

CONTRADICCIÓN DE TESIS 270/2016

ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO Y TERCERO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

**PONENTE:
MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.**

**SECRETARIO:
ISIDRO MUÑOZ ACEVEDO.**

Vo. Bo.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **once de enero de dos mil diecisiete.**

VISTOS, los autos para resolver el expediente relativo a la denuncia de contradicción de tesis identificada al rubro, y

RESULTANDO:

PRIMERO. Denuncia de la contradicción de tesis. Mediante oficio número ********* presentado el trece de julio de dos mil dieciséis vía MINTERSCJN, los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito denunciaron la posible contradicción entre los criterios sustentados por tal órgano jurisdiccional, al resolver el recurso de queja *********, y el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al fallar el recurso

de queja *****. Al efecto, los denunciantes precisan que el punto de contradicción estriba en determinar si resulta o no "**procedente fijar garantía para que surta efectos la suspensión en el amparo, cuando el acto reclamado involucre la violación al derecho humano a un medio ambiente sano**".

En auto de ocho de agosto de dos mil dieciséis, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite la denuncia de posible contradicción y ordenó su registró con el número de expediente **270/2016**, requirió al Presidente del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito contendiente a efecto de que remitiera la versión digitalizada, o en su caso, copia certificada de la ejecutoria dictada en el recurso de queja de su respectivo índice e informara si el criterio sustentado en la misma continúa vigente. Asimismo, ordenó se turnara el asunto al señor Ministro **Alberto Pérez Dayán** y se enviaran los autos relativos a la Sala de su adscripción, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

Mediante proveído de veintidós de agosto siguiente, el Presidente de la Segunda Sala ordenó el avocamiento del presente asunto y, en el mismo acuerdo, tuvo por agregado el oficio de cuenta sin número del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, recibido vía MINTERSCJN que contiene la versión digitalizada de la resolución correspondiente, y el Tribunal citado, informó que el criterio sustentado en dicho asunto sigue vigente. Así también requirió al mencionado Tribunal que remitiera a este Alto Tribunal vía MINTERSCJN, el escrito de agravios que dio origen al recurso de queja *****.

Por acuerdo de veintinueve de agosto de dos mil dieciséis, se tuvo por agregado el oficio de cuenta sin número, del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, mediante el cual remite el

escrito de agravios. Por último, al estar debidamente integrado el asunto, lo devolvió a su ponencia.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal; 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ambos preceptos legales vigentes a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con los puntos Primero y Tercero del Acuerdo General Plenario 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados de distinto Circuito, cuya materia corresponde a su especialidad.

SEGUNDO. Legitimación. La contradicción de tesis se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, al haber sido formulada por los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, siendo este tribunal el que sustentó uno de los criterios presumiblemente discrepantes.

TERCERO. Criterios contendientes. Las consideraciones esenciales de los criterios que se denuncian como opositores, son las siguientes:

I. Recurso de queja ***.** El asunto tiene su origen en la

impugnación realizada por la parte quejosa dentro de los autos del incidente de suspensión relativo al juicio de amparo indirecto ***** del índice del Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Quintana Roo, contra el proveído de veinte de enero de dos mil dieciséis, dictado por el titular del referido Juzgado, mediante el cual **negó la suspensión provisional solicitada**, respecto de los actos reclamados -la afectación ecológica al manglar de Tajamar-, al considerar, sustancialmente, que el quejoso no acreditó que con la ejecución de los actos reclamados se estuviera afectando de manera inminente e irreparable su derecho legítimo a contar con un medio ambiente sano, así como el interés social que justificara el otorgamiento de la medida cautelar.

El asunto fue turnado al Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, el que en auto de presidencia de veinticinco de enero de dos mil dieciséis lo admitió a trámite, registrándose al efecto con el número de expediente ***** . En sesión extraordinaria de veintiséis de enero del mismo año, el Tribunal Colegiado de Circuito dictó sentencia en la que estableció, sustancialmente, lo siguiente:

- En principio, precisó que contrario a lo que dijo el Juez de Distrito, se encuentran satisfechos todos los requisitos necesarios para conceder la suspensión provisional en el juicio de amparo.

Ello, en virtud de que: **(I)** la referida medida cautelar fue solicitada por el quejoso -petición de parte-; **(II)** se acreditó la presunta existencia de los actos reclamados; **(III)** las obras de remoción de vegetación y relleno con material pétreo en las zonas en las cuales se efectuó la remoción de vegetación bórea y mangle, así como de los humedales en la zona denominada Malecón Tajamar, son susceptibles de suspenderse; y, **(IV)** el quejoso tiene un interés legítimo, pues al demostrar que es

residente del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, y vecino de la zona aledaña al referido Malecón, acreditó que las obras en el Malecón Tajamar son susceptibles de transgredir su derecho humano al medio ambiente sano.

- Asimismo, **existe un peligro en la demora**, dado que, de no otorgarse la suspensión, existe el riesgo de que las autoridades responsables ejecuten los actos reclamados y con ello, que la zona de manglares Tajamar desaparezca ante la orden de remoción de manglar y su relleno con material pétreo en dicha zona, lo que ocasionaría daños y afectación a la fauna silvestre que habita en ese lugar. Ante ese escenario, el peligro en la demora está justificado.
- Aunado a lo anterior, la medida suspensiva **no causa un perjuicio al interés social**, por el contrario, le depara un beneficio ya que durante el tiempo que transcurra la resolución del incidente de suspensión, se podrían evitar daños inminentes e irreparables al medio ambiente y el derecho que tiene todo individuo a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, así como la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente en el territorio nacional, dada la gran relevancia que tiene esta materia.

Por tanto, el interés social no resiente afectación alguna, esto es, en nada perjudica al orden social, la paz pública ni la seguridad comunitaria que los actos reclamados se paralicen hasta que se decida la suspensión definitiva en este asunto, habida cuenta que permite que se mantenga la situación tal como se encuentra.

- En esa inteligencia, el órgano colegiado concluyó que de no concederse la suspensión provisional solicitada, se estaría ocasionando un detrimento irreversible al medio ambiente, habida cuenta que la parte quejosa y la sociedad no podrían ser restituidas en el goce de los derechos fundamentales violados,

aun ante el eventual caso de que se otorgara el amparo, atendiendo a la afectación que produciría en la comunidad afectada la ejecución de los actos reclamados en la zona denominada Malecón Tajamar.

- Finalmente, el Tribunal Colegiado de Circuito consideró que **"no debe exigirse la garantía a que alude el artículo 132 de la Ley de Amparo"**, en virtud de que aunque hubiera terceros, debe privilegiarse que no se dañen de manera irreparable los manglares de la zona Malecón Tajamar, **"lo que no puede estar a expensas de una garantía, ya que sería privilegiar derechos individuales sobre derechos colectivos de índole ecológico"**. Ello, tomando en consideración el principio 15 de la Declaración de Río Sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.
- En efecto, aún y cuando se identificara al tercero interesado, en el caso, dada la naturaleza de los actos reclamados, **"no procede fijar garantía, ya que por una parte, de no exhibirse por el quejoso se ejecutarían los actos reclamados de manera irreparable para la sociedad"**, en contravención del derecho humano al medio ambiente y disposiciones legales que protegen de manera contundente los manglares; y por otra, **"de fijar garantía, implicaría en su caso, que se pudiera exhibir contragarantía, la que implicaría dejar sin materia el acto reclamado que será motivo de estudio en el juicio de amparo principal, en perjuicio de la sociedad y sus derechos colectivos ecológicos que se anteponen al interés o derecho de los particulares"**. Además que resultaría en extremo difícil restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación, dada la naturaleza de los manglares que se encuentran en la zona del Malecón Tajamar.
- Asimismo, porque el quejoso *no persigue un lucro ni beneficio propio, sino un beneficio a favor de la comunidad Cancunense residente en la zona del Malecón Tajamar, como es el que se respete el derecho humano al medio ambiente.*

Los anteriores razonamientos dieron origen a la tesis XXVII.3º.24 A (10a.), que es del tenor siguiente:

"DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. ES IMPROCEDENTE FIJAR GARANTÍA PARA QUE SURTA EFECTOS LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO, CUANDO EL ACTO RECLAMADO INVOLUCRE LA VIOLACIÓN A AQUÉL. De conformidad con el artículo 132 de la Ley de Amparo, en los casos en que se conceda la suspensión, pero pueda ocasionar daño o perjuicio a terceros, el quejoso deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio. Por otra parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4o., párrafo quinto, establece que el Estado debe garantizar el respeto al derecho humano a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas. Por tanto, cuando en el amparo el acto reclamado pueda ocasionar daños al medio ambiente, con independencia de que se tenga conocimiento o no de la afectación a un posible tercero interesado, la suspensión de aquél no puede estar a expensas de una garantía, ya que sería privilegiar derechos individuales sobre derechos colectivos de índole ecológico; de ahí que para que la medida surta efectos, es improcedente esa garantía, si se tiene en cuenta que, de fijarse, el quejoso podría no exhibirla y se ejecutarían los actos reclamados de manera irreparable para la colectividad, en contravención al derecho humano mencionado; también implicaría que pudiera exhibirse una contragarantía que, de presentarse, llevaría a la ejecución de los actos, que es precisamente lo que pretende evitarse hasta el análisis de fondo materia del juicio principal, además de que resultaría en extremo difícil restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación, dada la naturaleza del derecho humano en juego, en perjuicio de la sociedad y de sus derechos colectivos ecológicos, los cuales se anteponen al interés de los particulares".¹

II. Recurso de queja ***.** Mediante el referido recurso, el Procurador Social del Estado de Jalisco, por su propio derecho y como representante común de otros quejosos, impugnó el proveído de veintitrés de junio de dos mil dieciséis, dictado por el Juez Quinto de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de

¹ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 24 de Junio de 2016 a las 10:24 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 31, Junio de 2016, Tomo IV, Página: 2894. Décima Época.

