

**AMPARO EN REVISIÓN  
1023/2019**

**QUEJOSAS Y RECURRENTES:  
PHI MÉXICO, SOCIEDAD  
ANÓNIMA DE CAPITAL  
VARIABLE Y OTRAS**

**REVISIÓN ADHESIVA:  
COLECTIVIDAD DE  
TITULARES DEL DERECHO  
HUMANO AL MEDIO  
AMBIENTE SANO PARA EL  
DESARROLLO Y BIENESTAR  
DE TODAS LAS PERSONAS  
(TERCERA INTERESADA)**

**PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ  
SECRETARIOS DE ESTUDIO Y CUENTA: ALEJANDRO  
GONZÁLEZ PIÑA Y LUIS MAURICIO RANGEL ARGÜELLES  
SECRETARIO AUXILIAR: CARLOS EDUARDO MICHEL  
REGALADO**

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día **trece de octubre de dos mil veintiuno**

## **S E N T E N C I A**

Que esta Primera Sala emite en el amparo en revisión **1023/2019**, interpuesto por **PHI México, Sociedad Anónima de Capital Variable**, y otras.

## I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DEL RECURSO

1. **Demanda.** (1) **PHI México, Sociedad Anónima de Capital Variable** (en adelante PHI México); (2) **Monsanto Comercial, y Semillas y Agroproductos Monsanto**, ambas **Sociedades de Responsabilidad Limitada de Capital Variable** (en adelante Monsanto Comercial; y Semillas y Agroproductos Monsanto), (3) **Syngenta Agro, Sociedad Anónima de Capital Variable** (en adelante Syngenta Agro); y (4) **Dow Agrosciences de México, Sociedad Anónima de Capital Variable** (en adelante Dow Agrosciences de México); presentaron demandas de amparo en las que reclamaron, respectivamente, la sentencia de siete de marzo de dos mil dieciséis, dictada por el Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito, dentro del toca civil **860/2015**.
2. PHI México, reclamó, *además*, la inconstitucionalidad de la fracción IV del artículo 610 del Código Federal de Procedimientos Civiles (en adelante CFPC).
3. En sus demandas, las quejas señalaron como autoridad ejecutora al Juez Decimosegundo de Distrito en Materia Civil de la Ciudad de México, ante quien se tramita el juicio de acción colectiva **321/2013**, promovido por un grupo de personas que se autodenominan “Colectividad de Titulares del Derecho Humano a un Medio Ambiente Sano para el Desarrollo y Bienestar de las Personas”; en contra de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, y otras.

4. **Trámite del Juicio de Amparo Indirecto.** De las demandas conoció el Primer Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito, el que las admitió a trámite y las registró con los juicios de amparo indirecto números **34/2016, 36/2016, 37/2016 y 39/2016**; asimismo, dio intervención al Ministerio Público Federal, ordenó el emplazamiento de la tercero interesada y solicitó a las autoridades responsables sus respectivos informes justificados.
5. Los juicios de amparo se acumularon y quedaron integrados bajo un solo expediente, el número **34/2016 y sus acumulados 36/2016, 37/2016 y 39/2016**.
6. El dos de agosto de dos mil dieciséis, el Magistrado del Tribunal Unitario de Circuito celebró la audiencia constitucional y emitió sentencia en la que determinó sobreseer en el juicio respecto a la fracción IV del artículo 610 del Código Federal de Procedimientos Civiles, y negar el amparo por lo que hace a la resolución reclamada de siete de marzo de dos mil dieciséis. La resolución se terminó de engrosar el trece de octubre del mismo año.
7. **Recurso de revisión.** Por escrito presentado el nueve de noviembre de dos mil dieciséis, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, las quejas interpusieron recursos de revisión.

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

8. De los medios de impugnación correspondió conocer al **Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, cuyo Presidente lo admitió a trámite mediante proveído de dieciséis y veintidós de noviembre de dos mil dieciséis y lo registró con el número **320/2016**.
9. **Revisión adhesiva.** Por auto de veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis fue admitido el recurso de revisión adhesivo interpuesto por la tercera interesada “Colectividad de Titulares del Derecho Humano al Medio Ambiente Sano para el Desarrollo y Bienestar de todas las personas”, contra la sentencia de amparo previamente recurrida por la quejosa **Syngenta Agro Sociedad Anónima de Capital Variable**.
10. De la misma forma, en proveído de seis de diciembre de dos mil dieciséis fue admitido el recurso adhesivo interpuesto por la misma tercera interesada, contra la sentencia de amparo previamente recurrida por la quejosa **PHI México, Sociedad Anónima de Capital Variable**.
11. **Resolución del Tribunal Colegiado en el amparo en revisión civil 320/2016.** En resolución de veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete, los magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, determinaron levantar el sobreseimiento decretado respecto de la fracción IV del artículo 610 del Código Federal de Procedimientos Civiles, y previo análisis de diversas causales de improcedencia, ordenaron la remisión del asunto a esta Suprema Corte para que reasumiera su

competencia originaria y se pronunciara sobre la posible inconstitucionalidad de dicha porción normativa.<sup>1</sup>

- 12. Trámite ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.** En virtud de la resolución anterior, mediante acuerdo de veintitrés de febrero de dos mil dieciocho, el Ministro Presidente estableció que este Máximo Tribunal asumía su competencia originaria para conocer del asunto, por lo que registró el asunto bajo el toca **172/2018**, ordenó la notificación correspondiente a las autoridades responsables y al Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a este Alto Tribunal y, finalmente, turnó el asunto a la **Ministra Norma Lucía Piña Hernández** para la elaboración del proyecto de resolución.
- 13. Primera resolución de esta Primera Sala.** En sesión de siete de agosto de dos mil diecinueve, esta Primera Sala, por mayoría de tres votos<sup>2</sup>, resolvió el amparo en revisión **172/2018** en el que se determinó devolver el recurso de revisión civil **320/2016** y los autos del juicio de amparo **34/2016** y sus acumulados **36/2016**, **37/2016** y **39/2016**, al Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, para el efecto de dar cumplimiento al contenido del Acuerdo Plenario 5/2013, emitido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir, para que se hiciera cargo de las

---

<sup>1</sup> Se destaca que con anterioridad, esta Primera Sala rechazó ejercer su facultad de atracción para conocer de este asunto. Expediente de Reasunción de Competencia **17/2017**.

<sup>2</sup> Mayoría de tres votos de los Ministros Norma Lucía Piña Hernández (Ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo y Juan Luis González Alcántara Carrancá (Presidente). En contra de los emitidos por los Ministros Luis María Aguilar Morales y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

## **AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019**

causales de improcedencia que omitió estudiar el Tribunal Unitario al resolver el juicio de amparo antes indicado y sus acumulados, por tratarse de una cuestión de su competencia.

### **14. Resolución en cumplimiento por parte del Tribunal Colegiado.**

En acatamiento a lo determinado por esta Primera Sala, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve, examinó las causas de improcedencia omitidas y las declaró infundadas, reservó jurisdicción a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de su competencia originaria para conocer sobre la constitucionalidad de la norma reclamada, y solicitó que este Alto Tribunal atrajera el recurso de revisión de las recurrentes respecto de los temas de legalidad competencia originaria del Tribunal Colegiado, al considerar que son de importancia y trascendencia.

### **15. Trámite ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

Tomando en consideración lo anterior, mediante acuerdo de tres de diciembre de dos mil diecinueve, el Ministro Presidente estableció que este Máximo Tribunal asumía su competencia originaria para conocer del asunto, por lo que registró el asunto bajo el **amparo en revisión 1023/2019**, ordenó la notificación correspondiente a las autoridades responsables y al Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a este Alto Tribunal y, finalmente, turnó el asunto a la **Ministra Norma Lucía Piña Hernández** para la elaboración del proyecto de resolución.

16. La Presidencia de la Primera Sala de este Alto Tribunal, se avocó al conocimiento del asunto mediante acuerdo dictado el treinta de enero de dos mil veinte y ordenó enviar los autos a la Ministra ponente.

## II. CONSIDERACIONES

17. **Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Federal; 83 de la Ley de Amparo; 10, fracción II, inciso a), 11, fracción V y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, abrogada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, y aplicables en términos del artículo quinto transitorio,<sup>3</sup> en relación con los puntos primero, segundo y tercero del Acuerdo General 5/2013, publicado el veintiuno de mayo de dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación; lo anterior, en atención a que se interpuso contra una resolución dictada en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto en el que subsisten el problema de constitucionalidad de la fracción IV del artículo 610 del Código Federal de Procedimientos Civiles, norma

---

<sup>3</sup> “Quinto. Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio.

[...]

Décimo Segundo. Se aboga la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1995.”

que corresponde a la materia civil competencia de esta Sala y no se estima necesaria la intervención del Pleno.

