedan entenderse de legalidad, pero si constituyen la base de ese análisis, entonces se tornan en materia propiamente de constitucionalidad. En este sentido, si conforme a los artículos 83, fracción V, de la Ley de Amparo y 10, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la materia del recurso de revisión en amparo directo se limita a la decisión de cuestiones propias de constitucionalidad, es evidente que su solución implica que la Suprema Corte de Justicia de la Nación analice la interpretación adoptada por el tribunal colegiado de circuito del conocimiento, para establecer si la ley cuestionada se apega a la Carta Magna. Así, el alto tribunal puede modificar válidamente tal interpretación, en virtud de que constituye el sustento del pronunciamiento de constitucionalidad que le corresponde emitir en definitiva. Lo anterior encuentra fundamento, por una parte, en el principio de unidad del ordenamiento jurídico, el que, en conjunción con la fuerza normativa de la Ley Fundamental, genera que el orden de principios reconocidos en sus disposiciones irradie a todo el ordenamiento jurídico secundario, haciendo posible que los contenidos constitucionales presenten una importante influencia en la actividad interpretativa de los órganos jurisdiccionales. Tal situación tiene como consecuencia que, por una parte, la interpretación de las disposiciones legales sea objetiva y uniforme, armonizando su aplicación en las distintas materias jurídicas y, por otra, en la labor jurisdiccional unificadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre todo, si se toma en cuenta que en la aplicación de normas jurídicas existe la posibilidad de que éstas sean interpretadas de modo diverso, con lo cual pueden obtenerse diferentes soluciones jurídicas, existiendo la posibilidad de que algunas resulten contrarias a la Ley Fundamental. Por tanto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el recurso de revisión interpuesto en amparo directo, debe fijar el alcance de la ley cuestionada y, por ende, interpretarla para determinar cuál es el mandato contenido en ella.”

“Época: Décima Época

Registro: 160525

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1

Materia(s): Constitucional

Tesis: P. LXIX/2011(9a.)

Página: 552

PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que

Atendiendo a lo anterior, esta Primera Sala debe analizar si existe alguna razón válida por la que el legislador, en el marco del procedimiento de las acciones colectivas, haya autorizado al juzgador a certificar (antes de la admisión o desechamiento de la demandada) los requisitos del artículo 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles, requisitos que el legislador estimó necesarios para acreditar la legitimación *ad causam*.

Requisitos que además, de acuerdo con lo dispuesto en el tercer párrafo del propio artículo 590, pueden ser constantemente revisados, pues en dicho párrafo se indica que la resolución referente a la

todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.”

“Época: Décima Época
 Registro: 2006422
 Instancia: Primera Sala
 Tipo de Tesis: Jurisprudencia
 Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
 Libro 6, Mayo de 2014, Tomo I
 Materia(s): Común
 Tesis: 1a./J. 37/2014 (10a.)
 Página: 460

INTERPRETACIÓN DE LA LEY EN AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. CASOS EN LOS QUE LA SUPREMA CORTE PUEDE MODIFICARLA. Si bien es cierto que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en varios precedentes que la interpretación de la ley puede formar parte de las cuestiones propiamente constitucionales que se abordan en el amparo directo en revisión, este criterio debe interpretarse en conexión con lo dispuesto en la fracción IX del artículo 107 constitucional. En efecto, la función que ejerce este alto tribunal a través de la revisión en amparo directo, no consiste, en principio, en determinar la correcta interpretación de la ley. La gran mayoría de las disposiciones legales admiten varias interpretaciones y corresponde a los tribunales ordinarios y a los tribunales de amparo encargados de controlar el principio de legalidad establecer la forma correcta en la que aquéllas deben interpretarse. En este sentido, el control de la interpretación de la ley puede hacerse fundamentalmente en dos escenarios a través del recurso de revisión que se interpone en contra de una sentencia dictada en un juicio de amparo directo: (i) cuando entre las distintas interpretaciones que admite una disposición sólo una de ellas resulta constitucionalmente válida y ésta no es la que ha realizado o avalado el tribunal colegiado, resulta obligatorio optar por la interpretación de la ley que esté conforme con la Constitución; (ii) cuando una disposición admite varias interpretaciones constitucionalmente aceptables y el tribunal colegiado selecciona o avala implícitamente una que es inconstitucional, esta Suprema Corte debe declarar que esa interpretación se encuentra prohibida e interpretar el precepto en cuestión de una forma consistente con lo dispuesto en la Constitución. En consecuencia, cuando existen varias interpretaciones de una disposición que no violan la Constitución y se opta por alguna de ellas no es posible censurar la interpretación efectuada con el argumento de que no se ha hecho una "correcta" interpretación de la ley.”

certificación puede ser modificada en cualquier etapa del procedimiento, cuando existan razones justificadas para ello.

En esa lógica, esta Primera Sala no sólo debe analizar si existe una razón válida para que los requisitos que el legislador considero necesarios para acreditar la legitimación “*ad causam*” sean analizados antes de decidir sobre la admisión o desechamiento de la demanda, sino para que además, puedan ser analizados en cualquier etapa del procedimiento.