Jalisco, dentro del juicio de amparo indirecto *****, mediante el cual se otorgó la suspensión provisional contra los actos reclamados -que implican una afectación ambiental al Bosque de los Colomos, en el Municipio de Guadalajara, Jalisco-, *la cual se encontró condicionada a que los promoventes de amparo otorgaran el monto de la garantía fijada para tal efecto.*

Por razón de turno, correspondió conocer del asunto al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el que lo registró con el número de expediente *****. En sesión de cinco de julio de dos mil dieciséis, el Tribunal Colegiado de Circuito dictó sentencia en la que sustentó lo siguiente:

- ✦ En principio, estableció que lo controvertido en el recurso de queja no es la concesión de la suspensión provisional solicitada por los quejosos, sino únicamente la medida de efectividad a la que se sujetó esta concesión, es decir, la cuestión a resolver es si fue correcto o no que el Juez de Distrito fijara una garantía para que surtiera sus efectos la medida cautelar otorgada a los quejosos, y en su caso, si el monto de esa garantía resulta o no gravoso para los peticionarios de amparo.

Al efecto, señaló que, contrario a lo afirmado por la parte quejosa, a la fecha del dictado del auto recurrido -en donde se concedió la suspensión provisional de los efectos de los actos reclamados al Subdirector General Técnico de la Comisión Nacional del Agua-, ya se tenía conocimiento de la existencia de cuando menos ***** y ***** , como terceros interesados -quienes adujeron que son titulares de los derechos otorgados por la licencia de edificación ***** que amparan las obras de construcción que actualmente se ejecutan en el inmueble ubicado en Avenida ***** también denominado ***** número ***** , de la Colonia ***** , en el Municipio de Guadalajara, Jalisco-, los cuales, al igual que los quejosos, tienen una expectativa de derecho.

✦ Precisado lo anterior, el Tribunal Colegiado de Circuito consideró que del contenido de los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 132 y 133 de la Ley de Amparo, se desprende que en los casos en que sea procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a un tercero y se conceda, la parte quejosa *debe otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causen en caso de no obtener sentencia favorable.*

Habida cuenta que sólo se contempla como casos de excepción a la referida regla general -de otorgar garantía-, cuando la suspensión se conceda a los núcleos de población, así como a la Federación, los Estados, el Distrito Federal -ahora Ciudad de México- y los Municipios, *y no como lo pretende la parte quejosa, en donde se solicita la dispensa de esta garantía por estar frente a un interés social.*

- ✦ Asimismo, se establece la posibilidad de que el tercero interesado deje sin efectos la suspensión, lo cual surte efectos ante el otorgamiento de una contragarantía que tendrá el efecto de restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación reclamada y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan a la parte quejosa en caso de que se le conceda el amparo. Empero, también se establece la facultad del Juez de Distrito de no admitir la contragarantía cuando de ejecutarse el acto reclamado quede sin materia el juicio de amparo o cuando resulte en extremo difícil restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación.
- ✦ En ese tenor, por lo que se refiere a la fijación y otorgamiento de la garantía para que surta efectos la medida cautelar, la Ley de Amparo contempla un mecanismo de protección cuando, de ejecutarse los actos reclamados quede sin materia el juicio o se produzcan daños de imposible reparación, *sin embargo, ello no*

implica dispensar el otorgamiento de esta caución, sino la posibilidad de no admitir una contragarantía.

Por tanto, atendiendo a este último enunciado, resultó ineficaz el agravio de la parte quejosa, toda vez que en el momento procesal y de ser el caso que la parte tercero interesada solicite se le fije contragarantía a efecto de que se siga ejecutando el acto reclamado, el Juez de Distrito -con fundamento en el artículo 133, segundo párrafo, de la Ley de Amparo- tiene la facultad de negar esta petición si considera que al dejar sin efectos la medida cautelar otorgada pueda provocar que el juicio de amparo quede sin materia o bien, resulte en extremo difícil restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación reclamada.

- Consecuentemente, el hecho de que se reclame la inobservancia al Decreto 11605 publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", que contiene la Ley que aprueba *el Plan Parcial de Urbanización y control de la edificación para la protección Ecológica de la Zona de Colomos*, y que de actualizarse dicha inobservancia ocasione daños de imposible reparación a la colectividad, **"no genera una excepción al otorgamiento de garantía, que es un requisito previsto tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en la Ley reglamentaria"**.

Es así, porque si bien es cierto que la inminente urbanización que reclaman *podría causar un perjuicio irreparable al medio ambiente*, y que el interés de la colectividad debe privilegiarse frente al de los particulares -sobre todo, cuando se trata de los derechos de los niños, al medio ambiente, la salud y la vida- también lo es que esa prerrogativa no puede ser absoluta en perjuicio de persona alguna, pues equivaldría a que se le considere al tercer interesado como un ente sin derechos mínimos, lo cual carece de sustento legal.

- Por ello, ante la existencia de terceros interesados, que incluso en el caso concreto comparecieron a juicio a manifestar que tienen un interés contrario a los peticionarios de amparo, **"sí es procedente**

fijarles a los quejosos una garantía para gozar de la medida cautelar que les fue otorgada", pues aun cuando el derecho de los terceros en forma alguna son de mayor entidad que los derechos que invocan los quejosos, lo cierto es que los terceros interesados conservan el derecho constitucional y legal de que se les garanticen los posibles daños o perjuicios que se les puedan causar con el otorgamiento de la suspensión.

Pensar de otra manera, "equivaldría a concluir que para proteger un interés colectivo se prive a los individuos mediante una medida suspensiva, de cualquier derecho personal que posea o defienda, aunque en el fondo de la controversia se llegue a declarar que le asiste la razón"; lo que se considera inaceptable, pues aun cuando se niegue a los agraviados la protección constitucional y ello los ubique en la posibilidad de obtener el resarcimiento de los daños y perjuicios, tal circunstancia en nada los beneficiaría; de ahí que lo procedente de fijarles una garantía.

- Atento a lo anterior, se consideró correcto que el Juez de Distrito haya fijado la cantidad de \$***** -***** pesos 00/100 moneda nacional-, tomando en consideración el número de quejosos que promueve el juicio de amparo -aproximadamente veinte mil personas, y el representante de los quejosos menciona que oscilan entre quince mil-, además, tomando en consideración que la Procuraduría Social del Estado es un dependencia de la Administración Pública Centralizada del Gobierno del Estado de Jalisco, a la que se le asignan recursos por parte de éste a efecto de realizar sus funciones, entre las que destaca representar a la sociedad en los procedimientos de orden e interés público.

Sin embargo, no debe desconocerse que el otorgamiento de garantía para que surta efectos la suspensión, es un requisito que se instituyó en favor del tercero interesado en el juicio de amparo y que se encuentra contemplado constitucionalmente, por tanto si

bien es cierto que el artículo 1, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige que los derechos humanos se interpreten conforme a la propia Constitución y a los tratados internacionales, de forma que se favorezca de la manera más amplia a las personas, también lo es que la aplicación de este principio no puede servir como fundamento para ignorar el cumplimiento de los requisitos previstos en sede constitucional para la tramitación del juicio de amparo.

- ✦ Por las razones expuestas, el órgano colegiado determinó que **no se comparte la tesis XXVII.3o.24 A (10a.), emitida por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, intitulada: **"DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. ES IMPROCEDENTE FIJAR GARANTÍA PARA QUE SURTA EFECTOS LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO, CUANDO EL ACTO RECLAMADO INVOLUCRE LA VIOLACIÓN A AQUEL"**.

CUARTO. Existencia de la contradicción de tesis. En principio, resulta oportuno puntualizar que el objeto de resolución de una contradicción de tesis consiste en unificar los criterios contendientes, a fin de abonar en el principio de seguridad jurídica.² Así, para determinar si existe o no una contradicción de tesis será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados -y no tanto los resultados que ellos arrojen-, con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas -no necesariamente contradictorias en términos lógicos-.