- 18. Solicitud de Ejercicio de la facultad de atracción.** Con fundamento en los artículos 107, fracción VIII, párrafos último y penúltimo, de la Constitución Federal, 85 de la Ley de Amparo, antes de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, en términos de su artículo transitorio quinto, 21, fracción II, inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, en términos de los transitorios quinto y décimo segundo del decreto citado, esta Primera Sala ejerce la facultad de atracción para conocer de los temas de legalidad subsistentes en el recurso interpuesto por las personas jurídicas precisadas, por considerar que su resolución es de importancia y trascendencia.
- 19.** Por importancia y trascendencia, esta Sala ha considerado que debe entenderse lo siguiente:

***“FACULTAD DE ATRACCIÓN. REQUISITOS PARA SU EJERCICIO.*** La facultad discrecional de atracción es el medio excepcional de control de la legalidad con rango constitucional con el que cuenta la Suprema Corte de Justicia de la Nación para atraer asuntos que, en principio, no son de su competencia originaria, pero que revisten interés y trascendencia. Ahora bien, con el objeto de establecer un criterio que sistematice y defina hacia el futuro el marco en el que debe ejercerse dicha facultad, y tomando en cuenta que pueden distinguirse elementos de carácter cualitativo y cuantitativo para determinar si se actualiza o no su ejercicio, se estima necesario utilizar los conceptos "interés" e



*"importancia" como notas relativas a la naturaleza intrínseca del caso, tanto jurídica como extrajurídica, para referirse al aspecto cualitativo, y reservar el concepto "trascendencia" para el aspecto cuantitativo, para así reflejar el carácter excepcional o novedoso que entrañará la fijación de un criterio estrictamente jurídico. Además, la trascendencia se deriva de la complejidad sistémica que presentan algunos asuntos por su interdependencia jurídica o procesal; esto es, aquellos que están relacionados entre sí de tal forma que se torna necesaria una solución que atienda a las consecuencias jurídicas de todos y cada uno de ellos. Así, para ejercer la facultad establecida en el artículo 107, fracciones V, inciso d), segundo párrafo, y VIII, inciso b), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben acreditarse, conjuntamente, los siguientes requisitos: 1) que a juicio de este Alto Tribunal, la naturaleza intrínseca del caso permita que éste revista un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir, en la posible afectación o alteración de valores sociales, políticos o, en general, de convivencia, bienestar o estabilidad del Estado mexicano relacionados con la administración o impartición de justicia; y 2) que el caso revista un carácter trascendente reflejado en lo excepcional o novedoso que entrañaría la fijación de un criterio jurídico trascendente para casos futuros o la complejidad sistémica de los mismos, también a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."*<sup>4</sup>

- 20.** Esta Sala estima que los temas de legalidad subsistentes en el recurso son importantes y trascendentes por dos razones fundamentales.
- 21.** La primera, porque en la sentencia reclamada se dictó una medida cautelar en acción colectiva con la finalidad de evitar daños graves

---

<sup>4</sup> Época: Novena Época; Registro: 169885; Instancia: Primera Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVII, Abril de 2008; Materia(s): Común; Tesis: 1a./J. 27/2008; Página: 150.

e irreversibles a la diversidad biológica y al medioambiente del país, especialmente a los maíces nativos, planta que tiene un valor cultural, alimenticio, económico y ecológico especialmente relevante en México.

- 22.** Esa medida consistió en ordenar a la autoridad administrativa competente para expedir permisos de liberación al ambiente de organismos genéticamente modificados (OGMs) según la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados (LBOGM), a saber, la entonces<sup>5</sup> Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), lo siguiente:

*“I. La SAGARPA podrá expedir permisos de liberación de OGMs de maíz en etapas experimentales y en programas pilotos, siempre y cuando en éstos últimos se adopten medidas de contención. Estos permisos deberán concederse observando los siguientes puntos:*

*A. La SAGARPA, que es la autoridad competente para otorgar los permisos de liberación al ambiente de OGMs de maíz, determinará, en cada caso, las medidas de contención que resulten más eficaces para limitar el contacto del OGM (cuya liberación se permita en fase experimental o en programa piloto), con la población y con el medio ambiente.*

*B. Como en el caso quedó demostrada la presencia ilícita de OGMs en cultivos de maíces nativos, la SAGARPA deberá rendir informes periódicos al juez de primera instancia, por lo menos una vez al mes, con los que se demuestren el monitoreo de las liberaciones de OGMs de maíz, así como el*

---

<sup>5</sup> Hoy Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.

*cumplimiento y la eficacia de las medidas de contención adoptadas en cada caso en que se otorgue un permiso para la liberación al ambiente de OGMs de maíz en fase experimental o en programa piloto con medidas de contención.*

**C.** *En caso de que de los informes rendidos por la SAGARPA se advierta que las medidas de contención que se adopten para limitar el contacto de los OGMs (cuya liberación se permita en fases experimentales o en programas piloto) con la población y con el medio ambiente, no estén siendo eficaces, el juez de primera instancia estará facultado para modificar, de oficio o a petición de parte, los efectos de la presente medida. En consecuencia, el juez queda facultado para ordenar a la SAGARPA que suspenda o revoque los permisos que hubiera otorgado y que se abstenga de otorgar nuevos permisos para liberaciones en fases experimentales y de programas piloto.*

**D.** *Por virtud de la clasificación del glifosato como probable cancerígeno y tomando en consideración los pronunciamientos emitidos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el uso del glifosato en la agricultura, en todos los casos en que se solicite un permiso para liberación experimental o en programa piloto (con medidas de contención) en el que se tenga programado usar glifosato, antes de que la SAGARPA resuelva sobre el otorgamiento del permiso, deberá cumplirse con lo siguiente:*

**D.1.** *La COFEPRIS, al realizar el análisis de inocuidad que le compete, deberá pronunciarse, en cada caso y de forma expresa, de qué manera podría afectar a la salud humana el uso del glifosato en el cultivo del OGM de que se trate.*

*Sobre este punto, debe indicarse que, como la COFEPRIS no es parte demandada en el presente caso, se ordenará correrle traslado con copia de la presente sentencia.*

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

*D.2. La SEMARNAT, al emitir el dictamen a que se refiere el artículo 66 de la Ley de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados, también deberá emitir pronunciamiento expreso respecto de los efectos ambientales que podría provocar el uso del glifosato en el lugar en que se proponga llevar a cabo la liberación del OGM.*

*E. Tomando en consideración que las personas que han solicitado permisos para liberar al ambiente OGMs de maíz, en fases experimentales y en programas piloto, han dejado en claro que su intención final es obtener permisos para liberar comercialmente dichos OGMs, en todos los casos en que se presente una solicitud de permisos para liberaciones experimentales o en programa piloto, la SAGARPA deberá hacer del conocimiento del solicitante del permiso la existencia del juicio principal y de esta medida cautelar, para que cada solicitante, bajo su más estricta responsabilidad, decida si insiste o no en obtener el permiso de que se trate.*

*II. La SAGARPA debe abstenerse de otorgar permisos para la liberación de OGMs de maíz en programas piloto, sin imponer medidas de contención, y en fase comercial hasta que se resuelva en definitiva el juicio principal.”*

- 23.** Lo anterior pone de manifiesto que la materia de legalidad subsistente en el recurso es de importancia y trascendencia, pues tiene relación con la protección del medioambiente y la diversidad biológica a nivel nacional, especialmente de los maíces, de la posibilidad de que sufran daños graves e irreversibles derivados de la liberación al ambiente de OGMs. Es decir, la materia de legalidad subsistente se relaciona con la protección de un derecho tutelado en el artículo 4 constitucional y en diversos tratados internacionales, como lo es el medioambiente y la diversidad

biológica, de daños graves e irreversibles que posiblemente se producirían en el país derivado de la liberación al ambiente de esos organismos.

24. En segundo lugar, el asunto es importante y trascendente porque plantea la interpretación y aplicación del principio de precaución en materia ambiental, lo que permitirá a esta Sala reiterar y ahondar en su doctrina constitucional al respecto para integrar jurisprudencia, elaborada en el amparo en revisión **307/2016** fallado el catorce de noviembre del dos mil dieciocho, de la que derivó, entre otras, la siguiente tesis:

**“PROYECTOS CON IMPACTO AMBIENTAL. LA FALTA DE EVALUACIÓN DE RIESGOS AMBIENTALES EN SU IMPLEMENTACIÓN, VULNERA EL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN.** *En términos del artículo 15 de la Convención de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, conforme al principio de precaución, cuando la experiencia empírica refleja que una actividad es riesgosa para el medio ambiente, resulta necesario adoptar todas las medidas indispensables para evitarla o mitigarla, aun cuando no exista certidumbre sobre el daño ambiental. Este principio demanda una actuación estatal ante la duda de que una actividad pueda ser riesgosa. En congruencia con lo anterior, una evaluación de riesgos ambientales es una condición necesaria para la implementación de cualquier proyecto con impacto ambiental y, consecuentemente, su ausencia constituye, en sí misma, una vulneración a este principio.”<sup>6</sup>*

---

<sup>6</sup> Época: Décima Época; Registro: 2018769; Instancia: Primera Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I;

Materia(s): Constitucional; Tesis: 1a. CCXCIII/2018 (10a.); Página: 390.

- 25. Oportunidad, legitimación y procedencia del recurso, principal y adhesivo, así como de la acción principal.** Esta Sala no se pronunciará sobre estos aspectos en virtud que ya se ocupó de ellos el Tribunal Colegiado de Circuito que previno en el conocimiento del asunto, de conformidad con lo dispuesto en el punto noveno, fracciones I y II, del Acuerdo General plenario 5/2013, sin que esta Sala advierta de oficio cuestiones de improcedencia distintas de las analizadas.