Para ese efecto, esta Primera Sala arriba a la conclusión de que la porción normativa que se combate (artículo 590, segundo párrafo en la porción normativa que alude a la exigencia de certificar los requisitos previstos en el artículo 588, referentes a la legitimación *ad causam*), no debe interpretarse de manera aislada, porque de ser así, se llegaría a la interpretación y aplicación de la norma, en la manera en que la llevó a cabo la autoridad responsable; y como ya se vio, ello resulta contrario al orden constitucional.

En consecuencia; y a fin de evitar ese desenlace, y teniendo en cuenta que la certificación a que alude el artículo 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles, puede ser constantemente revisada y por tanto modificada, en principio se debe interpretar de manera armónica y en concordancia con el resto de las normas que regulan el procedimiento de las acciones colectivas, es decir se debe interpretar de manera sistemática a fin de determinar si puede tener una interpretación que además de resultar armónica con el resto de las disposiciones del propio ordenamiento, resulte acorde con el texto constitucional, pues no se debe perder de vista que existe la presunción de que el derecho es un sistema dotado de unidad, coherencia y consistencia.

Además, este Alto Tribunal ha sido consistente en señalar que las normas jurídicas de cualquier ordenamiento, no deben ser interpretadas de manera aislada, sino que deben interpretarse en función del sistema normativo en el cual están inmersas, a fin de esclarecer su sentido y alcance efectivos⁶³.

Lo que resulta lógico, ya que de lo contrario, se puede incurrir en interpretaciones y aplicaciones de las normas, que reflejen vicios de inconstitucionalidad como el detectado en la resolución que aquí constituye el acto reclamado.

En ese orden de ideas, esta Primera Sala haciendo una interpretación sistemática de la norma combatida (artículo 590, segundo párrafo en la porción normativa que alude a la exigencia de certificar los requisitos previstos en el artículo 588, referentes a la legitimación ad causam), llega a la conclusión de que ésta es constitucional, sólo si la certificación de los requisitos referentes a la legitimación ad causam, se realiza bajo una lógica de apariencia del buen derecho, en vinculación con lo establecido en los numerales 610 y 611 del propio ordenamiento.

⁶³ "Época: Novena Época

Registro: 177924

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXII, Julio de 2005

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 87/2005

Página: 789

INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DE LA LEY. SUS LÍMITES. *La interpretación auténtica de las normas legales no es una facultad de modificación o derogación de aquéllas, aunque siga el mismo trámite legislativo que para la norma inicial, sino que establece su sentido acorde con la intención de su creador. La naturaleza del proceso interpretativo exige que el resultado sea la elección de una de las alternativas interpretativas jurídicamente viables del texto que se analiza, pues en cualquier otro caso se estaría frente al desbordamiento y consecuente negación del sentido del texto original. Además, las posibilidades de interpretación de la norma original no pueden elaborarse tomando en cuenta solamente el texto aislado del artículo que se interpreta, pues éste es parte de un conjunto de normas que adquiere un sentido sistémico en el momento en que los operadores realizan una aplicación. Así, la interpretación auténtica tiene dos limitaciones: a) Las posibilidades semánticas del texto tomado de manera aislada, elaborando una serie de alternativas jurídicamente viables para el texto a interpretar; y, b) Esas posibilidades iniciales, pero contrastadas con el sentido sistémico del orden jurídico a aplicar para el caso concreto, tomando en cuenta no sólo las normas que se encuentran en una posición horizontal a la interpretada -artículos del mismo ordenamiento en el cual se encuentra el que se interpreta- sino también aquellas normas relevantes de jerarquía superior o vertical -Constituciones Federal y Local-, y los principios y valores en ellas expresados, establecidos por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."*

Los preceptos en cuestión establecen lo siguiente:

“ARTICULO 610.- En cualquier etapa del procedimiento el juez podrá decretar a petición de parte, medidas precautorias que podrán consistir en:

I. La orden de cesación de los actos o actividades que estén causando o necesariamente hayan de causar un daño inminente e irreparable a la colectividad;

II. La orden de realizar actos o acciones que su omisión haya causado o necesariamente hayan de causar un daño inminente e irreparable a la colectividad;

III. El retiro del mercado o aseguramiento de instrumentos, bienes, ejemplares y productos directamente relacionados con el daño irreparable que se haya causado, estén causando o que necesariamente hayan de causarse a la colectividad, y

IV. Cualquier otra medida que el juez considere pertinente dirigida a proteger los derechos e intereses de una colectividad.”

“ARTICULO 611.- Las medidas precautorias previstas en el artículo anterior podrán decretarse siempre que con las mismas no se causen más daños que los que se causarían con los actos, hechos u omisiones objeto de la medida. El juez deberá valorar además que con el otorgamiento de la medida, no se cause una afectación ruinosa al demandado.

Para el otorgamiento de dichas medidas se requerirá:

I. Que el solicitante de la medida manifieste claramente cuáles son los actos, hechos o abstenciones que estén causando un daño o vulneración a los derechos o intereses colectivos o lo puedan llegar a causar.

II. Que exista urgencia en el otorgamiento de la medida en virtud del riesgo de que se cause o continúe causando un daño de difícil o imposible reparación.