A partir de los diversos criterios que ha emitido esta Suprema Corte, es posible concluir que las siguientes características deben

² En torno a ello, véase la tesis jurisprudencial 1ª./J. 47/97 de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: **"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU NATURALEZA JURÍDICA"**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, Diciembre de 1997, Página 241.

analizarse para poder arribar a una conclusión en torno a la existencia de la contradicción de tesis:

- I. No es necesario que los criterios que se estiman discrepantes deriven de elementos de hechos idénticos, pero **es esencial que estudien la misma cuestión jurídica**, y que a partir de ésta, arriben a decisiones encontradas.³
- II. Que los tribunales contendientes **hayan resuelto una cuestión litigiosa, en la cual se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un proceso interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método**, cualquiera que éste fuese y al efecto, arribaron a soluciones distintas.
- III. Que entre los ejercicios interpretativos exista **al menos una parte del razonamiento en el que la interpretación realizada gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico**, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.
- IV. Que de los anteriores elementos se pueda formular una pregunta genuina acerca de **si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a otra** que, como la primera, también sea legalmente posible.
- V. Aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes **no constituyan jurisprudencia debidamente**

³ Véanse los siguientes criterios: tesis jurisprudencial P./J. 72/2010 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, Agosto de 2010, Página 7; tesis aislada P. XLVII/2009 del Tribunal Pleno de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, Julio de 2009, Página 67; tesis aislada P. VI/2011 del Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE AUN CUANDO LOS CRITERIOS DERIVEN DE PROBLEMAS JURÍDICOS SUSCITADOS EN PROCEDIMIENTOS O JUICIOS DISTINTOS, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DEL MISMO PROBLEMA JURÍDICO", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIV, Julio de 2011, Página 7.

integrada, ello no es obstáculo para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer.⁴

A partir de los anteriores lineamientos, es dable sostener que en la especie **sí existe la contradicción de tesis denunciada**, ya que al resolver los asuntos de sus respectivos índices, los aludidos tribunales **se pronunciaron sobre una misma situación jurídica**, a saber, si en tratándose de la suspensión de actos reclamados que presuntamente afectan al derecho humano a un medio ambiente sano, resulta menester que se le exija al promovente de amparo el otorgamiento de una garantía para que continúe surtiendo efectos tal medida cautelar.

Siendo que los referidos Tribunales Colegiados **arribaron a conclusiones disímiles**, ya que el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito consideró, totalmente, que en tales asuntos **"no debe exigirse la garantía a que alude el artículo 132 de la Ley de Amparo"**, pues con independencia de que se tenga conocimiento o no de la afectación a un posible tercero interesado, la suspensión del acto reclamado no puede estar a expensas de una garantía, ya que **"sería privilegiar derechos individuales sobre derechos colectivos de índole ecológico; de ahí que para que la medida surta efectos, es improcedente esa garantía, si se tiene en cuenta que, de fijarse, el quejoso podría no exhibirla y se ejecutarían**

⁴ Véase la tesis aislada P. L/94 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS", publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Número 83, Noviembre de 1994, Página 35; de igual manera, véanse los siguientes criterios: tesis jurisprudencial 1ª./J. 129/2004 de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXI, Enero de 2005, Página 93; tesis jurisprudencial P./J. 27/2001 de este Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, Abril de 2001, Página 77; tesis jurisprudencial 2ª./J. 94/2000 de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, Noviembre de 2000, Página 319.

los actos reclamados de manera irreparable para la colectividad, en contravención al derecho humano mencionado".

Habida cuenta que tal exigencia conllevaría, a su vez, que el tercero interesado pudiese exhibir una contragarantía que, de presentarse, llevaría a la ejecución de los actos, que es precisamente lo que pretende evitarse hasta el análisis de fondo materia del juicio principal, *además de que resultaría en extremo difícil restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación, dada la naturaleza del derecho humano en juego, en perjuicio de la sociedad y de sus derechos colectivos ecológicos, los cuales se anteponen al interés de los particulares.*

En tanto que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito determinó, sustancialmente, que si bien la Ley de Amparo contempla un mecanismo de protección cuando, de ejecutarse los actos reclamados, quede sin materia el juicio o se produzcan daños de imposible reparación, lo cierto es que **"ello no implica dispensar el otorgamiento de esta caución, sino la posibilidad de no admitir una contragarantía".**

En ese sentido, el hecho de que se reclamen actos que presuntamente afectan el medio ambiente **"no genera una excepción al otorgamiento de garantía, que es un requisito previsto tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en la Ley Reglamentaria"**, ya que si bien el interés de la colectividad debe privilegiarse frente al de los particulares –sobre todo cuando se trata de la protección al ecosistema–, también lo es que esa prerrogativa no puede ser absoluta en perjuicio de las demás personas, pues equivaldría a que se le considerara al tercero interesado como un ente sin derechos mínimos, lo cual carece de sustento legal. Por ello, ante la existencia de terceros interesados,

"es procedente fijarles a los quejosos una garantía para gozar de la medida". Lo contrario "equivaldría a concluir que para proteger un interés colectivo se prive a los individuos mediante una medida suspensiva, de cualquier derecho personal que posea o defienda, aunque en el fondo de la controversia se llegue a declarar que le asiste la razón".

Atendiendo a lo anterior, el punto de contradicción que debe dilucidar esta Segunda Sala consiste en determinar *si en tratándose del otorgamiento de la suspensión de actos reclamados que puedan lesionar el derecho humano a un medio ambiente sano, resulta menester que se le exija al promovente de amparo el otorgamiento de una garantía.*

QUINTO. Consideraciones y fundamentos. Para determinar el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es menester tener en cuenta, en principio, el alcance del derecho humano al medio ambiente sano, así como lo relativo a su justiciabilidad, y con base en ello, dilucidar cuál es la postura jurisprudencial que debe adoptarse para la suspensión de actos reclamados que se consideren lesivos al referido derecho fundamental.

1. Principios del derecho fundamental a un medio ambiente sano. En las últimas décadas la comunidad mundial ha comenzado a tomar conciencia sobre *el vínculo entre derechos humanos y medio ambiente*. Pocos son los temas que vienen ocupando tanto espacio en la agenda internacional contemporánea como los que componen este binomio. Derechos humanos y medio ambiente se encuentran íntimamente relacionados entre sí, y configuran, el denominador común del gran ciclo de Conferencias Mundiales del final de siglo XX desencadenado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo -Rio de Janeiro 1992-, la II Conferencia Mundial de Derechos Humanos -Viena 1993-, la Conferencia

Internacional sobre Población y Desarrollo -Cairo 1994-, y la II Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos -Hábitat II, Estambul 1996-. , entre otras.

Desde el decenio de 1960 hasta la actualidad, el movimiento medioambiental moderno ha transformado la relación del ser humano con el medio ambiente. Prácticamente todos los Estados del mundo han promulgado leyes encaminadas a reducir la contaminación atmosférica y del agua, reglamentar las sustancias tóxicas y preservar los recursos naturales, entre otros objetivos.⁵

En efecto, en el plano internacional se reconoce que se ha llegado a un momento de la historia en que debemos orientar nuestros actos en todo el mundo atendiendo con mayor solicitud a las consecuencias que puedan tener para el medio ambiente: por ignorancia o indiferencia, podemos causar daños inmensos e irreparables al medio ambiente terráqueo del que dependen nuestra vida y nuestro bienestar. Por el contrario, con un conocimiento más profundo y una acción más prudente, podemos conseguir para nosotros y para nuestra posteridad unas condiciones de vida mejores en un medio ambiente más en consonancia con las necesidades y aspiraciones del hombre.⁶

En ese contexto, la "defensa y el mejoramiento del medio ambiente humano para las generaciones presentes y futuras se ha convertido en meta imperiosa de la humanidad, que ha de perseguirse al mismo tiempo que las metas fundamentales ya establecidas de la paz y el desarrollo económico y social en todo el mundo, y de conformidad con ellas".⁷

⁵ ONU. Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox. 24 de Diciembre de 2012. Párrafo 8.

⁶ Proclamación Sexta de la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano.

⁷ Ídem.

Así, a la postura sostenida tradicionalmente del crecimiento económico a cualquier precio, le ha seguido *una idea más integral de desarrollo*, que no atiende sólo al aspecto económico, sino que considera otros elementos, *tales como la dimensión humana de la economía y la dimensión medio ambiental*. El paradigma de esta concepción es la idea de "**desarrollo sustentable**", que persigue el logro de tres objetivos esenciales:

(I) Un objetivo *puramente económico*, consistente en la eficiencia en la utilización de los recursos y el crecimiento cuantitativo;

(II) Un objetivo *social y cultural*, a saber, la limitación de la pobreza, el mantenimiento de los diversos sistemas sociales y culturales y la equidad social; y

(III) Un objetivo ecológico, relativo a la preservación de los sistemas físicos y biológicos -recursos naturales, en sentido amplio- que sirven de soporte a la vida de los seres humanos, tutelando con ello diversos derechos inherentes a las personas, como lo son el derecho a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua, entre otros.