### III. ESTUDIO DE FONDO

- 26. Antecedentes.** A continuación se relatarán los antecedentes que dan contexto al presente asunto. La ciudadana Adelita San Vicente Tello, en su carácter de representante común de una colectividad de personas titulares del derecho al medio ambiente, ejerció la acción colectiva prevista en el artículo 581, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles en contra de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), así como en contra de los permisionarios de tipo experimental, piloto y solicitantes de permisos experimental, piloto y comercial de liberación al ambiente de organismos genéticamente modificados de maíz (las recurrentes), demandando lo siguiente:

*“Que la autoridad judicial federal declare:*

*QUE SE HAN LIBERADO AL AMBIENTE VOLUNTARIA O INVOLUNTARIAMENTE ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS (OGM) DE MAÍZ, EN LUGARES Y EN*

*ACTIVIDADES DONDE NO HA SIDO LEGALMENTE PERMITIDO NI AUTORIZADO.*

*QUE LA EXISTENCIA DE OGM DE MAÍZ EN LUGARES Y ACTIVIDADES DONDE NO HA SIDO LEGALMENTE PERMITIDO NO AUTORIZADO (SIC), IMPLICA EL MENOSCABO DEL DERECHO HUMANO E INTERÉS DIFUSO DE CONSERVACIÓN, UTILIZACIÓN SOSTENIBLE Y PARTICIPACIÓN JUSTA Y EQUITATIVA DE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA DE LOS MAÍCES NATIVOS, AL SOBREPASARSE LOS LIMITES Y RESTRICCIONES ESTABLECIDOS POR LA LEY DE BIOSEGURIDAD DE LOS ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS, LBOGM;*

*QUE POR MAYORÍA DE RAZÓN, LA LIBERACIÓN COMERCIAL SOBREPASARÁ LOS LIMITES Y RESTRICCIONES DE LA LBOGM Y POR TANTO CAUSARÁ MENOSCABO DEL DERECHO HUMANO E INTERÉS DIFUSO DE CONSERVACIÓN, UTILIZACIÓN SOSTENIBLE Y PARTICIPACIÓN JUSTA Y EQUITATIVA DE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA DE LOS MAÍCES NATIVOS.”*

- 27.** La demanda de acción colectiva se radicó con el expediente número **321/2013-PC** en el Juzgado Decimosegundo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, mediante auto de ocho de julio de dos mil trece y se decidió no darle trámite en virtud de que la actora no acreditó su legitimación en el proceso, en términos del artículo 587, fracciones II y IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles, y otras deficiencias subsanables.
- 28.** Inconforme con esa determinación, la parte actora interpuso recurso de apelación, el que por razón de turno correspondió conocer al Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil y

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

Administrativa del Primer Circuito, cuyo titular mediante acuerdo de veinticuatro de julio de dos mil trece lo radicó como toca civil número **328/2013**, y el trece de agosto de la anualidad referida dictó la sentencia a través de la cual revocó la determinación del Juez de Distrito.

29. En cumplimiento a lo anterior, el Juez Decimosegundo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México tuvo por presentada la demanda de la parte actora, dio vista a las demandadas a fin de que manifestaran lo que a su derecho conviniera respecto del cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción ejercitada y ordenó formar el cuaderno relativo a la medida cautelar solicitada.
30. A su vez, por acuerdo de diecisiete de septiembre de dos mil trece, dictado en el cuaderno relativo a las medidas cautelares del expediente número **321/2013-PC**, el Juez de Distrito concedió la providencia precautoria para el efecto siguiente:

*[...]*

*Por tanto, se ordena notificar personalmente a la SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN así como a la SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES por conducto de quien legalmente las represente, que deberán abstenerse de:*



*1. Realizar actividades tendentes a otorgar permisos de liberación al ambiente de Organismos Genéticamente Modificados del maíz.*

*2. Efectuar procedimientos tendentes a la liberación comercial, piloto y experimental al ambiente de Organismos Genéticamente Modificados del maíz; sin perjuicio de que puedan efectuarse estudios científicos que determinen la viabilidad o no del otorgamiento petitionado.*

*3. Suspender el otorgamiento de permisos de liberación experimental, piloto y comercial de Organismos Genéticamente Modificados del maíz.*

*[...]*”

- 31.** No conformes con esa determinación, por escritos recibidos el veintisiete de septiembre de dos mil trece en la Oficina de Correspondencia Común a los Juzgados de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales interpusieron recurso de apelación, los que por razón de turno correspondieron conocer al Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito, cuyo titular en proveído del quince de octubre de la anualidad citada los radicó en el toca civil número **450/2013** y su acumulado **451/2013**.
- 32.** El veinte de diciembre de dos mil trece, el Magistrado del Tribunal Unitario dictó la sentencia en la cual modificó el proveído impugnado a fin de que se subsanara la violación procesal que

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

advirtió; al respecto, consideró que la forma apropiada de reparar esa violación era la siguiente:

*“[...]”*

*a) La medida precautoria concedida por el a quo, en el auto de diecisiete de septiembre de dos mil trece, debe ser modificada, para el único efecto de determinar que surtirá efectos provisionalmente, mientras se desahogan los trámites procesales que se describen en el siguiente inciso.*

*b) El juez de primer grado deberá proceder del siguiente modo para reparar la violación advertida en esta segunda instancia:*

*b.1. Dará vista a las demandadas por el término perentorio de tres días, con la solicitud de las medidas y con la concesión ya decretada, para que aquéllas manifiesten lo que a su derecho convenga; apercibiéndolas que, en caso de no desahogar la vista, se tendrá por perdido su derecho para realizar tales manifestaciones.*

*b.2. Solicitará los informes conducentes a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) y a la Secretaría de Salud Federal. En la inteligencia de que deberá hacer del conocimiento de dichas dependencias que sus informes deberán rendirse en un término improrrogable, que no podrá ser superior a diez días hábiles. Cabe mencionar que en este punto, el a quo contará con libertad de jurisdicción para hacer uso de los medios de apremio que juzgue convenientes.*

*b.3. Una vez transcurridos los plazos que se concedan a las demandadas y a las autoridades requeridas, sin dilación alguna, debe dictar una nueva resolución en la que, tomando en cuenta los informes recibidos y las manifestaciones, que en su caso, hubieran hecho las enjuiciadas, deberá determinar, con plenitud de jurisdicción, si es procedente confirmar, modificar o levantar la medida precautoria ya concedida.*

*c) Tomando en cuenta que, conforme al trámite previsto para los procedimientos derivados de las acciones colectivas, el pronunciamiento sobre la admisión o desechamiento de la demanda se realiza en forma posterior a la concesión de las medidas cautelares y luego de desahogarse ciertos actos procesales en el juicio principal, debe realizarse la siguiente precisión: en el eventual caso de que el juez de primera instancia deseche la demanda de la que deriva este asunto, una vez que cause estado ese desechamiento, quedarán sin efectos las medidas concedidas en el auto de diecisiete de septiembre de dos mil trece, o cualquier otra que se hubiera adoptado luego de desahogarse las diligencias que se mencionaron en el inciso b).*

*[...]*”

33. La motivación de esa decisión se basó, fundamentalmente, en el artículo 611 del Código Federal de Procedimientos Civiles que regula el trámite de las medidas cautelares en las acciones colectivas:

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

*Para el otorgamiento de dichas medidas se requerirá:*

*I. Que el solicitante de la medida manifieste claramente cuáles son los actos, hechos o abstenciones que estén causando un daño o vulneración a los derechos o intereses colectivos o lo puedan llegar a causar.*

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

*II. Que exista urgencia en el otorgamiento de la medida en virtud del riesgo de que se cause o continúe causando un daño de difícil o imposible reparación.*

*Para decretar estas medidas, el juez dará vista por tres días a la parte demandada para que manifieste lo que a su derecho convenga respecto de la solicitud de medidas cautelares y solicitará opinión a los órganos y organismos competentes a que se refiere la fracción I del artículo 585 de este Código<sup>7</sup> o de cualquier otra autoridad en los términos de la legislación aplicable.*

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

34. Mediante proveído de diecisiete de diciembre de dos mil trece dictado en el expediente principal de la acción colectiva número **321/2013-PC**, el juez natural determinó no dar trámite a la acción ejercitada por la colectividad demandante.
35. En virtud del desechamiento de la demanda de mérito y de la resolución dictada en el toca civil número **450/2013** y su acumulado **451/2013**, en acuerdo de diez de enero de dos mil catorce, el Juez Decimosegundo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México solicitó al Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil y

---

<sup>7</sup> “**ARTICULO 585.-** Tienen legitimación activa para ejercitar las acciones colectivas:

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

Administrativa del Primer Circuito, informara la forma en la que debía acatarse la determinación dictada en el indicado toca civil, por lo que en auto de veinte de enero de dos mil catorce el tribunal de alzada referido instruyó al juez de primer grado a fin de que la medida cautelar concedida en auto de diecisiete de septiembre de dos mil trece siguiera surtiendo efectos, a pesar del desechamiento de la demanda, y dejará de surtirlos únicamente cuando esa determinación quedara firme, así como para que se abstuviera de desahogar las diligencias ordenadas en la sentencia dictada el veinte de diciembre de dos mil trece en el toca civil número **450/2013** y su acumulado **451/2013**.