Para decretar estas medidas, el juez dará vista por tres días a la parte demandada para que manifieste lo que a su derecho convenga respecto de la solicitud de medidas cautelares y solicitará opinión a los órganos y organismos competentes a que se refiere la fracción I del artículo 585 de este Código o de cualquier otra autoridad en los términos de la legislación aplicable.

Si con el otorgamiento de la medida se pudiera ocasionar daño al demandado, éste podrá otorgar garantía suficiente para reparar los daños que pudieran causarse a la colectividad, salvo aquellos casos en los que se trate de una amenaza inminente e irreparable al interés social, a la vida o a la salud de los miembros de la colectividad o por razones de seguridad nacional.”

Como se advierte, en el procedimiento referente a las acciones colectivas, se establece la posibilidad de que la colectividad actora solicite el dictado de diversas medidas precautorias, a fin de evitar que

la parte demandada cauce o siga causando un daño inminente e irreparable a la colectividad actora, con la única limitante de que con dichas medidas no se causen más daños que los que se causarían con los actos, hechos u omisiones objeto de la medida y que ésta no cauce una afectación ruinosa al demandado.

Aunque para el otorgamiento de esas medidas, el artículo 611 exige ciertos requisitos, éstos son sumamente sencillos de cumplir, pues basta con que la colectividad solicitante de la medida manifieste claramente cuáles son los actos, hechos o abstenciones que están causando un daño o vulneración a los derechos o interés colectivos, o los que pueden llegar a causar y que además exista urgencia en el otorgamiento de la medida para que ésta sea concedida.

Bajo esa lógica, si la medida solicitada no se ubica en alguna de las limitantes mencionadas, el demandado debe cumplir con la medida precautoria otorgada por el juzgador, a menos que otorgue garantía suficiente para reparar los daños que se pudieran causar a la colectividad.

No obstante, el otorgamiento de esas medidas sería excesivo, si el juzgador no tuviera al menos la posibilidad de analizar de manera preliminar la legitimación del actor en la causa.

Pues si ello no fuera así, se correría el riesgo de que cualquier colectividad que estando en condiciones de ejercer una acción colectiva (en especial una de índole difusa), también estuviese en posibilidad de solicitar una medida precautoria, con la única condición de precisar cuáles son los actos, hechos o abstenciones que están causando un daño o vulneración a los interés colectivo que se dice dañado o que lo puedan llegar a causar, y que exista urgencia en el otorgamiento de la medida para que el juzgador, en caso de considerar que esa medida no causará más daño y no será ruinosa para el demandado, procediera a

otorgarla, sin importar que al final resultase que la colectividad actora no era ni remotamente titular de los derechos que dijo fueron afectados.

Ante esa posibilidad, es dable concluir que si bien la legitimación “*ad causam*” no puede ser analizada en una época tan temprana del procedimiento, como lo es la certificación que se hace para determinar si debe admitirse o desecharse una demanda de acción colectiva, en tanto que se insiste, se trata de una cuestión de índole substancial, cuyo estudio es propio de una sentencia de fondo, nada impide que el juzgador, ante la petición de una medida cautelar sustentada en lo dispuesto en los artículos 610 y 611 del Código Federal de Procedimientos Civiles, para resolver lo conducente atienda al peligro en la demora, haciendo un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho de la parte actora.

En efecto, como se ve de lo dispuesto en los numerales antes transcritos, para el otorgamiento de las medidas cautelares previstas que se pueden otorgar en las acciones colectivas, implícitamente se pondera el peligro en la demora, en tanto que para el otorgamiento de cualquiera de esas medidas, el juzgador debe valorar si los hechos actos o abstenciones en que se sustenta la petición, pueden causar un daño inminente e irreparable a la colectividad; sin embargo, las normas referidas (artículos 610 y 611), aparentemente no exigen que el juzgador haga un examen preliminar acerca del si el derecho que se estima lesionado en realidad pertenece a la colectividad actora.

Si ello fuera así, es decir, si el juzgador estuviera en posibilidad de otorgar la medida sin analizar siquiera de manera somera o preliminar, que el derecho que se dice infringido pertenece a la colectividad, con transgresión a la garantía de seguridad jurídica, se estaría causando un grave perjuicio a la parte demandada, pues sin que el juzgador tenga siquiera indicios de que el actor es el titular del derecho cuestionado, la demandada estaría obligada a acatar dicha medida, incluso a través de

diversos medios de apremio, pues así se derivar del artículo 612⁶⁴ del propio ordenamiento.

Esto es así, pues no se debe perder de vista que las medidas precautorias son instrumentos que puede decretar el juzgador a solicitud de parte o de oficio (según lo disponga la propia legislación), - en el caso es a petición de parte- para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a la parte que lo solicita; sin embargo, la evitación del daño, sólo se entiende, cuando quien solicita la medida, en realidad es el titular del derecho controvertido; por tanto, aunque esa es una cuestión que se identifica con la legitimación “*ad causam*” y sólo se puede determinar con certeza al resolver la cuestión de fondo, lo cierto es que para el otorgamiento de la medida, el juzgador sí está obligado a realizar un ejercicio de ponderación preliminar sobre la posibilidad de que el actor realmente sea el titular del derecho controvertido, lo que sólo se logra a través de un análisis ponderado del caso concreto, bajo la apariencia del buen derecho

Esto es así, pues no se debe perder de vista que la **apariencia del buen derecho** consiste en determinar hipotéticamente, con base en un conocimiento superficial del caso, la existencia del derecho cuestionado y las probabilidades de que la sentencia sea favorable a quien solicita dicha medida.