El hombre es a la vez obra y artífice del medio ambiente que lo rodea, el cual le da el sustento material *y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente*. En la larga evolución de la raza humana, se ha llegado a una etapa en que, gracias a la rápida aceleración de la ciencia y la tecnología, el hombre ha adquirido el poder de transformar, de innumerables maneras y en una escala sin precedentes, cuanto lo rodea. Así, los dos aspectos del medio ambiente humano, el natural y el artificial "**son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma**".⁸

En ese sentido, en cuanto a la interdependencia de los derechos

⁸ Proclamación Primera de la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano.

humanos y el medio ambiente, el Centro de Derechos Humanos y Medio Ambiente de la Organización de los Estados Americanos, ha postulado que el derecho a la vida y a la salud *imponen a los Estados deberes relacionados con el medio ambiente*, toda vez que deben abstenerse de llevar adelante acciones que provoquen degradación ambiental, poniendo en peligro la vida y salud de las personas, **"ya que la calidad, e incluso la posibilidad, de vida del ser humano depende en gran medida de su entorno"**.⁹

Asimismo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha sostenido que los **"atentados graves al medio ambiente pueden afectar el bienestar de una persona y privarla del disfrute de su domicilio, perjudicando su vida privada y familiar"**.¹⁰

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso *Kawas Fernández Vs. Honduras*, también ha reconocido que **"existe una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos"**.¹¹

Así, es dable colegir que **"la protección y mejoramiento del medio ambiente humano es una cuestión fundamental que afecta al bienestar de los pueblos y al desarrollo económico del mundo entero, un deseo urgente de los pueblos de todo el mundo y un deber de todos los gobiernos"**.¹²

Respecto a la salvaguarda del medio ambiente humano en nuestro sistema jurídico, la propia Constitución Federal prevé en su artículo 4 lo siguiente:

⁹ Ver "Una Nueva Estrategia de Desarrollo para las Américas desde los derechos humanos y el medio ambiente", aprobada en Marzo de 2002, consultable en <http://wp.cedha.net/wp-content/uploads/2011/05/Una-nueva-estrategia-de-desarrollo-para-las-americas.pdf>

¹⁰ Sentencia del caso *López Ostra vs. España.*, dictada el 9 de Diciembre de 1994. Párrafo 51: *Naturally, severe environmental pollution may affect individuals' well-being and prevent them from enjoying their homes in such a way as to affect their private and family life adversely, without, however, seriously endangering their health.*

¹¹ Caso *Kawas Fernández Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de Abril de 2009. Serie C No. 196, Párrafo 148.

¹² Segunda Proclamación de la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano.

"Artículo 4. [...]"

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".

El texto vigente fue modificado mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el ocho de febrero de dos mil doce, en la cual se cambió la denominación del derecho a un medio ambiente "adecuado", por la de derecho a un medio ambiente "sano", estableciéndose además la obligación del Estado de garantizar dicha prerrogativa.

Al respecto, en el proceso legislativo que culminó con la reforma al párrafo quinto del artículo 4 constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de ocho de febrero de dos mil doce, se desprende la intención del legislador al realizar dicha modificación:

"Sin lugar a dudas el reconocimiento constitucional del derecho a un medio ambiente adecuado para nuestro desarrollo, es el avance más significativo que en materia ambiental ha tenido el orden jurídico nacional, ya que esto permitió que México se sumara, aunque de manera tardía, a las más de 50 naciones que incluyen este derecho en su Carta Magna. Así, esta garantía constitucional quedó consagrada dentro del párrafo cuarto de nuestro artículo 4; **sin embargo, su texto cuenta con diversas limitantes, por las que corre el peligro de quedar sólo en una norma programática.**

[...]

Resulta prudente establecer a nivel constitucional, 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 este sentido, debemos considerar que en la actualidad, el concepto de salud no sólo se encuentra concebido como la ausencia de enfermedad o incapacidad en el individuo, **sino como un estado de completo bienestar físico, mental y social, bajo este contexto, resulta totalmente procedente la reforma planteada.**--- Se ha notado que existe una especial preocupación por establecer **que el Estado es quien debe garantizar el ejercicio pleno de este derecho y su tutela jurisdiccional, hecho que se considera**

adecuado ya que es necesario fortalecer esta disposición otorgándole expresamente el carácter coactivo y fuerza de una norma "prescriptiva", características propias de toda norma jurídica.

Ahora bien, hasta el momento se ha expuesto que el principal responsable de garantizar este derecho debe ser el Estado; sin embargo, **también se reconoce que la preservación y restauración del medio ambiente natural es un asunto de interés público, cuyo cumplimiento necesariamente requiere que exista una responsabilidad solidaria y participativa aunque diferenciada entre el Estado y la ciudadanía.** Como toda norma jurídica, esta disposición no sólo debe otorgar derechos en favor de los gobernados, **sino también responsabilidades y sanciones para quien provoque el daño ambiental la cual quedará determinada en términos de la ley complementaria y así fortalecer la labor del Estado; este hecho constituye motivo para que el texto constitucional disponga la corresponsabilidad entre la ciudadanía y el Estado en las acciones dirigidas al cuidado del medio ambiente".**¹³

Así, al realizar la reforma aludida e introducir el término "**sano**", el Constituyente Permanente reconoció a nivel constitucional que "**las condiciones ambientales en un ecosistema influyen directamente en la salud de quienes lo habitan**" por lo que buscó definir un parámetro objetivo respecto de las condiciones de desarrollo y bienestar que el Estado tiene la obligación de garantizar a sus ciudadanos, y la responsabilidad que tienen éstos de participar, aunque de manera diferenciada, en la salvaguarda de tal derecho fundamental, por lo que se estableció la responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo que establezca el legislador secundario.

Es decir, el derecho humano a un medio ambiente sano presenta su teleología en dos vertientes: **(I)** como la obligación del Estado de garantizar el pleno ejercicio de ese derecho y su tutela jurisdiccional; y **(II)** como la responsabilidad, aunque diferenciada, del Estado y la ciudadanía para su preservación y restauración.

¹³ Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de veintiocho de Abril de dos mil once, publicado en la Gaceta No. 3250-III.

En ese sentido, es dable concluir que fue la intención expresa del Constituyente Permanente que el derecho fundamental a un medio ambiente sano no se limitara a ser **"una norma programática"**, sino que **contara con plena eficacia legal**, es decir, que se traduzca en un mandato concreto para la autoridad, consistente en garantizar a la población un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.

En esa lógica, el derecho fundamental en referencia no puede concebirse meramente como "buenos deseos constitucionalizados" ni "poesía constitucional", **sino que goza de una verdadera fuerza jurídica** que vincula a la autoridad para asegurar tales condiciones ambientales y, en consecuencia, ante ese mandato constitucional, los tribunales de nuestro país se encuentren posibilitados para revisar si, efectivamente, las acciones u omisiones de la autoridad resultan conformes a la plena realización del derecho humano al medio ambiente sano.

En efecto, en cuanto a la justiciabilidad de los derechos económicos y sociales, esta Segunda Sala al resolver el amparo en revisión *********, sostuvo que:

"La Constitución es el documento que refleja las aspiraciones del pueblo y permite a éste trazar su propio destino, **por ello, fuerza es que sus disposiciones no se reduzcan a 'buenas intenciones', sino que cuenten con plena eficacia y justiciabilidad, esto es, que tengan máxima fuerza jurídica.** La inclusión expresa de derechos económicos, sociales y culturales en la Norma Suprema **tiene un claro objetivo: mejorar la calidad de vida de los gobernados a través de la consolidación de una nueva estructura de justicia social**".

Precisado lo anterior, la recopilación de fuentes convencionales en la materia permite colegir que el derecho humano a un medio ambiente sano **impone determinadas obligaciones de procedimiento al Estado** en lo que respecta a la protección del medio ambiente. Entre esas obligaciones figuran el deber de: **(I)** evaluar el

impacto ambiental y hacer pública la información relativa al medio ambiente; **(II)** facilitar la participación pública en la toma de decisiones ambientales; y **(III)** dar acceso a recursos efectivos para la tutela de los derechos al medio ambiente.

El firme cumplimiento de los deberes de procedimiento **"produce un medio ambiente más saludable, que, a su vez, contribuye a un mayor grado de cumplimiento con los derechos sustantivos, como son los derechos a la vida, a la salud, a la propiedad y a la intimidad. Lo mismo sucede en el sentido contrario"**.¹⁴ El incumplimiento de las obligaciones de procedimiento puede dar lugar a un medio ambiente degradado, que interfiere con el pleno disfrute de los demás derechos humanos.

El deber adjetivo estatal de garantizar recursos efectivos para salvaguardar el derecho humano al medio ambiente, se encuentra expresamente consagrado en el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que establece lo siguiente:

"El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. **Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes"**.

Al respecto, el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas aprobó las **"Directrices para la Elaboración de Legislación Nacional sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público y el**

¹⁴ ONU. Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox. 24 de Diciembre de 2012. Párrafo 42.

Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales" -Directrices de Bali-, que consisten en veintiséis directrices voluntarias para los Estados con relación al fomento de la aplicación eficaz del Principio 10 de la Declaración de Río, en el contexto de sus marcos legislativos nacionales.

La implementación del componente de acceso a la justicia del Principio 10 de la Declaración de Río requiere de procedimientos y recursos que han de proporcionarse a los miembros del público, de modo que éstos puedan ejercer los derechos de acceso a la información ambiental y los derechos y las oportunidades de participar en la adopción de decisiones ambientales previstas en la legislación nacional, además de la garantía de ciertas otras protecciones en virtud de las leyes nacionales relativas al medio ambiente.

El acceso a la justicia ayuda a crear una igualdad de condiciones para el público que procura hacer valer esos derechos. Asimismo, fortalece la aplicación de parte de un Estado de los dos primeros elementos del Principio 10 de la Declaración de Río, y muchos aspectos del acceso a la justicia apoyan la aplicación efectiva de las leyes nacionales relativas al medio ambiente en general, toda vez que la **"capacidad del público de ayudar a hacer cumplir la legislación ambiental añade importantes recursos a la labor del gobierno"**.¹⁵

Dentro de tales directrices, en cuanto a la justiciabilidad del derecho humano a un medio ambiente sano se refiere, se destacan las siguientes:

"Directriz 17.- Los Estados deberían garantizar que los miembros del público interesado pueden acceder a un órgano judicial u otro órgano independiente e imparcial o a procedimientos administrativos para recusar toda decisión, acción u omisión de

¹⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. "Poner en práctica el Principio 10 de la Declaración de Río: Guía de Implementación". Octubre de 2015. Página 113.

una autoridad pública o entidad privada que afecte el medio ambiente o supuestamente contravenga, en cuanto a su fondo o su procedimiento, normas jurídicas ambientales del Estado relacionadas con el medio ambiente.