36. Inconforme con el proveído de diecisiete de diciembre de dos mil trece, a través del cual el juzgador de primera instancia desechó la demanda de acción colectiva de mérito, la actora interpuso recurso de apelación, el que por razón de turno se remitió al Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito, formándose el toca civil número **68/2014**, y al estar debidamente integrados los autos, se dictó la sentencia relativa y revocó el proveído impugnado para el efecto de que el operador jurisdiccional admitiera a trámite el ocurso litigioso.
37. Entre otras cosas, en esa sentencia se sostuvo lo siguiente: que la acción colectiva sí es el medio idóneo para ventilar las pretensiones de la colectividad actora, específicamente para oponerse a la expedición de permisos administrativos de liberación al ambiente de OGMs y así proteger el medioambiente y la diversidad biológica de maíces nativos, y que por distintas razones, no eran idóneos

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

para tal efecto ni el procedimiento previsto en el artículo 121 de la LBOGM (que tienen un carácter resarcitorio, no preventivo), ni el juicio de amparo indirecto porque no se está reclamando la constitucionalidad de alguna ley, ni la acción de inconstitucionalidad. Y se sostuvo también que la pretensión de la colectividad actora puede ser interpretada tanto como declarativa como de condena, pues se advierte que su pretensión es también que se condene a las autoridades demandadas (SEMARNAT y SAGARPA) a que no expidan permisos de liberación al ambiente de OGMs, específicamente de maíces transgénicos.

38. De las constancias se advierte que de manera simultánea a la substanciación y resolución de los recursos de apelación de que se ha dado noticia, la codemandada **Semillas y Agroproductos Monsanto y Dow Agrosiences de México**, promovieron sendos juicios de amparo indirecto contra el proveído de diecisiete de septiembre de dos mil trece, mediante el cual el Juez de Distrito concedió las medidas cautelares solicitadas.
39. Los juicios de amparo indirecto fueron turnados al Juzgado Primero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, formándose los expedientes números **1019/2013-I** y **1031/2013-I** y en sentencias de veintidós de octubre y doce de noviembre de dos mil catorce, *respectivamente*, la titular de ese órgano jurisdiccional concedió el amparo solicitado por las quejas para que se revocara la medida cautelar, porque no se siguió el procedimiento previsto en el artículo 611 del CFPC citado.

40. En desacuerdo con esas determinaciones, la colectividad actora interpuso diversos recursos de revisión, los que por razón de turno se remitieron al Primero y Quinto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, radicándose con los expedientes números A.R.C. **2/2015** y R.C. **13/2015**, respectivamente.
41. Resulta significativo puntualizar que al dictar la sentencia relativa al recurso de revisión número R.C. **13/2015**, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito declaró fundado el medio de defensa interpuesto por la recurrente y modificó los efectos para los cuales la Juez Primero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México concedió el amparo a **Dow Agrosciences de México**, quedando redactados de la manera siguiente:

“[...]”

*1. El Juez Décimo Segundo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, deberá cumplir con la disposición establecida en el artículo 611 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en el sentido de dar vista por tres días a la parte demandada para que manifieste lo que a su derecho convenga respecto de la solicitud de medidas cautelares y solicite opinión a los órganos y organismos competentes a que se refiere la fracción I del artículo 585, del citado código o de cualquier otra autoridad en los términos de la legislación aplicable.*

*2. La reparación de la violación analizada deberá efectuarse sin levantar ni dejar sin efectos la medida precautoria decretada en el auto impugnado del juez de la causa, dada su importancia y los derechos humanos involucrados.*

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

*3. En la emisión de las restantes cuestiones que conforman el texto del auto de diecisiete de septiembre de dos mil trece, el juez de la causa, deberá actuar conforme a sus atribuciones.*

*[...]*”

42. En cumplimiento a esa determinación, mediante proveído de diecisiete de marzo de dos mil quince, el juzgador de primera instancia, sin levantar ni dejar sin efectos las medidas cautelares concedidas en auto de diecisiete de septiembre de dos mil trece, dio vista a las codemandadas con la solicitud de providencias precautorias realizada por la accionante y solicitó informes a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (en adelante PROFEPA); Comisión Federal de Competencia Económica (en adelante COFECE); Comisión Intersecretarial de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados (en adelante CIBIOGEM); Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (en adelante CONACYT); Secretaría de Salud (en adelante SSA) y Secretaría de Hacienda y Crédito Público (en adelante SHCP), a fin de que manifestaran su opinión técnica respecto del otorgamiento de la medida cautelar de mérito.
43. Al desahogar la vista, la SAGARPA (fojas 720 y ss. del cuaderno de medidas cautelares) se opuso a la concesión de la medida fundamentalmente sobre la base de que la LBOGM incorpora el enfoque precautorio en la evaluación de riesgos de liberación de OGMs por lo que no hay riesgo de que se causen daños serios e irreversibles al medioambiente; que la competencia para aplicar la ley y valorar el riesgo es de las autoridades administrativas y no del



Poder Judicial de la Federación; y que de concederse la medida se causarían afectaciones económicas al sector agrícola y se afectaría a la investigación científica pública financiada con fondos públicos, con la finalidad de obtener beneficios socioeconómicos de la biotecnología.

44. Por su parte, la SEMARNAT (ibídem, fojas 748 y ss.) al desahogar la vista se limitó a manifestar que la competencia para otorgar los permisos correspondía a SAGARPA y que su intervención se limitaba a emitir un dictamen a través de la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental.
45. Las ahora recurrentes, al desahogar la vista (ibídem, a partir de la foja 606) se opusieron a la concesión de las medidas por varias razones, fundamentalmente, por considerar que la LBOGM incorpora el enfoque precautorio en la evaluación de riesgos de liberación al ambiente de OGMs; porque su aplicación corresponde a las autoridades administrativas y no a los jueces, quienes además de carecer de las capacidades técnicas e institucionales para ello, quebrantarían la división de poderes al inaplicar la LBOGM y substituir a las autoridades administrativas y legislativas; y porque hay evidencia científica creciente de la inocuidad de la liberación al ambiente de OGMs.
46. Por su parte, las autoridades requeridas para rendir informes dijeron lo siguiente:

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

47. La SSA (ibídem, fojas 839 y ss.) se abstuvo de emitir opinión al considerar que la competencia para hacerlo correspondía a la SAGARPA y a la SEMARNAT, comunicando que la COFEPRIS sólo evalúa el riesgo sanitario del consumo de OGMs, pero no emite permisos de liberación al ambiente de esos organismos.
48. La SHCP (ibídem, fojas 857 y ss.) se opuso a la concesión de la medida al considerar que ésta causaría daños económicos al sector agrícola y afectaría negativamente a los proyectos de investigación científica financiados con fondos públicos sobre OGMs.
49. La CIBIOGEM (ibídem, fojas 864 y ss.) se opuso a la concesión de la medida, fundamentalmente, al considerar que hay evidencia científica creciente que apunta en el sentido de que los OGMs no representan riesgos graves para el medioambiente o la salud, aunque reconoció (p. 28 del escrito) que no hay evidencia sobre los efectos en México de la liberación de esos organismos.
50. El CONACYT (ibídem, fojas 885 y ss.) se opuso a la medida al considerar que de suspender la expedición de permisos de liberación al ambiente, especialmente en fase experimental, se afectaría negativamente a los proyectos de investigación biotecnológica públicos, y además, consideró que no existe evidencia de que la liberación con las salvaguardias de la LBOGM cause daños serios o irreversibles al medioambiente y a la biodiversidad.

51. La PROFEPA (ibídem, fojas 906 y ss.) sostuvo que carece de elementos para emitir una opinión al respecto derivado de que sus funciones no se relacionan con el proceso de expedición de permisos de liberación al ambiente de OGMs.
52. Por su parte, la COFECE (ibídem fojas 913 y ss.) consideró que carecía de competencia para opinar sobre el tema solicitado.
53. Mediante sentencia del dieciocho de junio de dos mil quince, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito resolvió el recurso de revisión número A.R.C. **2/2015** derivado del juicio de amparo número **1019/2013-I**, modificando los efectos de la protección constitucional concedida por la Juez Primero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, quedando redactados de la manera siguiente:

*“[...]”*

*1. El Juez Décimo Segundo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, deberá cumplir con la disposición establecida en el artículo 611 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en el sentido de dar vista por tres días a la parte demandada para que manifieste lo que a su derecho convenga respecto de la solicitud de medidas cautelares y solicite opinión a los órganos y organismos competentes a que se refiere la fracción I, del artículo 585, del citado código o de cualquier otra autoridad en los términos de la legislación aplicable.*

*2. La reparación de la violación analizada deberá efectuarse sin levantar ni dejar sin efectos la medida precautoria decretada en el auto impugnado del juez de la causa, dada su importancia y los derechos humanos involucrados.*

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

*3. En la emisión de las restantes cuestiones que conforman el texto del auto de diecisiete de septiembre de dos mil trece, el juez de la causa deberá actuar conforme a sus atribuciones”.*

**54.** Por escrito presentado el veintiocho de mayo de dos mil quince (cuaderno de medidas cautelares, fojas 1065 y ss.), la colectividad actora solicitó al juez del proceso el dictado de la medida cautelar definitiva en vista de que se había agotado el procedimiento previsto en el artículo 611 del CFPC, y realizó varias consideraciones a favor de la concesión de la medida y adjuntó como anexos los documentos que las respaldan, entre las que destacan las siguientes:

a. Se aludió (cuaderno de medidas cautelares, fojas 1070 y ss.) al oficio CGCV.RJJ.300.045.2014 (en adelante, oficio 045.2014 INECC, visible a fojas 36 y ss. del tomo I, de anexos al toca civil **860/2015**), emitido por la Coordinación General de Crecimiento Verde del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), en el cual, en esencia, se informó que se han realizado dos mil ciento noventa y tres colectas de maíz nativo con datos de georreferencia asociados en diferentes Estados del país, principalmente zonas centro y sur que albergan la mayor diversidad de maíces nativos. Que varias de esas muestras han dado positivo a la presencia de “construcciones genéticas provenientes de maíces genéticamente modificados (GM) en maíces nativos” detectadas entre dos mil cuatro y dos mil doce en diez Estados del país, es decir, que indican la presencia de OGMs en lugares en los que no se ha permitido su liberación. Y que si bien

existe un grupo de muestras que no cuentan con datos de georreferencia enviadas por productores, o gestionadas y acopiadas por autoridades o miembros de diferentes comunidades, dichas muestras resultaron *negativas* a la presencia de “construcciones genéticas”.