Cabe destacar que la herramienta referente a la apariencia del buen derecho, primero fue reconocida por la Suprema Corte como una cuestión a considerar al conceder o negar la medida precautoria

⁶⁴ Artículo 612

consistente en la suspensión⁶⁵ y posteriormente se introdujo en la propia legislación que regula el juicio de amparo⁶⁶.

No obstante, es importante destacar que esta herramienta, incluso se encuentra reconocida constitucionalmente como una cuestión a considerar en la decisión referente a la suspensión en el juicio de amparo.

En efecto, el artículo 107, fracción X, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala lo siguiente:

⁶⁵ “Época: Novena Época
Registro: 200136
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo III, Abril de 1996
Materia(s): Común
Tesis: P./J. 15/96
Página: 16

SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACION DE CARACTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO. La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la *apariencia del buen derecho* y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la *apariencia del derecho* invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión.

⁶⁶ Ley de Amparo.

“Artículo 138. Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social y, en su caso, acordará lo siguiente:
[...].”

“X Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

[...]”

Bajo esa lógica, si la propia Constitución introduce la apariencia del buen derecho como una cuestión a considerar en el otorgamiento de la suspensión en el juicio de amparo, misma que constituye una medida precautoria, no resultaría extraño que esta herramienta, pueda trasladarse a las medidas precautorias previstas para las acciones colectivas, pues aunque la regulación correspondiente no hace alusión expresa a esa herramienta, sólo a través de ella, se podría entender que en la certificación a que alude el artículo 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el juzgador estuviera autorizado a analizar en cuestiones vinculadas a la legitimación “ad causam”, siempre y cuando se entienda que ese análisis es hipotético y con base en un conocimiento superficial del caso, y que éste se realiza exclusivamente es para decidir si se debe o no conceder una medida cautelar en caso de que está sea solicitada.

En efecto, sólo bajo un análisis hipotético y con base en el conocimiento superficial el caso para determinar la apariencia del buen derecho, necesario para el otorgamiento de una medida cautelar, justificaría hacer un análisis sobre la posibilidad de que la colectividad actora reúna los requisitos a que alude el artículo 588 el Código Federal de Procedimientos Civiles, pero por lo mismo, ese análisis sólo tendría trascendencia para el otorgamiento o la negativa de una medida cautelar solicitada.

En esas condiciones, sólo ante la solicitud de una medida precautoria, se justificaría que en una etapa tan temprana del procedimiento, como lo es la certificación que se hace para admitir o

desechar una demanda, el juzgador haciendo uso de la herramienta referente a la apariencia del buen derecho, pudiera hacer una aproximación sobre el cumplimiento de los requisitos a que alude el artículo 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que de lo contrario, ello no tendría ninguna justificación, en tanto que como ya se dijo, la legitimación “*ad causam*”, es una cuestión substancial cuyo análisis es propio de la sentencia de fondo.

Además, esa interpretación también resultaría congruente con lo establecido en el último párrafo del artículo 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en el cual se dispone que la resolución referente a la certificación podrá ser modificada en cualquier etapa del procedimiento cuando existieren razones justificadas para ello.

Esto es así, pues si se tiene en consideración que las medidas precautorias pueden solicitarse desde el inicio del proceso, es decir desde la demanda inicial o durante la tramitación del procedimiento, sería entendible que la certificación referente a los requisitos del artículo 588 pudiera variar en vista de las pruebas aportadas, siempre y cuando se entienda, se insiste que la certificación de los requisitos, se realiza bajo una lógica de apariencia del buen derecho, en vinculación con lo establecido en los numerales 610 y 611 del propio ordenamiento.

En efecto, dichas medidas pueden acordarse en cualquier momento y dada su naturaleza, pueden acarrear graves consecuencias para el demandado; por tanto el juzgador antes de ser acordarlas, a fin de evitar un perjuicio injustificado a la parte demandada, el juzgador necesariamente debe ponderar la apariencia del buen derecho de la colectividad actora, es decir deba hacer un análisis preliminar su legitimación en la causa, para que derivado de ese análisis, determine si es o no factible otorgar las medidas precautorias que en su caso pueda solicitar la colectividad actora, determinando hipotéticamente, con base en un conocimiento superficial del caso, la existencia del

derecho cuestionado y la afectación reclamada por la colectividad actora; de modo que sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, debe analizar de manera somera si colectividad puede o no tener legitimación en la causa, pues sólo de esa manera se entiende que en una etapa tan temprana del procedimiento se pueda hacer un análisis sobre los requisitos de procedencia de la legitimación en la causa.