Directriz 18.- Los Estados deberían **dar una interpretación amplia del derecho a iniciar una demanda en relación con asuntos ambientales con miras a lograr el acceso efectivo a la justicia.**

Directriz 20.- Los Estados deberían garantizar que la presentación de recursos en relación con el medio ambiente por parte de los miembros del público interesado **no será prohibitiva y debería considerar la posibilidad de establecer mecanismos adecuados de asistencia para eliminar o reducir los obstáculos financieros y de otro tipo al acceso a la justicia".**

La primera de las directrices citadas establece, en términos generales, el deber de los Estados de garantizar el acceso a un recurso efectivo a las personas para que se encuentren en aptitud de impugnar, ante órganos jurisdiccionales independientes e imparciales, toda conducta -pública o privada- que afecte o que presumiblemente pueda lesionar el medio ambiente.

En tanto que la segunda, al establecer el deber de realizar una interpretación amplia del derecho de acción en materia ambiental, reconoce la aplicación del principio *in dubio pro actione* en la materia ambiental, que como lo ha concebido esta Segunda Sala, se traduce en que los órganos jurisdiccionales al interpretar las normas procesales, **"eviten formalismos o entendimientos no razonables que vulneren el derecho del justiciable a obtener una resolución sobre el fondo de la cuestión planteada".**¹⁶

Finalmente, la tercera directriz citada señala la necesidad de que **"se eliminen o reduzcan los obstáculos financieros y de otro tipo al acceso a la justicia".** Es decir, dentro de los elementos que forman parte integral del acceso a un recurso efectivo para la protección del derecho humano al medio ambiente, se destaca la mitigación o supresión de

¹⁶ Amparo directo en revisión *****. Resuelto en sesión de 31 de Agosto de 2016.

barreras económicas a las que se podrían enfrentar los justiciables en la tutela jurisdiccional del referido derecho humano.

En efecto, por lo general, los costos de los procedimientos en materia ambiental incluyen, entre otras, tasas judiciales, honorarios de abogados, costos por la recolección de pruebas, cuotas administrativas de la corte u otro tribunal, bonos o garantías de los costos y, si el público interesado no tiene éxito en su reclamación, posiblemente, los costos jurídicos del imputado. Uno de los costos más significativos, lo constituye, precisamente, **"el requisito de depositar una fianza u otra garantía a la hora de solicitar órdenes judiciales"**.¹⁷

Uno de los factores más significativos en términos de justificar la reducción o eliminación de costos radica en la importancia del caso para la protección del medio ambiente. Dado que el ambiente no tiene la capacidad de defenderse en los tribunales, les compete a los litigantes privados presentar acciones en defensa de los valores ambientales.

Al respecto, el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente ha considerado que el examen que debería llevarse a cabo para verificar si un recurso nacional es o no "prohibitivamente costoso", requiere tanto de elementos *objetivos como subjetivos*. El elemento subjetivo se traduce en que **"los costos no deben exceder los recursos de la persona que recurre"**, mientras que objetivamente **"los costos deben ser razonables, con el fin de garantizar que el público desempeñe un papel constructivo en la protección del medio ambiente"**.¹⁸

Así, se podría considerar que los costos de iniciar y continuar

¹⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. "Poner en práctica el Principio 10 de la Declaración de Río: Guía de Implementación". Octubre de 2015. Página 128.

¹⁸ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. "Poner en práctica el Principio 10 de la Declaración de Río: Guía de Implementación". Octubre de 2015. Página 129.

una acción legal serán prohibitivos, entre otros casos, cuando "exista la posibilidad de que disuadan a un miembro del público con un salario medio o a una organización que depende de contribuciones de sus miembros de llevar a cabo el procedimiento de revisión".¹⁹ El riesgo de sujetar al accionante a cubrir un coste significativo "podría constituir un claro desincentivo para la búsqueda de justicia".

2. Criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia. Una vez precisadas las anteriores consideraciones, debe reiterarse que el punto jurídico que compete dilucidar en la presente vía consiste en determinar si *en tratándose de la suspensión de actos reclamados que constituyen una afectación al derecho humano a un medio ambiente sano, resulta o no menester que se le exija al promovente de amparo el otorgamiento de una garantía.*

A fin de resolver tal punto jurídico, resulta necesario abordar a su vez, las siguientes cuestiones jurídicas: **(I)** si en los juicios de amparo en donde exista un tercero interesado, resulta incondicionada la obligación de fijarle una garantía al quejoso para que no deje de surtir efectos la suspensión concedida y **(II)** en caso negativo, determinar si una de las excepciones a la obligación de enterar una garantía se actualiza, precisamente, cuando la demanda de amparo se instaure para proteger el derecho humano a un medio ambiente sano.

En ese sentido, el primer punto jurídico a dilucidar tendrá como objeto determinar *el alcance y operabilidad de la figura de la garantía* dentro del incidente de suspensión del acto reclamado, en tanto que el segundo punto a determinar, tiene como finalidad establecer *si es dable encuadrar a la suspensión de actos que afecten el medio ambiente, como excepción al deber del justiciable de enterar una*

¹⁹ Ídem.

garantía para que no deje de surtir sus efectos tal medida cautelar.

2.1. Las excepciones jurídicas al otorgamiento de la garantía. A fin de resolver tal punto jurídico, es necesario tener en cuenta los artículos 125, 130, 132, 133, 136 y 137 de la Ley de Amparo:

"Artículo 125. La suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición del quejoso.

Artículo 130. La suspensión se podrá pedir en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria.

Artículo 132. En los casos en que **sea procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero y la misma se conceda**, el quejoso **deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo.**

Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la garantía.

La suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos.

Artículo 133. La suspensión, en su caso, **quedará sin efecto si el tercero otorga contragarantía para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación reclamada y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso**, en el caso de que se le conceda el amparo.

No se admitirá la contragarantía cuando de ejecutarse el acto reclamado quede sin materia el juicio de amparo o cuando resulte en extremo difícil restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

Cuando puedan afectarse derechos que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la contragarantía.

Artículo 136. La suspensión, cualquiera que sea su naturaleza, **surtirá sus efectos desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo**, aun cuando sea recurrido.

Los efectos de la suspensión dejarán de surtirse, en su caso, si dentro del plazo de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo de suspensión, el quejoso no otorga la garantía fijada y así lo determina el órgano jurisdiccional. Al vencimiento del plazo, dicho órgano, de oficio o a instancia de parte, lo

notificará a las autoridades responsables, **las que podrán ejecutar el acto reclamado**. No obstante lo anterior, mientras no se ejecute, el quejoso podrá exhibir la garantía, con lo cual, de inmediato, vuelve a surtir efectos la medida suspensiva.

Artículo 137. La Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios estarán exentos de otorgar las garantías que esta Ley exige".

Como se desprende de los preceptos citados, la referida medida cautelar puede ser otorgada de oficio o a petición del quejoso y se podrá otorgar en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria. Asimismo, en los casos en que sea procedente la suspensión pero **"pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero y la misma se conceda"**, el quejoso **"deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren"** si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo.

En esa tesitura, si bien la suspensión surtirá sus efectos desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo, tales efectos **"dejarán de surtirse, en su caso, si dentro del plazo de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo de suspensión, el quejoso no otorga la garantía fijada y así lo determina el órgano jurisdiccional"**. Una vez fenecido tal plazo y sin que se exhibiera tal garantía, el órgano jurisdiccional, lo notificará a las autoridades responsables, **"las que podrán ejecutar el acto reclamado"**.

Al respecto, la propia ley establece **dos excepciones expresas** al deber de otorgar garantía para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren al tercero interesado: **(I)** cuando la suspensión sea solicitada por los núcleos de población y **(II)** cuando sean la Federación, los Estados, el Distrito Federal -ahora Ciudad de México- y los Municipios quienes la soliciten.

En ese sentido, un primer acercamiento al andamiaje de la suspensión en el amparo permite colegir que, ante la existencia de terceros interesados, el quejoso debe otorgar garantía para que no deje de surtir efectos tal medida cautelar -salvo que la suspensión sea solicitada por los núcleos de población o por la Federación, los Estados, el Distrito Federal -ahora Ciudad de México- y los Municipios-.

Sin embargo, a juicio de esta Segunda Sala, el hecho de que la Ley de Amparo únicamente establezca *de manera expresa* que los núcleos de población y la Federación, los Estados, el Distrito Federal -ahora Ciudad de México- y los Municipios no se encuentran obligados a enterar la garantía a que alude el artículo 132 de la ley de la materia, no implica que -contrariamente a lo considerado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito- en todos los demás casos deba colmarse ineludiblemente ese requisito, con independencia de las condiciones del asunto y la naturaleza del derecho humano que se estime lesionado por el acto de autoridad.