- b. Así mismo, la colectividad actora aludió a diversos dictámenes de la CONABIO e INECC, entre otras autoridades, adversos a la emisión de permisos de liberación al ambiente de OGMs, así como al hecho de que ello provocó una reforma legal para derogar su carácter vinculante (cuaderno de medidas cautelares, foja 1073) para las autoridades facultadas para emitir los permisos.
- c. Y finalmente (ibídem, fojas 1081 y ss.) la colectividad actora argumentó que los OGMs utilizan el herbicida glifosato, y que esta sustancia representa un riesgo para el medio ambiente y para la salud, pues la Agencia Internacional de Investigación para el Cáncer (IARC por sus siglas en inglés) de la Organización Mundial de la Salud (OMS), en su monografía volumen 112, lo ha calificado como probablemente cancerígeno para los humanos.

**55.** Mediante acuerdo de diez de junio de dos mil quince (fojas 1090 y ss. del cuaderno de medidas cautelares), el Juez de Distrito proveyó al respecto en el sentido siguiente: “...ténganse por realizadas las manifestaciones... mismas que deberán ser tomadas en consideración al resolver lo que en derecho corresponda respecto de la medida cautelar en que se actúa; mientras tanto... guárdense los anexos exhibidos en el seguro de éste Juzgado...”

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

(sic). Este acuerdo se notificó por lista a las partes el once de junio de dos mil quince y no fue recurrido.

56. Mediante escrito presentado el tres de agosto de dos mil quince (cuaderno de medidas cautelares, fojas 1330 y ss.), la colectividad actora presentó lo que calificó como hechos supervenientes a tener en consideración en el momento de resolver la medida cautelar.
57. Dichos hechos son: primero, que en relación con un estudio que citó la CIBIOGEM al rendir su informe respecto del costo de los insumos agrícolas si se usan maíces genéticamente modificados, una de las autoras (Dra. Yolanda Massieu), presentó *amicus curiae* en el que corrobora que los insumos de los transgénicos aumentan de precio al igual que aumenta el uso de herbicidas; segundo, que la Dra. Xoconostle, presentó *amicus curiae* donde corrobora que la afectación a la investigación científica pública derivó de la propia LBOGM y no de la medida cautelar en esa acción colectiva, y que la producción de maíz se incrementó durante la vigencia de la medida cautelar, por lo que no hay afectación en este sentido; y tercero, que la FAO (en español, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) sostuvo que la producción de maíz en dos mil quince se incrementaría con relación a dos mil catorce, por lo que la suspensión de permisos transgénicos no daña la producción.
58. Mediante acuerdo de once de agosto de dos mil quince (ibídem, fojas 0332 y ss.), el Juez de Distrito acordó al respecto lo siguiente:  
“...argumentos que queda [sic] del conocimiento de esta autoridad

*federal para los efectos legales conducentes, mismos que serán tomados en consideración al momento de que... se pronuncie sobre la medida precautoria definitiva...”, y se citó a los contendientes para oír la resolución de la medida cautelar, acuerdo que se notificó por lista el doce de agosto de dos mil quince sin que hubiera sido recurrido por alguna de las partes.*

- 59.** Agotado el procedimiento, el dieciocho de agosto de dos mil quince el juzgador federal pronunció la resolución sobre la medida cautelar al tenor de los puntos resolutivos siguientes:

*“PRIMERO. Se niegan las medidas cautelares solicitadas por la parte actora Adelita San Vicente Tello por su propio derecho y como representante de la Colectividad de Titulares del Derecho Humano al Medio Ambiente Sano para el Desarrollo y Bienestar de las Personas, en contra de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; así como a los permisionarios de tipo experimental y piloto Semillas y Agroproductos Monsanto, sociedad de responsabilidad limitada de capital variable; Syngenta Agro, sociedad anónima de capital variable; Phi México, sociedad anónima de capital variable; y Monsanto Comercial, sociedad de responsabilidad limitada de capital variable, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta resolución.*

*SEGUNDO. En consecuencia, se dejan sin efectos las medidas cautelares decretadas mediante auto de diecisiete de septiembre de dos mil trece (fojas 47 a 52), por lo que las cosas vuelven al estado en que se encontraban antes de su dictado a efecto de que las autoridades oficiadas (SAGARPA y SEMARNAT) puedan continuar ejerciendo las atribuciones que a cada una les concede la Ley de la Materia.*

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

*TERCERO. Se ordena girar los oficios correspondientes para hacer del conocimiento a las citadas autoridades el contenido de la presente resolución, para todos los efectos legales a que haya lugar.”*

60. Inconforme con esa determinación, la parte actora interpuso recurso de apelación, el que por razón de turno se remitió al Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito, cuyo titular mediante acuerdo de diecisiete de septiembre de dos mil quince, la radicó en el toca civil número **860/2015**, y al estar debidamente integrados los autos el siete de marzo del mismo año, emitió la resolución respectiva, reclamada en este juicio de amparo, conforme a los puntos resolutivos siguientes:

*“Primero. Se revoca la resolución interlocutoria de dieciocho de agosto de dos mil quince emitida por el Juez Décimo Segundo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, dentro de los autos de las medidas cautelares derivadas del juicio de acción colectiva 321/2013-P.C., promovido por Adelita San Vicente Tello, por propio derecho y como representante común de los miembros de la Colectividad de Titulares del Derecho Humano al Medio Ambiente Sano para el Desarrollo y Bienestar de las Personas, contra la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y otros.*

*Segundo. No se hace especial condena en costas en esta segunda instancia.*

*Tercero. Córrese traslado con copia de la presente sentencia a la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS).”*



61. En contra de la anterior resolución, **PHI México; Monsanto Comercial, y Semillas y Agroproductos Monsanto, Syngenta Agro; y Dow Agrociencias de México**, presentaron demandas de amparo en las que reclamaron, respectivamente, la resolución de siete de marzo de dos mil dieciséis dictada por el Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito, dentro del toca civil **860/2015**. **PHI México** reclamó, *además*, la inconstitucionalidad de la fracción IV del artículo 610 del Código Federal de Procedimientos Civiles.
62. De las demandas conoció el Primer Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito, el que las admitió a trámite y las registró con los juicios de amparo indirecto números **34/2016, 36/2016, 37/2016 y 39/2016**; asimismo, dio intervención al Ministerio Público Federal, ordenó el emplazamiento de la tercera interesada y solicitó a las autoridades responsables sus respectivos informes justificados.
63. Los juicios de amparo se acumularon y quedaron integrados bajo un solo expediente, el número **34/2016 y sus acumulados 36/2016, 37/2016 y 39/2016**.
64. El dos de agosto de dos mil dieciséis, el Magistrado del Tribunal Unitario de Circuito celebró la audiencia constitucional y emitió sentencia en la que determinó sobreseer en el juicio respecto a la fracción IV del artículo 610 del Código Federal de Procedimientos Civiles, y negar el amparo por lo que hace a la resolución interlocutoria de siete de marzo de dos mil dieciséis. La resolución

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

se terminó de engrosar el trece de octubre del mismo año. Esta es la resolución ahora recurrida.

65. Por escrito presentado el nueve de noviembre de dos mil quince ante la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, las quejasas interpusieron recursos de revisión.
66. De los medios de impugnación correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, cuyo Presidente lo admitió a trámite mediante proveído de dieciséis y veintidós de noviembre de dos mil dieciséis y lo registró con el número **320/2016**.
67. En resolución de veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete, los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, determinaron levantar el sobreseimiento decretado respecto de la fracción IV del artículo 610 del Código Federal de Procedimientos Civiles, y previo análisis de diversas causales de improcedencia, ordenaron la remisión del asunto a esta Suprema Corte para que reasumiera su competencia originaria y se pronunciara sobre la posible inconstitucionalidad de dicha porción normativa.<sup>8</sup>
68. En virtud de la resolución anterior, mediante acuerdo de veintitrés de febrero de dos mil dieciocho, el Ministro Presidente estableció

---

<sup>8</sup> Se destaca que con anterioridad, esta Primera Sala rechazó ejercer su facultad de atracción para conocer de este asunto. Expediente de Reasunción de Competencia **17/2017**.

que este Máximo Tribunal asumía su competencia originaria para conocer del asunto

69. En un primer momento, esta Primera Sala, al resolver el amparo en revisión **172/2018**, determinó que resultaba procedente devolver el expediente al Tribunal Colegiado responsable, ya que no se habían analizado las causas de improcedencia invocadas por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión; consecuentemente, el Tribunal Colegiado acató lo ordenado por esta Sala y una vez examinadas las causas de improcedencia en cuestión y declaradas infundadas, remitió nuevamente el medio de impugnación que se analiza, al haber levantado el sobreseimiento respecto del artículo 610, fracción IV, del CFPC, y solicitó a esta Sala la atracción del recurso por lo que hace a los temas competencia del Tribunal Colegiado, al estimar que son de importancia y trascendencia.
70. A continuación, se examinarán los temas planteados por las recurrentes en el orden que corresponde metodológicamente.
71. **Tema 1. Constitucionalidad del artículo 610, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles.** Derivado del levantamiento del sobreseimiento realizado por el Tribunal Colegiado del conocimiento, procede dar respuesta a lo planteado por la quejosa **PHI México**, en su primer concepto de violación, respecto a la inconstitucionalidad del artículo 610, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