Partiendo de esa base, debe concluirse que lo dispuesto en el artículo 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en el sentido de que el juez debe certificar los requisitos de procedencia previstos en el artículo 588 del propio Código, resulta constitucional, sólo si se entiende que ese análisis es superficial y es con la finalidad de valorar la posibilidad de que la actora si cuente con esa legitimación “ad causam”, en razón de las medidas precautorias que ésta puede solicitar, pero no para desechar la demanda ya que ello es una cuestión que atañe al fondo del asunto que sólo puede resolverse en sentencia definitiva.

En ese orden de ideas, se puede concluir que el segundo párrafo del artículo 590 del Código Civil Federal, concretamente en la porción normativa que alude a la certificación de los requisitos de procedencia previstos en el artículo 588 del propio Código, puede considerarse constitucional, siempre y cuando se atiende a la interpretación antes referida, pues si se da preferencia a la que efectuó y aplicó la autoridad responsable, dicho precepto necesariamente tendría que declararse inconstitucional.

Segundo apartado: Análisis sobre el incumplimiento de los requisitos a que alude el artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ahora bien, desde un aspecto de mera legalidad, la quejosa se inconforma con la resolución a través de la cual el Tribunal de alzada,

tomó la decisión de confirmar lo resultado por el A quo, en el sentido de que en el caso, la demanda no satisfacía diversos requisitos del artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles; y que en consecuencia ésta debía ser desecheda

En efecto, la lectura de la resolución que puso fin al juicio y que constituye el acto reclamado, permite advertir que en el caso se consideró que no se habían satisfechos los requisitos a que alude la fracción VIII y la fracción IX del mencionado artículo.

Esas fracciones establecen lo siguiente:

*“ARTICULO 587.- La demanda deberá contener:
[...]
VIII. Las pretensiones correspondientes a la acción;
IX. Los hechos en que funde sus pretensiones y las circunstancias comunes que comparta la colectividad respecto de la acción que se intente;
[...].”*

Para llegar a la conclusión de que en el caso **no se cumplió con lo dispuesto en el artículo 587, fracción VIII**, el juzgador apreció que las prestaciones reclamadas no son correspondientes a la acción difusa que ejerce por la vía colectiva.

No obstante, como se analizó en el inciso E) de este apartado, ello obedeció a la incorrecta vinculación que se hizo de lo establecido en la fracción VIII del artículo 587 y el artículo 581, fracción I del propio ordenamiento, pues para tener por satisfecho el requisito referente a que la demanda contenga las prestaciones correspondientes a la acción, basta con que en ella se precise con claridad, cuáles son las prestaciones que pretende obtener la colectividad actora, a efecto de que la parte demandada pueda preparar su defensa y en su caso ofrecer pruebas para acreditar sus excepciones; por tanto, es a ello a lo que se debe limitar la certificación prevista en el artículo 590, en cuanto a la exigencia de certificar el cumplimiento de los requisitos a que alude

el artículo 587, concretamente el previsto en la fracción VIII de ese numeral, pues como ya se mencionó, no es en la certificación de referencia donde se debe verificar o determinar si las prestaciones son o no acordes a la acción intentada, en tanto que ello es propio de una sentencia de fondo, sobre todo cuando como en el caso, la acción ejercitada corresponde a una colectiva difusa en defensa del medio ambiente, en tanto que como también se mencionó, los daños por contaminación al medio ambiente, pueden ser múltiples y de muy variada naturaleza.

En consecuencia, si en la demanda inicial la parte actora hizo todo un despliegado de las pretensiones correspondientes a la acción intentada, es claro que el requisito en cuestión debe estimarse satisfecho.

Máxime que como lo indica la propia fracción VIII, sólo se trata de precisar las pretensiones.

En efecto, la palabra “pretensión”⁶⁷, alude a una solicitud tendiente a conseguir la cosa que se desea, es decir alude a un derecho que puede estar bien o mal fundado, pero que el solicitante juzga tener sobre la cosa, es decir se trata de una aspiración que puede ser acertada o estar fuera de lugar, pero que finalmente, debe ser decidida por el juzgador al momento de resolver el fondo el asunto, porque es cuando la pretensión de la actora se analiza a la luz de la postura asumida por la parte demandada y en vista de las pruebas aportadas o recabadas.

Bajo esa lógica, es evidente que la certificación y la correspondiente decisión en el sentido de que la demanda no cumplió el requisito a que alude la fracción VIII, del artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles es incorrecta.

⁶⁷ Diccionario Esencial de Lengua Española, SPES Editorial S.L, España, Sexta edición 2002. Foja 666. Diccionario Enciclopédico Océano Uno, Editorial Océano, España 2003, Edición 2003. Foja 1309.

Por otro lado, y para deducir que en el caso **no se cumplió con lo ordenado en la fracción IX del artículo 587**, el Juez de Distrito indicó que la actora había omitido precisar cuál es la colectividad a la que representa y las circunstancias comunes de la misma.

Al respecto debe decirse que esa decisión, la cual fue validada por el tribunal de alzada es incorrecta, en razón de lo siguiente:

En principio, resulta importante reiterar que el derecho de acceso a la justicia, en acciones colectivas como la que nos ocupa, debe entenderse flexible, pues como se indica en la propia exposición de motivos que elevó a rango constitucional esas acciones, el procedimiento debe ser sencillo y eficaz, a efecto de permitir una protección efectiva de los derechos, pues los paradigmas procesales actuales son insuficientes e incluso contrarios al espíritu de la reforma constitucional que busca acabar con un sistema perverso en el que simplemente, y debido a diversos tecnicismos, tolera violaciones a los derechos humanos.