En efecto, este Alto Tribunal ha reconocido excepciones a la exigencia de ofrecer una garantía en el incidente de suspensión del acto reclamado, *a pesar de que no se encuentren de manera explícita en la ley*, sobre todo, cuando existe un **"interés público"** de que no se ejecuten o continúen ejecutándose los actos de autoridad.

Por ejemplo, esta Suprema Corte sostuvo que cuando se reclame la resolución que priva a la cónyuge y a sus hijos de la pensión alimenticia que les fue concedida durante la tramitación del juicio que dio origen al amparo, no es necesario que se exija la garantía al promovente de amparo al solicitar la suspensión, **"porque los alimentos son de orden público, tienden a proteger la subsistencia del acreedor alimentario, y constituyen un derecho establecido por la ley que nace del estado matrimonial como una obligación del marido respecto de la esposa y**

de los hijos dentro de la existencia de aquel vínculo", por el que hasta que el amparo declare disuelto o no el vínculo matrimonial, queda en pie también la obligación derivada o accesoria que determina ministrar los alimentos.

Las anteriores consideraciones se encuentran plasmadas en las tesis que se leen bajo los rubros siguientes: **"ALIMENTOS, SUSPENSIÓN SIN FIANZA TRATÁNDOSE DE"**²⁰ y **"ALIMENTOS. SUSPENSIÓN SIN FIANZA, SI SE RECLAMA EN AMPARO DIRECTO UNA SENTENCIA DEFINITIVA QUE PRIVA DE PENSIÓN ALIMENTICIA A LA CÓNYUGE Y A SUS HIJOS"**.²¹

Asimismo, este Alto Tribunal sostuvo que en tratándose del depósito judicial de personas, no es necesario que se otorgue garantía, ya que existe un interés social en que ese depósito subsista entretanto se resuelve el juicio de amparo, puesto que se mantiene la conveniencia de la separación material de los cónyuges cuando uno de éstos intente demandar al otro, de manera que procede conceder la suspensión sin garantía, por tratarse de actos que afectan el estado civil **"considerados como de interés público"**. Tales consideraciones forman parte de la tesis intitulada: **"DEPÓSITO DE PERSONAS, SUSPENSIÓN SIN FIANZA TRATÁNDOSE DE"**.²²

Por otra parte, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que cuando el acto reclamado consiste en la resolución que decide "reducir la pensión alimenticia", "para determinar si procede el otorgamiento de alguna garantía, el juzgador debe valorar cada situación particular, ya que debe verificar que con su resolución no se ponga en riesgo la subsistencia del acreedor -de acuerdo a sus necesidades- ni tampoco la del deudor alimentario -según sus posibilidades

²⁰ Visible en el Semanario Judicial de la Federación, Volúmenes 97-102, Cuarta Parte, Página 36. Séptima Época.

²¹ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen XCVIII, Cuarta Parte, Página 57. Sexta Época.

²² Visible en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen CXVI, Cuarta Parte, Página 42. Sexta Época.

reales-".

Así lo prevé la jurisprudencia 1a./J. 53/2005, que se lee bajo el rubro: "SUSPENSIÓN DEFINITIVA DE LA REDUCCIÓN DE LA PENSIÓN ALIMENTICIA PROVISIONAL. EL JUEZ DEBE VALORAR EN CADA CASO SI PROCEDE OTORGAR LA GARANTÍA CORRESPONDIENTE, A FIN DE SALVAGUARDAR LA SUBSISTENCIA TANTO DEL ACREEDOR COMO DEL DEUDOR ALIMENTARIO".²³

Atento a lo anterior, esta Segunda Sala estima que la determinación relativa a la procedencia del otorgamiento de alguna garantía, no resulta incondicionada meramente porque en el juicio se advierta la existencia de terceros interesados, ya que, a fin de tutelar debidamente los derechos de las partes en el juicio, requiere que los jueces y tribunales federales *ejercen su discrecionalidad a efecto de establecer, acorde a la naturaleza del derecho humano que se estima violado y las características del caso, si resulta procedente o no sujetar la referida medida cautelar en el juicio de amparo a la exigencia de que el quejoso otorgue una garantía.*

En efecto, el juzgador se encuentra en aptitud de valorar *si la exigencia de la garantía se traduciría o no en un menoscabo a los derechos humanos del propio quejoso o, inclusive, de la colectividad en tratándose de derechos difusos. Máxime cuando subsista un interés social de que se suspenda la ejecución de los actos reclamados*, lo cual, en determinados casos, *no puede encontrarse a expensas del otorgamiento de una garantía por parte del justiciable.*

Es así, pues las normas que rigen al juicio de amparo no pueden concebirse de manera aislada, ni mucho menos desvincularse de la finalidad jurídica que persigue la institución de tal medio de control

²³ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Julio de 2005, página 354. Novena Época.

constitucional, a saber: *la efectiva protección de los derechos humanos establecidos en el parámetro de regularidad constitucional.*

Por ende, sería un despropósito crear un entendimiento jurisdiccional de los procedimientos incidentales de tal juicio -como lo es la concesión de la referida medida cautelar- que, lejos de coadyuvar a la generación de un verdadero sistema eficaz de la tutela de los derechos humanos, *se erija como un impedimento o menoscabo a los derechos inalienables que precisamente se pretenden salvaguardar mediante tal medio de control constitucional.*

En esa inteligencia, es dable concluir que -contrariamente a lo estimado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito-, la mera existencia de terceros interesados no implica, en sí y por sí misma, que deba ineludiblemente exigírsele a la parte quejosa el otorgamiento de una garantía, sino que para ello, *el juez de amparo debe evaluar tanto la naturaleza del derecho humano que se estima lesionado, como las especificidades del caso concreto, a efecto de determinar la procedencia de tal caución, sobre todo cuando subsista un interés público de que cesen los actos de autoridad entretanto se resuelve en definitiva el medio de control constitucional.*

2.2. La exigencia de la garantía en tratándose de actos que puedan afectar el derecho humano a un medio ambiente sano. Una vez establecido que la existencia de terceros interesados no implica de suyo que en todos los casos proceda exigirle al justiciable la garantía a que hace referencia el artículo 132 de la ley de la materia, procede determinar si en tratándose de actos que vulneren el derecho fundamental al medio ambiente sano, se justifica el otorgamiento de tal caución.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que el acceso a un recurso efectivo para la tutela del derecho humano a un medio ambiente, consagrado por el Principio 10 de la Declaración de Río, se despliega al menos en dos vertientes: **(I)** en realizar una interpretación amplia del derecho a iniciar una acción relacionada con asuntos ambientales a fin de cumplimentar con el derecho humano de acceso a una tutela jurisdiccional efectiva -aplicación del principio *in dubio pro actione*- y **(II)** en tomar las medidas necesarias para eliminar o reducir los obstáculos financieros y de otro tipo al acceso a la justicia.

En ese sentido, la interpretación de normas adjetivas, como lo es el requisito de garantía que prevé el artículo 132 de la Ley de Amparo, *debe realizarse de manera conforme al derecho humano al medio ambiente sano y al acceso a la tutela jurisdiccional*, a fin de maximizar la efectividad de tales principios constitucionales.

Lo anterior implica, entre otras consideraciones, que se eviten formalismos o entendimientos no razonables que vulneren el derecho del justiciable a obtener una resolución sobre el fondo de la cuestión planteada, es decir, debe impedirse que el juicio de amparo quede sin materia o que se generen de daños de difícil reparación al medio ambiente, *pretextándose el cumplimiento rígido de requisitos procedimentales*.

En esa tesitura, la exigencia de una garantía no puede desvincularse de la naturaleza específica que rodea al derecho humano al medio ambiente y, por ende, éste debe ser la directriz que guíe el entendimiento de la operabilidad de la medida cautelar en el juicio de amparo.

Ello, no sólo debido a la trascendencia que pueden conllevar las afectaciones -aunque sean temporales- a la biodiversidad, sino sobre todo al interés social *de carácter transnacional* -y no meramente local o regional-

que implica la protección al medio ambiente, al constituirse en un elemento indispensable para lograr el desarrollo sustentable de las generaciones presentes y futuras.

En efecto, las degradaciones locales al ecosistema *se traducen frecuentemente en repercusiones globales al medio ambiente*, de tal suerte que si bien cada Estado tiene el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, lo cierto es que deben velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control, **"no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional"**.²⁴ Esto tiene fundamento en el deber estatal de **"cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra"**.²⁵

Por ende, la adecuada justiciabilidad del derecho humano a un medio ambiente sano resulta un eje fundamental para asegurar el cumplimiento de los acuerdos internacionales en la materia, al tiempo que permite facilitar el respeto a los principios dirigidos a la consecución de la integridad del sistema ambiental y del desarrollo mundial.

Así, una de las exigencias que derivan para los órganos jurisdiccionales, en cuanto se refiere a la adecuada justiciabilidad de tal derecho social, consiste en verificar y permitir que los costos de las acciones que conlleven la tutela del medio ambiente sean razonables, de tal suerte que *permitan que los gobernados puedan desempeñar un papel constructivo en la protección de los ecosistemas*, dado que tales acciones constituyen uno de los instrumentos necesarios para lograr el

²⁴ ONU. 2 Principio de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Junio de 1992.