72. *Refiere que lo preceptuado en dicho numeral es, a tal grado amplio e indefinido, que da lugar a la arbitrariedad por parte del órgano jurisdiccional que ejerza tal atribución, lo que es contrario a los derechos fundamentales de seguridad jurídica y de legalidad, previstos en el artículo 16 constitucional, en relación con el principio de división de poderes, previsto en el diverso artículo 49 constitucional.*
73. *Aduce que la fracción IV, del artículo 610 del Código Federal de Procedimientos Civiles, es inconstitucional pues el legislador no define, ni establece parámetros referentes a aquellas medidas precautorias que tendrá a su alcance el juzgador, tendentes a proteger los derechos de la colectividad actora, sino que delega dicha definición en la autoridad jurisdiccional, lo cual constituye una ley en blanco o ley hueca, que genera un claro estado de inseguridad jurídica y de indefensión en la quejosa.*
74. *Agrega que, con motivo de esa indefinición en la ley, el tribunal unitario responsable abusó, al no estar sujeto a disposición o parámetro alguno e incurrió en arbitrariedades, como las que se refieren en el caso concreto: (i) al desconocer e inaplicar la Ley de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados, y los tratados internacionales (como el Convenio sobre Diversidad Biológica y el Protocolo de Cartagena, relacionados con el uso seguro de la biotecnología); (ii) al imponer a las autoridades obligaciones, formas de actuar y limitando sus atribuciones y decisiones; y (iii) sustituyéndose en el carácter de legislador y regulador.*

75. Para dar respuesta a los motivos de disenso descritos, es menester precisar en qué consiste la seguridad jurídica en función de la discrecionalidad que se advierte del contenido del precepto reclamado y cómo se configura para el caso de las medidas precautorias que se emitan en las acciones colectivas. Para después determinar si ese grado de discrecionalidad del artículo reclamado atenta, precisamente, contra la seguridad jurídica, en los términos planteados por la impetrante de mérito.

#### **Principio de seguridad jurídica**

76. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando tanto en Pleno como en Salas, se ha pronunciado en innumerables ocasiones sobre el principio de seguridad jurídica.
77. Así, por ejemplo, la Segunda Sala ha sostenido (refiriéndose a la materia fiscal)<sup>9</sup> que dicho principio tutela que el gobernado no se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y, por tanto, en estado de indefensión; que el contenido esencial del principio de seguridad jurídica radica en poder tener pleno conocimiento sobre la regulación normativa prevista en la ley y sobre sus consecuencias; que las manifestaciones concretas del principio aludido se pueden compendiar en la certeza en el derecho y en la interdicción de la arbitrariedad; la primera, a su vez, en la estabilidad del ordenamiento normativo, esto es, que tenga un

---

<sup>9</sup> Tesis: 2a./J. 140/2017 (10a.) de rubro: “**PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA FISCAL. SU CONTENIDO ESENCIAL**”.

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

desarrollo suficientemente claro, sin ambigüedades o antinomias y la certidumbre sobre los remedios jurídicos a disposición de las personas en caso de no cumplirse con las previsiones de las normas; y la segunda, principal, mas no exclusivamente, a través de los principios de proporcionalidad y jerarquía normativa.

78. Por su parte, la Primera Sala (también refiriéndose al derecho tributario) ha considerado<sup>10</sup> que el principio de seguridad jurídica consagrado en la Constitución General de la República, es la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano, de manera tal que lo que tutela es que el gobernado jamás se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y, por tanto, en estado de indefensión. En ese sentido, el contenido esencial de dicho principio radica en "saber a qué atenerse" respecto de la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad. Así, en materia tributaria debe destacarse el relevante papel que se concede a la ley (tanto en su concepción de voluntad general, como de razón ordenadora) como instrumento garantizador de un trato igual (objetivo) de todos ante la ley, frente a las arbitrariedades y abusos de la autoridad, lo que equivale a afirmar, desde un punto de vista positivo, la importancia de la ley como vehículo generador de certeza, y desde un punto de vista negativo, el papel de la ley como mecanismo de defensa frente a las posibles arbitrariedades de los órganos del Estado. De esta forma, las manifestaciones concretas del principio de seguridad jurídica en materia tributaria, se pueden compendiar en la certeza en el derecho y la interdicción

---

<sup>10</sup> Tesis: 1a./J. 139/2012 (10a.) de rubro: "**SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA TRIBUTARIA. EN QUÉ CONSISTE**".

de la arbitrariedad o prohibición del exceso; la primera, a su vez, en la estabilidad del ordenamiento normativo, suficiente desarrollo y la certidumbre sobre los remedios jurídicos a disposición del contribuyente, en caso de no cumplirse con las previsiones del ordenamiento; y, la segunda, principal, mas no exclusivamente, a través de los principios de proporcionalidad y jerarquía normativa, por lo que la existencia de un ordenamiento tributario, partícipe de las características de todo ordenamiento jurídico, es producto de la juridificación del fenómeno tributario y su conversión en una realidad normada, y tal ordenamiento público constituirá un sistema de seguridad jurídica formal o de "seguridad a través del Derecho".

79. La seguridad jurídica es un principio<sup>11</sup> que expresa desde una exigencia mínima y formal de orden que debe brindar un sistema jurídico, con independencia de que éste proteja otros valores (saber a qué atenerse), hasta una exigencia más substantiva vinculada con la certeza y previsibilidad que debe proporcionar el sistema jurídico de que se realizarán otros principios como la libertad, la igualdad, etcétera (por ejemplo, la exigencia de taxatividad vinculada con un derecho penal liberal y democrático).<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> La seguridad jurídica puede ser reconocida por el sistema jurídico a través de enunciados de valor o de principio. En el primer caso, mediante enunciados del tipo "la seguridad jurídica es un valor fundamental del ordenamiento". En el segundo, mediante enunciados del tipo "debe procurarse la seguridad jurídica", etcétera. La diferencia entre ambos enunciados es que los primeros *expresan* que determinado estado de cosas es valioso, mientras que los segundos *prescriben* realizar determinada acción o estado de cosas que se valora positivamente. Es decir, los enunciados de principio, a diferencia de los puramente valorativos, hacen explícita su dimensión directiva o de guía de la conducta. En nuestro sistema, la seguridad jurídica está reconocida mediante enunciados de principio.

<sup>12</sup> En la filosofía jurídica existe una discusión acerca de si la seguridad jurídica es una exigencia puramente instrumental, es decir, si sólo es valiosa en la medida en que se predica de la realización de valores substantivos, o si la seguridad jurídica también es valiosa en sí misma, en el sentido de que en un sistema injusto, es mejor la situación en

80. En efecto, la seguridad jurídica entendida como el deber de que el sistema jurídico proporcione un estado de cosas en que impere en un grado razonable la previsibilidad de la conducta y de sus consecuencias jurídicas, es un principio que tiene una conexión estrecha con la realización de otros principios substantivos protegidos por el sistema jurídico, como la autonomía y la igualdad.<sup>13</sup>
81. El principio de autonomía personal consiste en la libertad de elegir y materializar planes de vida sin la interferencia injustificada de terceros, incluido el Estado. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que ese es uno de los principios fundamentales de nuestro sistema jurídico<sup>14</sup>. Este principio, junto

---

que se tiene certeza y previsibilidad respecto de su funcionamiento, que la situación en que es imprevisible. En este último caso, no obstante, nótese que lo que diferencia a esas dos situaciones puede ser que la primera preserva, al menos, cierto grado de autonomía. Es decir, hay una conexión con otro valor substantivo. Véase, entre otros: Lifante Vidal, Isabel, "Seguridad jurídica y previsibilidad", en *Doxa, cuadernos de filosofía del derecho*, número 36; García Manrique, *El valor de la seguridad jurídica*, ed. Fontamara, 2007.

<sup>13</sup> De hecho, una de las concepciones contemporáneas del derecho, el positivismo ético, tiene entre sus postulados el deber moral de procurar un sistema jurídico con los rasgos que consideran propios del positivismo, que proporcione seguridad y certeza, como condición para preservar la autonomía personal. Cfr: Laporta, F. y otros, *Certeza y predecibilidad de las relaciones jurídicas*, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, Madrid; Laporta, F., *El imperio de la ley. Una visión actual*, ed. Trotta; Atienza, M. y Ruiz Manero, J., *Para una teoría postpositivista del derecho*, ed. Palestra Temis.