Bajo esa lógica, cualquier demanda en la que se ejercite una acción colectiva difusa en defensa del medio ambiente, debe ser analizada en concordancia con ese espíritu, es decir, de una forma que sea compatible con la maximización del derecho de acceso a la justicia, a efecto de en la medida de lo posible, no se toleren por cuestiones técnicas, violaciones a los derechos humanos que en otro tipo de acciones y procedimientos serían entendibles.

Atendiendo a lo anterior, es evidente que el juzgador no puede analizar de manera fragmentada la demanda en que se ejercita ese tipo de acciones, sino que por el contrario, debe analizarla en su integridad, a fin de derivar cuál es su causa, es decir cuáles son los hechos en que se apoya, así como las circunstancias comunes que comparte la colectividad en relación a ellos.

En ese orden de ideas, no se puede compartir la decisión de la responsable en el sentido de no tener por acreditado el requisito a que alude la fracción IX del artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Esto es así, pues si se analiza la demanda en su integridad, es dable deducir que los hechos en que la actora funda sus pretensiones ocurrieron el día seis de agosto de dos mil catorce, en razón de que **LA MINA BUENAVISTA DEL COBRE** derramó o vertió ***** metros cúbicos -***** de litros- de sulfato de cobre acidulado en el **Arroyo Tinajas**, Municipio de Cananea Sonora, que alcanzó a contaminar diversos afluentes del **Río Sonora -Arroyo Tinajas, Río Bacanuchi** así como al propio **Río Sonora-** y a la presa **El Molinito**, contaminando alrededor de ***** metros cúbicos –***** de litros- de agua.

Derrame que incluso señala la parte actora, pudo deberse al fallo de un tubo de polietileno que era utilizado por las empresas demandadas para transportar desechos tóxicos generados por su actividad industrial a una tinaja destinada para tal cuestión, falla que además se dijo, es imputable a la demandada y debe sumarse a la falta de una válvula en la pileta de demasías.

En efecto, en la demanda se hacen las siguientes aseveraciones:

“... Grupo México se ha caracterizado por los constantes accidentes producto de la negligencia y falta de cuidado en sus operaciones mineras. El último, de 6 de agosto de 2014, fue por el derrame de La Mina Buena Vista Del Cobre, en donde vertió sulfato d cobre acidulado. ...”⁶⁸

“Efectivamente, es el caso que el pasado 6 de agosto del año en curso, por virtud de la negligencia inexcusable de los hoy demandado, falló un tubo de polietileno que era utilizado por las empresas

⁶⁸ Expediente ***** , foja 19

*demandadas para transportar desechos tóxicos generados por su actividad industrial a una tinaja destinada para tal cuestión. Tal falla imputable a los hoy demandados, según lo señala la Secretaría del Medio Ambiente y recursos Naturales, sumada a la falla de una válvula en la pileta de demasías, generó que se derramara alrededor de ***** litros cúbicos -***** ***** de litros- de sulfato de cobre acidulado en el **arroyo Tinajas**, Municipio de Cananea Sonora.”⁶⁹*

*“El derrame en las instalaciones de los demandados fue reconocido además, por las propias empresas demandadas en par de eventos relevantes publicados por la sociedad **Grupo México, S.A.B de C.V.** en el portal de internet de la **Bolsa Mexicana de Valores** los días 12 y 20 de agosto del año en curso, ...”⁷⁰*

*“Ahora, el derrame de los tóxicos que ha sido descrito anteriormente, según lo señalado por la propia SEMARNAT, alcanzó a contaminar diversos afluentes del **Río Sonora –Arroyo Tinajas, Río Bacanuchi**, así como el propio **Río Sonora**- y a la Presa **El Molinito**, contaminando alrededor de ***** ***** metros cúbicos de agua -***** ***** millones de litros de agua- generando que tales cuerpos de agua encontraren los siguientes contaminantes fuera de los parámetros establecidos por la NOM-117-SSA1-1994, ...”⁷¹*

Como se desprende de lo anterior, la parte actora sí expresó en su demanda, los elementos esenciales para derivar cuáles eran los hechos en que fundó sus pretensiones.

De igual manera, si se analiza el libelo inicial en su integridad, es dable advertir que también se expusieron las circunstancias comunes que comparte la colectividad afectada.

Esto es así, pues en ella se indica que el derrame mencionado ha causado que las comunidades aledañas al **Río Sonora**, queden sin acceso a una fuente de agua potable para desarrollar su día a día, ello

⁶⁹ *Ibíd.* Foja 27

⁷⁰ *Ibíd.* Fojas 27 y 28

⁷¹ *Ibíd.* Fojas 28 y 29

en virtud de que, para la seguridad de dicha población, la CONAGUA suspendió a dichas comunidades el bombeo de agua proveniente del **Río Sonora**, siendo su única fuente de agua potable aquella que se comercializa en garrafón por diversas compañías y que además, ese desastre ambiental ha puesto en peligro, no sólo el sano desarrollo de la flora y fauna de la zona, sino también el desarrollo normal de la comunidad humana asentada a los alrededores, existiendo una transgresión a la dignidad de los seres humanos que habitan alrededor de afluente natural.