²⁵ ONU. 7 Principio de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Junio de 1992.

eficaz cumplimiento normativo y constitucional en materia ambiental.

De tal suerte que los costos de los medios de defensa en esta materia, de manera alguna deben tener el efecto o la posibilidad de disuadir a los particulares de iniciar las acciones tendientes a demandar del Estado el cumplimiento de su deber constitucional y convencional de salvaguardar de manera plena, hasta el máximo de los recursos que disponga, el derecho humano a un medio ambiente sano; pues como se ha expresado, el riesgo de sujetar al accionante a cubrir un coste significativo **"podría constituir un claro desincentivo para la búsqueda de justicia"**.²⁶

Las cuestiones financieras se pueden traducir en un obstáculo real para el acceso a la justicia ambiental en diversos casos. La influencia de los costos en la decisión de accionar o no un procedimiento, resulta obvia. Por ende, se reitera que al tenor de la Vigésima de las **"Directrices para la Elaboración de Legislación Nacional sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales"** -Directrices de Bali-, los Estados deben garantizar que el costo de los recursos ambientales no sean de "carácter prohibitivo", de ahí que se deban establecer los mecanismos adecuados para eliminar o reducir los obstáculos financieros al acceso a la justicia.

Ahora bien, uno de los costos más significativos a los que se puede enfrentar el justiciable es, precisamente, el entero de una garantía que sea suficiente para cubrir los posibles daños que se le pudieren deparar a un tercero, en caso de que la acción ambiental no sea fructuosa. Al respecto, debe destacarse que tratándose de la protección al medio ambiente, en la mayoría de los casos los

²⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. "Poner en práctica el Principio 10 de la Declaración de Río: Guía de Implementación". Octubre de 2015. Página 129.

justiciables no persiguen un beneficio económico, sino meramente inmaterial, es decir, se persigue *la propia conservación de la biodiversidad*, y, por ende, la fijación y exigencia de la garantía no puede soslayar los fines no lucrativos que se persiguen en tales acciones.

Por ende, es dable afirmar que la exigencia de una garantía, no implica meramente un análisis del equilibrio entre los derechos del accionante y el tercero que tiene un interés contrario -como lo estimó el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito-, sino sobre todo, *debe conllevar un cuidadoso análisis respecto a su conformidad con la naturaleza y justiciabilidad del derecho humano al medio ambiente sano.*

Atento a las consideraciones expuestas, esta Segunda Sala estima que, ante el imperioso interés social de proteger de manera integral al medio ambiente, como elemento indispensable para asegurar el desarrollo sustentable de las generaciones presentes y futuras, y permitir el goce de otros derechos humanos -como lo es el derecho a la vida y el nivel más alto posible de salud física y mental-, la suspensión de los actos estatales que lesionen tal derecho, en general, no puede encontrarse a expensas de la exhibición de una garantía, ya que ésta no sólo podría resultar gravosa para el particular -constituyéndose en un obstáculo financiero para su justiciabilidad-, sino que, de no otorgarse, permitiría la ejecución de actos que son susceptibles de acarrear un daño irreversible o indebido a los ecosistemas, afectándose con ello a la colectividad, en su conjunto.

En efecto, la decisión de eximir al promovente de amparo de la obligación de enterar una garantía, erradicaría una barrera financiera relevante para el acceso a la justicia en la materia ambiental, y además evitaría que se presenten casos en que, injustificadamente, se

permita la ejecución de los actos reclamados en detrimento del ecosistema, simplemente porque el quejoso no cuente con la capacidad económica necesaria para otorgar caución que resulte "bastante reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo"; lo que, desde luego, impactaría negativamente en la concepción del juicio de amparo, como medio de control constitucional efectivo para tutelar el derecho humano a un medio ambiente sano.

Es decir, la supresión de tal requisito procedimental en el otorgamiento de la medida cautelar, salvaguarda la posibilidad de que toda persona física o moral, con independencia de su condición económica o financiera, pueda acudir al juicio de amparo para garantizar que el Estado Mexicano cumplimente con las obligaciones que derivan del derecho humano al medio ambiente, sin que para ello deba enfrentarse con un obstáculo pecuniario que no sólo podría resultarle gravoso, ni se permita la ejecución de actos de autoridad que son susceptibles de acarrear un daño irreversible o indebido al medio ambiente, meramente por la falta de exhibición de esa caución.

Por otra parte, la inexigibilidad de la caución en estos asuntos, se justifica porque, en tratándose de la protección del derecho humano al medio ambiente, el quejoso generalmente no persigue la obtención de un lucro, sino la tutela efectiva de los compromisos que el Estado Mexicano ha adquirido en la materia, con la finalidad preponderante de proteger al conjunto de elementos naturales y artificiales que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás especies del planeta.

Situación que conlleva un claro beneficio a la colectividad en su conjunto, pues con independencia de que sea un individuo el que promueva el amparo y solicite la medida cautelar, lo cierto es que

existe un interés social de que subsista la suspensión y que no se ejecuten los actos que pueden causar afectaciones irreversibles a la biodiversidad, ya que el medio ambiente resulta esencial para el bienestar del hombre y para el goce de los demás derechos humanos fundamentales, *incluso el derecho a la vida misma*.

En efecto, toda vez que la protección y mejoramiento del medio ambiente humano es una cuestión fundamental que *afecta al bienestar de los pueblos y al desarrollo económico del mundo entero*, es que **"la defensa y el mejoramiento del medio ambiente humano para las generaciones presentes y futuras se ha convertido en meta imperiosa de la humanidad"**.²⁷

En ese sentido, ante el imperioso interés social de proteger de manera integral al medio ambiente -el cual, se insiste, no se limita a un interés local o regional, sino global-, resulta inconcuso que debe ceder el interés individual que tienen los terceros interesados en la continuación de los actos reclamados y, por ende, se justifica que en estos casos exista una excepción al entero de una garantía. Como lo ha considerado el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas, la **"eliminación de los requisitos de fianza por seguridad en el caso de medidas cautelares [...] eliminaría una barrera [significativa] de costos para el acceso a la justicia"**.²⁸

Lo anterior no implica que se desconozcan los derechos de los terceros interesados, sino que se reconozca que la especial naturaleza del derecho humano al medio ambiente sano requiere de una protección específica y concientizada ante la gravedad que implican las afectaciones a la biodiversidad, pues a diferencia de otros derechos sociales, la protección constitucional del derecho humano a

²⁷ Proclamación Sexta de la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano.

²⁸ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. "Poner en práctica el Principio 10 de la Declaración de Río: Guía de Implementación". Octubre de 2015. Página 129.

un medio ambiente sano, no sólo apareja beneficios concretos a la esfera jurídica del quejoso, sino a la sociedad considerada como tal, de ahí que la defensa de este derecho tiene una inherente dimensión colectiva que repercute positivamente no sólo en el justiciable, sino en diversos grupos de poblaciones, así como en la preservación de una pluralidad de especies entre los ecosistemas.

En efecto, el derecho humano a un medio ambiente adecuado sujeta al hombre a una posición de armonía con las otras especies vivientes; *todo ello derivado de la responsabilidad moral del hombre como principal motor del destino de éstas.*

En ese contexto, atendiendo al Principio 10 de la Declaración de Río -así como a la Decimoséptima, Decimoctava y Vigésima de las llamadas Directrices de Bali-, se colige que el entendimiento de la imposición de la garantía en el otorgamiento de la referida medida cautelar, debe orientarse a permitir la adecuada justiciabilidad del citado derecho fundamental -así como a superar los obstáculos financieros en el acceso efectivo a la justicia- y, por ende, es que no resulta dable sujetar la suspensión a que se presente una garantía.

Una vez establecido lo anterior, esta Segunda Sala estima menester precisar que el anterior criterio no puede concebirse de manera indiscriminada y genérica, al grado de considerarse que todo juicio de amparo en el que se tenga alguna alegación del derecho fundamental a un medio ambiente sano -ya de manera accesorio o periférica-, implique que el juzgador siempre deba de eximir al quejoso del otorgamiento de dicha caución por ese solo hecho; pues se insiste en que el aludido beneficio en la medida cautelar se justifica únicamente en aquellos casos en que verdaderamente subsista el interés social de proteger de manera integral al medio ambiente, como elemento indispensable para asegurar el desarrollo sustentable de las

generaciones presentes y futuras, y permitir el goce de los demás derechos humanos.

En esa lógica, dado que la justiciabilidad del derecho fundamental a un medio ambiente sano puede presentarse en una multiplicidad de vertientes fácticas-jurídicas, se colige que el parámetro que deberán atender los juzgadores de amparo, a efecto de dilucidar si es dable o no eximir al quejoso de exhibir la garantía para la suspensión del acto reclamado, es el siguiente:

1. Es indispensable que la violación al derecho humano a un medio ambiente sano **constituya un aspecto medular del juicio de amparo**. Es decir, no deberá eximirse de la garantía cuando en la demanda se hagan valer argumentos tendientes a evidenciar, principalmente, la afectación a otros derechos humanos -como lo es la propiedad, la seguridad jurídica, el acceso a la tutela jurisdiccional efectiva, entre otros- y únicamente se haga mención al derecho a un medio ambiente sano como una cuestión accesoria o periférica a la controversia central;
2. El planteamiento en cuestión deberá encontrarse dirigido a combatir **una verdadera afectación al medio ambiente**, y no meramente un acto que genere un "impacto ambiental" en términos del artículo 3, fracción XX, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente;²⁹ pues en ese caso, de ninguna manera se justificaría que se exima a la parte quejosa de otorgar la garantía;
3. La afectación al medio ambiente deberá ser **actual o**

²⁹ "Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley se entiende por:

[...]