<sup>14</sup> Entre otras, ver tesis: 1a./J. 82/2017 (10a.): DERECHO A LA EDUCACIÓN BÁSICA. SU CONTENIDO Y CARACTERÍSTICAS. La educación es un bien básico indispensable para la formación de autonomía personal y, por ende, para ejercer el derecho al libre desarrollo de la personalidad, de aquí su carácter de derecho humano. Y en tanto bien básico para toda persona, la educación elemental debe ser obligatoria, universal y gratuita. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que uno de los derechos fundamentales tutelados por nuestro sistema jurídico es el derecho al libre desarrollo de la personalidad, expresión jurídica del principio de autonomía personal, de acuerdo con el cual, al ser valiosa en sí misma la libre elección individual de planes de vida e ideales de excelencia humana, el Estado tiene prohibido interferir indebidamente con su elección y materialización, debiendo limitarse a diseñar instituciones que faciliten la persecución individual de esos planes de vida y la satisfacción



con los de igualdad y dignidad, fundamentan los derechos humanos reconocidos por la Constitución, en la medida en que estos tutelan bienes básicos necesarios para la realización de aquellos, pues, por ejemplo, la protección de la vida y la salud o la provisión de educación básica son bienes necesarios para elegir y materializar cualquier plan de vida y para tener una vida digna en condiciones de igualdad. Desde esta perspectiva, resulta evidente que una condición *sine qua non* para poder desarrollar una vida autónoma es la existencia de seguridad jurídica, pues la estabilidad del sistema normativo y la previsibilidad de las consecuencias jurídicas de la conducta, son necesarias para planear y desarrollar una vida. De aquí que la seguridad jurídica sea considerada un derecho fundamental.<sup>15</sup>

---

de los ideales de virtud que cada uno elija, así como impedir la interferencia injustificada de otras personas en su consecución. La posibilidad de elegir y materializar un plan de vida o un ideal de virtud personal, en nuestra sociedad, requiere la provisión de, por lo menos, un nivel básico de educación. Sin embargo, la estrecha conexión que el derecho a la educación tiene con la generación de condiciones necesarias para el ejercicio del derecho a la autonomía personal, condiciona el contenido de la educación. En efecto, el derecho a la educación sólo constituye un bien básico capaz de generar las condiciones necesarias para el ejercicio de la autonomía personal si satisface un contenido mínimo, a saber: la provisión de principios de racionalidad y del conocimiento científico disponible socialmente; la exposición a una pluralidad de planes de vida e ideales de excelencia humana (incluido el conocimiento, desde un punto de vista crítico, de distintos modelos de vida y de virtud personal, ideas religiosas, no religiosas y antirreligiosas, etcétera); la discusión crítica de la moral social vigente; el fomento de los valores inherentes a una sociedad democrática como los derechos humanos, la tolerancia, la responsabilidad y la solidaridad; y la construcción de las capacidades requeridas para ser miembro activo de una sociedad democrática, como la de discusión racional sobre las cuestiones públicas. De aquí que tanto la Constitución General como los tratados internacionales reconozcan, convergentemente, que el objetivo de la educación debe ser el desarrollo de las capacidades del ser humano y el fomento de los derechos humanos y otros valores democráticos.

<sup>15</sup> La seguridad jurídica es un principio que puede dar contenido a un derecho fundamental si se mira desde la perspectiva de los sujetos titulares de derechos humanos, pero también es un principio fundamental del derecho que puede fundamentar deberes objetivos del Estado como el de emitir normas claras y precisas, no retroactivas, aplicadas regularmente, etcétera, aunque no se vincule siempre con otros derechos humanos, por ejemplo, cuando se exige que las relaciones entre poderes del mismo Estado o sus competencias jurídicas, se regulen de manera que generen certeza.

- 82.** Por lo que hace al principio de igualdad, es claro que sólo puede realizarse en el marco de un sistema jurídico que preserve la seguridad jurídica, ya que la igualdad ante la ley o igualdad formal presupone normas claras y precisas aplicadas regularmente por los operadores jurídicos, esto es, que el legislador emita normas claras, precisas, públicas, no retroactivas, etcétera, y que los aplicadores (tribunales y autoridades administrativas) se sientan vinculados por esas normas interpretadas -por lo general- conforme a su sentido literal, de manera que sea previsible su actuación frente a los destinatarios y se apliquen igual para todos, sin hacer excepciones arbitrarias. Pero también la igualdad substantiva requiere de seguridad jurídica: la seguridad que proporciona el sistema de que a todos se les proporcionarán los mismos bienes básicos y oportunidades de desarrollo conforme a la ley, es decir, que no se harán diferencias arbitrarias en el acceso a esos bienes y oportunidades básicas.
- 83.** En nuestro sistema jurídico, el principio de seguridad jurídica recogido en los artículos 14 y 16 constitucionales debe leerse en el último de los sentidos: seguridad y certeza de que el sistema jurídico protegerá los derechos y valores fundamentales previstos en la Constitución y garantizados por las leyes.
- 84.** El principio de seguridad jurídica, en sistemas jurídicos complejos como el nuestro, se expresa a través de una serie de exigencias como las siguientes:

- La existencia de un sistema jurídico relativamente estable, al menos en sus rasgos más importantes, para evitar que una labilidad excesiva impida conocer con certeza la regulación de la conducta y las consecuencias de la misma.
- Que el sistema se componga de normas generales y abstractas, es decir, que estén dirigidas a clases de destinatarios y que modalicen (prohibida, facultativa, obligatoria) clases de conductas, lo que implica la proscripción de normas individualizadas dirigidas a un destinatario definido respecto de una conducta concreta.
- Que esas normas tengan un origen democrático, de manera que los afectados hayan podido participar legítimamente en su formación, ya sea directamente o a través de mecanismos de representación.
- Que las normas sean públicas, esto es, que las disposiciones o textos canónicos que las contienen puedan ser conocidos por todos con certeza, a través de su publicación en medios oficiales y accesibles de difusión.
- Que esas normas no sean retroactivas en el sentido de que pretendan regular hechos acaecidos con anterioridad a su entrada en vigor, exigencia que gravita sobre las autoridades normativas, pero también se proyecta sobre los aplicadores: que las normas (no retroactivas en el sentido anterior) no se

apliquen retroactivamente, esto es, a hechos que sucedieron antes de su vigencia.<sup>16</sup>

- Que las disposiciones y normas<sup>17</sup> respeten ciertos requisitos de racionalidad lingüística necesarios para que transmitan un mensaje razonablemente claro y preciso, como procurar no usar términos ambiguos (polisémicos) o con escaso significado descriptivo y alto contenido valorativo o con fuerte carga emotiva, la minimización del uso de conceptos vagos (cuyas propiedades -intensión- o su referencia -extensión- sean muy imprecisas),<sup>18</sup> con “textura abierta”,<sup>19</sup> así como conceptos esencialmente controvertidos o jurídicamente indeterminados,<sup>20</sup> usar el recurso a definiciones estipulativas en los cuerpos legales para guiar a los aplicadores, la redacción de ordenamientos no redundantes, no contradictorios, el uso prudente de las remisiones, etcétera.
  
- Que rija el principio de legalidad y el deber de la autoridad de fundar y motivar su actuación en normas con las

---

<sup>16</sup> Aunque, por razones substantivas, se acepta en ciertos casos su aplicación retroactiva si es en beneficio de las personas, especialmente en el derecho penal por la gravedad de la afectación a derechos fundamentales que conllevan las penas.

<sup>17</sup> Por disposición se entienden los textos o enunciados autoritativos emitidos por la autoridad legislativa y por norma el significado de los mismos una vez interpretados. En los casos fáciles la diferencia es imperceptible, pero cuando hay dudas acerca del significado de los enunciados normativos, los casos difíciles, la diferencia cobra relevancia, como en los supuestos de interpretación conforme. Cfr. Guastini, Ricardo, *Interpretar y argumentar*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid. 2014.

<sup>18</sup> Ver: Carrió, G., *Notas sobre derecho y lenguaje*, ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires.

<sup>19</sup> Por textura abierta se entiende vaguedad potencial o superveniente. Véase Schauer F., *Las reglas en juego*, ed. Marcial Pons, Madrid, 2004.

<sup>20</sup> Véase: Atienza, M., *El derecho como argumentación*, ed. Ariel, Barcelona.

características mencionadas, esto es, la prohibición de la arbitrariedad, aunado al principio de responsabilidad por la actuación del poder público.

- Que en el sistema se respete el principio de jerarquía normativa, que existan tribunales previamente establecidos, creados con una competencia genérica y permanente (proscripción de tribunales *ad hoc* o tribunales especiales); que existan instituciones como la cosa juzgada, la prescripción, la preclusión y la caducidad, etcétera.<sup>21</sup>

**85.** Ahora bien, el principio de seguridad jurídica, como en general todos los principios, no es absoluto y a menudo entra en tensión con otros principios y exigencias legítimas del sistema jurídico, por lo que los requerimientos de seguridad jurídica son graduales.

**86.** El grado de certidumbre exigible a una norma jurídica varía en función, por una parte, del riesgo de afectación a derechos fundamentales o bienes jurídicos de gran importancia (reducir la discrecionalidad del aplicador), y por otra, de la necesidad de preservar cierta flexibilidad o discreción para que los aplicadores de las normas puedan evitar frustrar los fines que subyacen a éstas y corregir algunos resultados valorativamente incongruentes que se producirían si se aplicaran siempre de manera rígida.

---

<sup>21</sup> Se trata de algunos rasgos que han sido incluso considerados constitutivos del derecho mismo: generalidad, publicidad, congruencia, claridad, irretroactividad, posibilidad de cumplimiento, estabilidad normativa, aplicación congruente, etc. Véase Fuller, L. *The Morality of Law*, Yale University Press, 1964.