En efecto, en la demanda se indica lo siguiente:

*“Sucede que el derrame en mención ha causado que las comunidades aledañas al **Río Sonora** – de las cuales se desconoce con exactitud su ubicación y población- queden sin acceso a una fuente de agua potable para desarrollar su día a día, ello en virtud de que, para la seguridad de dicha población, la CONAGUA suspendió a dichas comunidades el bombeo a dichas comunidades de agua proveniente del **Río Sonora**, siendo su única fuente de agua potable aquella que se comercializa en garrafón por diversas compañías. No obstante, el precio por garrafón de agua ha subido, en ciertos casos a \$***** pesos por el vital líquido⁷², situación que evidentemente genera una transgresión al desarrollo de una vida humana digna.*

Para el efecto de determinar con precisión cuáles son las comunidades que se encuentran en los alrededores de los ríos contaminados, esta parte le solicitó el día 26 de agosto del año en curso a la CONAGUA un mapa hidrológico del cauce del Río de Sonora del cual se desprendieren todas las comunidades asentadas dentro de un margen de 10 kilómetros del Río Sonora. No obstante ello, la dependencia de marras ha sido omisa en expedir la documentación solicitada, motivo por el cual, desde ahora pido a su señoría se requiera a la dependencia del Gobierno federal en mención, la referida

⁷² Hecho reportado por el **Diario Excelsior** en su nota periodista Hasta 150 pesos el garrafón de agua en Sonora, detecta la PROFECO y que puede ser consultado en : <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/08/24/977974>.

información, ello, en términos de los previsto por los artículo 79 y 599 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

De lo anterior se desprenden diversas cuestiones:

- i. Que hay un derrame de tóxicos que de acuerdo a **Arturo Rodríguez Abitia** –Subprocurador de Inspección Industrial de la PROFEPA-, ha sido el más grande generado (sic) un desastre ambiental de dimensiones incalculables que ha puesto en peligro, no sólo el sano desarrollo de la flora y fauna de la zona, sino también el desarrollo normal de la comunidad humana asentada a los alrededores;*
- ii. Existe una transgresión a la dignidad de los seres humanos que habitan en los alrededores del afluente natural que se encuentra en estos momentos, contaminado, y que;*
- iii. UN DESASTRE NATURAL, SE DE DIMENSIONES MAYORES O MENORES, DEBE EVITARSE.”⁷³*

Lo anterior pone en evidencia que contrario a lo señalado por la autoridad responsable, la parte actora también indicó cuales son las circunstancias comunes que comparte la colectividad con relación a los hechos que motivan la acción intentada, de ahí que en contra de lo decidido por la responsable, no puede considerarse que la parte actora no haya dado cumplimiento al requisito a que alude la fracción IX del artículo 587 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

No pasa inadvertido que la autoridad responsable indicó que no se había cumplido con ese requisito, porque ni siquiera se precisó cuál era la comunidad afectada; sin embargo, al hacer esa aseveración, con un criterio rigorista que dista mucho de ser flexible, que es como se pretende que sean los procedimientos relativos a las acciones colectivas, deja de atender que en la demanda inicial expresamente se indicó que la colectividad afectada eran las comunidades que se encuentran alrededor de los ríos contaminados en un margen de diez

⁷³ *Ibíd.* Fojas 30 y 31.

kilómetros; y si bien, no señaló cuáles era esas comunidades, sí indicó a los municipios que pertenecían pues al respecto indicó que la contaminación atribuida a las demandadas, había ocasionado un severo daño al medio ambiente y a los ecosistemas de las aguas y tierras del Estado de Sonora, concretamente las ubicadas alrededor de la cuenca del **Río Sonora** y **Bacanuchi**, tributario de aquél, afectando directamente al patrimonio de las personas que habitan en las poblaciones y localidades de los Municipios de Arizpe, Banamichi, Aconchi, Hiuépac, San Felipe de Jesús, Baviacora y Ures, todos del Estado de Sonora.

Además, aunque no señaló con precisión a que comunidades se refiere, lo cierto es que expresamente indicó el motivo, que fue precisamente la falta de información que al respecto solicitó de la CONAGUA, pidiendo incluso de manera expresa al juzgador, que le fuera requerida la información solicitada a dicha dependencia, a efecto de establecer con exactitud cuáles y cuántas eran las comunidades aledañas afectadas en un margen de diez kilómetros.

Petición que en su caso, debió atenderse antes de considerar que no se señaló con precisión la colectividad afectada, en primer lugar porque el determinar con precisión qué comunidades fueron afectadas, es una cuestión que debe determinarse en la sentencia; y en segundo lugar, porque la acción ejercitada, aun y cuando se encuentre regulada en el marco del Código Federal de Procedimientos Civiles, debe carecer de los rígidos tecnicismos propios de la materia civil; por tanto, el juzgador estaba en condiciones de solicitar la información requerida, pues no se debe perder de vista que en las acciones colectivas difusas en defensa del medio ambiente, debe no de manera potestativa, sino obligatoria, actuar de manera oficiosa a fin de tener los elementos necesarios para valorar debidamente la causa en que se sustenta la acción, pues en este tipo de acciones, debe operar con mayor eficacia y rigor el principio que reza *“dame los hechos y te daré el derecho”*.