XX.- Impacto ambiental: Modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre o de la naturaleza".

inminente, y no meramente hipotética o posible. Esto es, que los actos futuros reclamados amenacen al medio ambiente de modo tan efectivo como los existentes, de manera tal que aun cuando no se hayan ejecutado, se tenga la certidumbre de que se llevarán a cabo -por demostrarlo así los actos previos- y solamente falte que se cumplan determinadas formalidades para su realización;³⁰

Con relación al punto anterior, resulta oportuno precisar que en términos del artículo 15 de la Declaración de Río, "**Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente**". En ese sentido, no deberán exigirse cargas probatorias desmedidas para demostrar la afectación actual o inminente al ambiente, *sino que bastará con un principio de prueba*, lo que significa que la acreditación respectiva *atienda a criterios objetivos*;

4. La alegada vulneración al medio ambiente deberá producirse como una **consecuencia directa e inmediata de los actos reclamados**. Es decir, se deberá apreciar la existencia de un vínculo lógico-jurídico entre la ejecución de los actos reclamados y la afectación a la biodiversidad, y no lejanamente derivada o simplemente conjetural;
5. Finalmente, no deberá eximirse al quejoso de la exhibición de una garantía cuando se advierta fehacientemente que el

³⁰ Ilustra lo anterior la tesis de esta Segunda Sala publicada en el Semanario Judicial de la Federación, en la Página 9 de los Volúmenes 139-144, Tercera Parte, que es del tenor siguiente: "**ACTOS INMINENTES, AMPARO PROCEDENTE CONTRA LOS. Es procedente el juicio de amparo en contra de los actos que, aun cuando no se han ejecutado, se tiene la certidumbre de que se ejecutarán, por demostrarlo así los actos previos**".

acto reclamado **genere un beneficio de carácter social** -como en el caso de obras de infraestructura pública-, o cuando de manera clara y evidente **responda a un esquema de aprovechamiento sustentable** -con independencia de que al examinar el fondo del asunto se pueda determinar que resulta inconstitucional-.

Al respecto, se precisa que tal lineamiento no se encuentra encaminado a orientar la decisión jurisdiccional relativa a la suspensión provisional, pues atendiendo a la lógica-jurídica procesal del juicio de amparo, será en el incidente de **suspensión definitiva** cuando corresponderá a la autoridad responsable, **al rendir el informe previo** al que se refiere el artículo 138, fracción III, de la Ley de Amparo,³¹ demostrar que el acto reclamado tiene tal carácter, es decir, *no bastará su dicho*, sino que deberá acreditar que el acto reclamado conlleva un beneficio social o bien, que atiende a un esquema de aprovechamiento sustentable.

Finalmente, si bien esta Segunda Sala no desconoce la posibilidad de que se pueda llegar a utilizar el juicio de amparo sin más propósito que el de afectar a un tercero, pretextando la protección al medio ambiente -es decir, la interposición de las llamadas “acciones o demandas frívolas”-, lo cierto es que nuestro sistema jurídico contiene las salvaguardas necesarias para evitar la proliferación de tales esquemas

³¹ “**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:

- I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;
- II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y
- III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes”.

antijurídicos, ya que esa protección deriva, precisamente, de los requisitos necesarios para que el juez pueda conceder la suspensión, en conjunción con los lineamientos que se han establecido en los párrafos precedentes, los cuales deberán de ser observados en cada caso bajo la más estricta responsabilidad del Juez.

En efecto, debe señalarse, en principio, que los juzgadores al otorgar la referida medida cautelar, no sólo deben verificar el peligro en la demora -es decir, las consecuencias que depararía para el quejoso la ejecución de los actos reclamados-, sino además que el asunto cumplimente con el requisito de la "*apariencia del buen derecho*", lo cual implica que **"sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado"**.³²

Ilustra lo anterior la jurisprudencia P./J. 15/96 que se lee bajo el rubro: **"SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO"**.³³

Así, si bien el análisis que se realiza de la pretensión del promovente de amparo al determinar el otorgamiento de la medida cautelar, no es exhaustivo o profundo -sino periférico o superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso-, es decir, es un examen preliminar que permite anticipar una eventual declaración de inconstitucionalidad del acto reclamado -sin que ello implique ineludiblemente que, efectivamente, deba concedérsele el amparo al quejoso-, lo cierto es que la concesión de la suspensión no es indiscriminada, pues debe verificarse que exista el

³² Las anteriores consideraciones fueron sustentadas por esta Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis *********, resuelta en sesión de 8 de Enero de 2014.

³³ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Abril de 1996, Página: 16. Novena Época.

derecho invocado y que **"exista una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o muy cuestionable, tomando en cuenta que las medidas tienden precisamente a asegurar el derecho cuestionado en un determinado proceso, en este caso, en el juicio de amparo"**.³⁴

Atento a lo anteriormente expuesto, resulta inconcuso que la inexigibilidad de la garantía no implica que se deje desprotegidos a los terceros interesados ante las consecuencias que puede deparar la promoción de demandas de amparo frívolas, temerarias o manifiestamente infundadas, pues esa protección no depende de la fijación de la caución, sino del análisis respectivo a la concesión de la medida cautelar, lo que ineludiblemente conlleva a que el juzgador verifique **"la credibilidad objetiva y seria de la pretensión de la parte quejosa"** que haga posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, así como del cumplimiento de los lineamientos que integran el parámetro al que deberá sujetarse el juez federal para dilucidar, *bajo su estricta responsabilidad*, si en el caso concreto se debe o no exhibir la garantía.

En ese sentido, los terceros interesados cuentan con las salvaguardas jurídicas necesarias contra la imposición arbitraria de medidas cautelares que sean adversas a sus intereses, pues éstas se encuentran siempre sujetas a que la pretensión de la parte quejosa tenga probabilidades de prosperar y si bien ello no implica que, como en los demás casos, se deba otorgar garantía para reparar los daños que se le pudiesen ocasionar a los terceros en caso de que se declare la constitucionalidad de los actos reclamados, lo cierto es que tal excepción se encuentra plenamente justificada ante el interés social

³⁴ Lo anterior fue sostenido por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis *****. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito y Segundo del Sexto Circuito. Sesión de 14 de Marzo de 1996.

preponderante que encierra la adecuada justiciabilidad del derecho humano a un medio ambiente sano; de ahí que se concuerde, aunque por consideraciones distintas, con la postura sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.

SEXTO. Decisión. En atención a las consideraciones que anteceden, esta Segunda Sala determina que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el siguiente:

MEDIO AMBIENTE SANO. PARÁMETRO QUE DEBERÁN ATENDER LOS JUZGADORES DE AMPARO, PARA DETERMINAR SI ES DABLE EXIMIR AL QUEJOSO DE OTORGAR GARANTÍA PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN DE ACTOS QUE INVOLUCREN VIOLACIÓN A AQUEL DERECHO HUMANO.

El acceso a un recurso efectivo en materia ambiental, tutelado por el principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo –en conjunción con la directriz 20 de las Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, Directrices de Bali–, implica que deban tomarse todas las medidas necesarias para eliminar o reducir los obstáculos financieros relacionados con la justiciabilidad del derecho a un medio ambiente sano. En ese sentido, la suspensión de los actos que lesionen ese derecho no debe encontrarse, generalmente, a expensas de la exhibición de una garantía, ya que ésta no sólo podría resultar gravosa para el particular –constituyéndose en un obstáculo financiero para su justiciabilidad–, sino que, de no otorgarse, permitiría la ejecución de actos susceptibles de acarrear un daño irreversible o indebido a la biodiversidad, afectándose con ello a la colectividad, en su conjunto. Ahora, para determinar si debe eximirse al quejoso de otorgar la caución, los

juzgadores de amparo deberán atender a lo siguiente:

(I) la violación a dicho derecho debe constituir un aspecto medular del juicio de amparo; (II) el planteamiento deberá encontrarse dirigido a combatir una verdadera afectación al medio ambiente; (III) la afectación aducida deberá ser actual o inminente, y no meramente hipotética o posible; (IV) la vulneración al medio ambiente debe ser una consecuencia directa e inmediata del acto reclamado; y (V) no deberá eximirse del otorgamiento de la garantía cuando el acto reclamado genere un beneficio de carácter social, como en el caso de obra de infraestructura pública, o cuando responda a un esquema de aprovechamiento sustentable; cuestión que corresponderá acreditar a la autoridad responsable al rendir su informe previo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos precisados en el considerando quinto de la presente ejecutoria.

SEGUNDO. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala en la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, dese la publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), José Fernando Franco González Salas y Presidente Eduardo Medina Mora I. Los señores Ministros

Javier Laynez Potisek y Margarita Beatriz Luna Ramos emiten su voto en contra.

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

PRESIDENTE

MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I.

PONENTE

MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

SECRETARIO DE ACUERDOS

LIC. MARIO EDUARDO PLATA ÁLVAREZ

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9º del

Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

IMA/pbg