Cabe aclarar que ello no implica, ni puede conducir a considerar, que en este tipo de asuntos, el juez se ha convertido en parte, en tanto que finalmente, en la sentencia que emita, debe valorar las pruebas con total imparcialidad, determinando si se dio o no la afectación al medio ambiente; así como la condena que en uso de su investidura debe establecer teniendo en consideración las circunstancias concretas del caso.

Bajo esa lógica no tiene sustento lo que afirma la responsable, sobre todo si se tiene en consideración que la acción colectiva intentada es difusa, pues no se debe perder de vista que esta tiene como finalidad tutelar derechos e intereses difusos colectivos, entendidos como aquellos de naturaleza indivisible cuya titularidad corresponde a una colectividad de personas indeterminada.

Además, en cualquier caso, y teniendo en cuenta que el procedimiento de las acciones colectivas debe ser flexible y debe maximizar el acceso a la justicia, atendiendo a lo dispuesto en el penúltimo y último párrafos del artículo 587, en vinculación con lo establecido en el numeral 583 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el juzgador, en caso de estimar que se trataba de una irregularidad o el incumplimiento de un requisito, estaba en posibilidad de requerir a la actora para que subsanara esa situación, más no desechar certificar la inexistencia del requisito y desechar la demanda.

Tercero apartado. Análisis sobre el incumplimiento de los requisitos a que alude el artículo 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Desde un aspecto de mera legalidad, la quejosa se queja de la decisión a través de la cual el Tribunal de alzada, tomó la decisión de confirmar lo resultado por el A quo, en el sentido de que en el caso, la

demanda no satisfacía diversos requisitos del artículo 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles; y que en consecuencia ésta debía ser desechada.

En efecto, la lectura de la resolución que puso fin al juicio y que constituye el acto reclamado, permite advertir que en el caso se consideró que no se habían satisfecho los requisitos a que aluden la fracción II y la fracción IV del mencionado artículo.

Esas fracciones establecen lo siguiente:

“ARTÍCULO 588.- Son requisitos de procedencia de la legitimación en la causa los siguientes:

[...]

II. Que verse sobre cuestiones comunes de hecho o de derecho entre los miembros de la colectividad de que se trate;

[...]

IV. Que exista coincidencia entre el objeto de la acción ejercitada y la afectación sufrida;

[...].”

No obstante, tal y como se desprende del propio numeral, dichos requisitos se encuentran vinculados a la legitimación *“ad causam”*, la cual corresponde a una cuestión de inole sustancial que como se explica en el inciso F) de este apartado, no puede ser analizada en una etapa tan temprana del procedimiento, como lo es la certificación a que alude el artículo 590 del propio ordenamiento, sino sólo como una cuestión vinculada a la apariencia del buen derecho, cuando se solicita una medida precautoria; por tanto, al no ser la certificación el momento procesal oportuno para determinar si se satisfacen a cabalidad los requisitos a que aluden las fracciones II y IV del artículo 588, no resta sino considerar que la decisión tomada por la responsable en la resolución que constituye el acto reclamado, es inadecuada, en tanto que la legitimación *“ad causam”*, es una cuestión substancial que debe ser analizada al resolver el fondo del asunto, en base a las pruebas aportadas.

Por lo expuesto y fundado se toma la siguiente **Decisión:**

Al haberse demostrado que la decisión asumida por el Juez de Distrito en el sentido de desechar la demanda en que la quejosa ejerció una acción colectiva difusa, misma que en esencia fue retomada por el Tribunal de alzada, y que en contravención al principio pro acción limita excesivamente el derecho de acceso a la jurisdicción, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley de Amparo y restituir a la quejosa en el goce de los derechos violados, lo que procede es otorgar el amparo y protección de la Justicia Federal, para el efecto de que la autoridad responsable deje insubsistente la resolución reclamada y proceda a emitir otra, en la que ordene reponer el procedimiento a efecto de que el Juez Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil con residencia en la Ciudad de México, **atendiendo los lineamientos indicados a lo largo de esta ejecutoria**, proceda nuevamente a realizar la certificación a que alude el artículo 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles, resolviendo con plenitud de jurisdicción lo que conforme a derecho proceda.

Por lo expuesto y fundado, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

R E S U E L V E:

ÚNICO. Para el efecto precisado en el último considerando de esta ejecutoria, la Justicia de la Unión ampara y protege a **DEFENSA COLECTIVA, ASOCIACIÓN CIVIL**, en contra de la resolución que puso fin al juicio *****, emitida el **veintiséis de enero de dos mil dieciséis**, por el **Segundo Tribunal Unitario del Centro Auxiliar de la Quinta Región con residencia en Culiacán Sinaloa**, en la **causa auxiliar *******, derivada del toca civil ***** y su acumulado ***** , del registro del **Tercer Tribunal Unitario en Materias Civil**

y Administrativa del Primer Circuito, con sede en la Ciudad de México.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al Tribunal de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.