87. En efecto, en todo sistema normativo evolucionado pueden distinguirse dos aspectos de las normas que pueden entrar en tensión: el aspecto valorativo y el aspecto directivo. El primero consiste en que el sistema jurídico pretende la realización de acciones y estados de cosas valiosos. El segundo consiste en que el sistema jurídico trata de obtener esos resultados mediante la técnica de dirigir la conducta de las personas mediante reglas que modalizan conductas (permitida, prohibida, obligatoria). En este sentido, en el sistema jurídico encontramos tanto valores y principios muy generales (p. ej. debe respetarse la vida de las personas) que expresan las acciones y objetivos valorados positivamente por el sistema, como reglas que establecen con alta precisión la conducta debida en determinada circunstancia (p. ej. prohibido circular a mayor velocidad de la permitida), para lograr los valores y principios subyacentes.
88. Ahora bien, con frecuencia se producen conflictos entre ambos aspectos, porque las reglas con las que pretende guiarse la conducta de las personas para realizar los valores y principios subyacentes, por innumerables razones como la imposibilidad de imaginar y prever todos los casos posibles, presentan defectos. En lo que interesa, a veces una regla no incluye todos los casos que debería conforme a las razones que la justifican (infrainclusión), a veces incluye más casos de los que está justificado (suprainclusión).<sup>22</sup> En estos casos, los aplicadores pueden corregir

---

<sup>22</sup> Véase, Shauer, *opus cit.*

el problema para evitar resultados valorativamente anómalos, mediante recursos interpretativos: interpretación extensiva o analógica para la infrainclusión, interpretación restrictiva o por disociación para la suprainclusión, entre otras técnicas.

89. La seguridad jurídica incide también en ambos aspectos. Referida al aspecto valorativo, la seguridad jurídica consiste en la certeza de que las autoridades legislativas y jurisdiccionales producirán actos congruentes con los valores y principios del sistema jurídico. Referida al aspecto directivo, consiste en la certeza de que las autoridades legislativas emitirán normas suficientemente claras y precisas que serán aplicadas regularmente, conforme a su sentido literal, por las autoridades jurisdiccionales, de manera que puedan predecirse con certidumbre las consecuencias jurídicas de los hechos y actos jurídicos.
90. Sin embargo, mientras mayor sea la exigencia de seguridad jurídica en el aspecto directivo, menos margen de discreción tendrán los aplicadores para corregir los resultados valorativamente anómalos. Por ello, ***el grado en que debe exigirse certidumbre jurídica está en función, como se dijo, de la posibilidad de afectaciones intensas a derechos fundamentales y bienes de la máxima relevancia, por una parte, y por la otra, de la necesidad de preservar cierta discrecionalidad para que los aplicadores puedan realizar los valores y principios subyacentes a las normas.***

91. En el derecho penal, por ejemplo, la exigencia de seguridad jurídica alcanza su máxima intensidad, porque las penas afectan gravemente bienes jurídicos de la máxima importancia jurídica, como la libertad personal. Así, la exigencia de taxatividad de las normas penales y de estricta aplicación de las mismas, para privilegiar en alto grado la previsibilidad de la conducta, se considera prioritaria frente a la posibilidad de corregir riesgos de infrainclusión de las normas penales: de ahí la prohibición del recurso a técnicas interpretativas como la analogía, la mayoría de razón o la interpretación conforme, en esta materia.<sup>23</sup> Esto, para alcanzar un alto grado de seguridad en el aspecto directivo, es decir, que la persona sepa con toda certeza, desde una perspectiva *ex ante*, qué conducta está prohibida penalmente (incluso si no sabe por qué razones), para que pueda ajustarse a la norma y evitar la sanción.
92. En relación con el derecho administrativo sancionador se ha estimado que aplican, aunque con menor intensidad y modulados a las peculiares necesidades regulativas de esta rama del derecho, los principios del derecho penal, como el de taxatividad<sup>24</sup> cuyo rigor, aunque alto, debe atemperarse en esta materia.

---

<sup>23</sup> No ocurre lo mismo con la suprainclusión en materia penal: hay distintos mecanismos legales y dogmáticos para corregirla, como las causas de justificación o las excluyentes de responsabilidad, que evitan la imposición de una sanción a pesar de que la conducta es subsumible en la norma, es decir, de que es una conducta típica. Pero en este caso, la justificación es la misma: preservar los derechos fundamentales de afectaciones injustificadas.

<sup>24</sup> Tesis: P./J. 99/2006: DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO. De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a



93. Lo mismo puede decirse, en general, de decisiones -legislativas o jurisdiccionales- restrictivas de derechos fundamentales aunque no sean penales: deben satisfacer en un grado alto las exigencias de seguridad jurídica.
94. Sin embargo, existen ciertos campos del derecho en que no están involucradas directamente afectaciones graves a derechos fundamentales o bienes colectivos especialmente vinculados con estos y en que **es necesario preservar un cierto grado de discrecionalidad** para las autoridades legislativas y administrativas, a fin de que puedan perseguir eficazmente las finalidades públicas ordenadas por el derecho. En estos casos, las exigencias de la seguridad jurídica deben compatibilizarse con la necesaria flexibilidad y discrecionalidad de las autoridades para perseguir adecuadamente los fines públicos ordenados por el derecho.

---

la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.

- 95.** Ahora bien, la seguridad jurídica respecto de la actividad judicial en buena medida se garantiza mediante reglas de acción que limitan la discrecionalidad del aplicador, quien debe constreñirse a constatar si se actualizan los hechos operativos de la norma y, de ser el caso, aplicar la consecuencia jurídica. Sin embargo, en ocasiones el sistema jurídico recurre a técnicas distintas como las reglas de fin, es decir, a normas que ordenan al juez procurar lograr cierta finalidad o estado de cosas pero le dejan un margen de libertad para elegir los medios más adecuados. Esta técnica se usa, sobre todo, cuando no es posible anticipar con carácter general los medios que serían adecuados para lograr el fin perseguido porque la elección de estos dependerá de las circunstancias cambiantes de cada caso. Aquí la seguridad jurídica se traduce en la certeza de que el juez debe perseguir la realización del fin prescrito por la ley y que debe hacerlo eligiendo los medios lícitos más aptos para ello. Este tipo de técnica, por ende, requiere de los jueces el ejercicio de la discrecionalidad.

***Discrecionalidad***

- 96.** Respecto a la apuntada discrecionalidad a que se ha hecho alusión, esta Suprema Corte se ha pronunciado en diversas ocasiones al respecto.

97. Al resolver la *contradicción de tesis 2/97*,<sup>25</sup> el Tribunal Pleno estableció que existe discrecionalidad cuando la ley otorga a la autoridad un amplio campo de apreciación para decidir si debe obrar o debe abstenerse, para resolver cuándo y cómo debe obrar, o aun para determinar libremente el contenido de su posible actuación. En ese sentido, precisó que la base de este tipo de atribuciones es la libertad de apreciación que la ley otorga con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley les señala. Su ejercicio implica necesariamente, la posibilidad de optar, de elegir, entre dos o más decisiones, sin que ello signifique arbitrariedad.<sup>26</sup>
98. En el mismo sentido, al resolver la *acción de inconstitucionalidad 26/2006*,<sup>27</sup> dicho Tribunal señaló que las facultades discrecionales pueden estar expresamente señaladas en la ley, o bien pueden encontrarse implícitamente contenidas en el marco regulatorio que rige determinada materia o actividad. La característica de éstas es, sin duda, la libertad de apreciación que la ley otorga a las autoridades para actuar o abstenerse de hacerlo en determinados casos, con el propósito de lograr la finalidad que la ley le señala,

---

<sup>25</sup> Resuelta en sesión de veintinueve de junio de mil novecientos noventa y ocho.

<sup>26</sup> Registro: 195530, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Septiembre de 1998, Materia(s): Administrativa, Tesis: P. LXII/98, Página: 56: "**FACULTADES DISCRECIONALES. APRECIACIÓN DEL USO INDEBIDO DE LAS CONCEDIDAS A LA AUTORIDAD.** La base toral de las facultades discrecionales es la libertad de apreciación que la ley otorga a las autoridades para actuar o abstenerse, con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley les señala, por lo que su ejercicio implica, necesariamente, la posibilidad de optar, de elegir, entre dos o más decisiones, sin que ello signifique o permita la arbitrariedad, ya que esa actuación de la autoridad sigue sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación exigidos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual permite que los actos discrecionales sean controlados por la autoridad jurisdiccional."

<sup>27</sup> Resuelta en sesión de 7 de junio de 2007.

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

por lo que el ejercicio de dichas facultades implica en todos los casos, que la autoridad podrá elegir el tiempo y las circunstancias en que aplica la ley, sin que ello suponga una autorización legislativa para la actuación arbitraria del órgano, pues sus acciones estarán acotadas por los lineamientos que la propia ley contemple y por encima de cualquier condición, por los requisitos constitucionales de fundamentación y motivación de sus actos.<sup>28</sup>

**99.** Finalmente, la Primera Sala al resolver el *amparo directo en revisión 894/2011*<sup>29</sup> retomó estas consideraciones y sostuvo que el otorgamiento de facultades discrecionales a las autoridades no está prohibido, su uso en ocasiones puede ser conveniente o necesario para lograr la finalidad que la propia ley les señala. Sin embargo, su ejercicio debe limitarse de manera que se impida la actuación arbitraria de la autoridad, ya sea a través de la propia disposición normativa, la cual puede contener determinados parámetros que acoten el ejercicio de la atribución en forma razonable, o de la obligación de fundamentación y motivación que tiene todo acto de autoridad.

**100.** De estos precedentes es posible concluir como primer aspecto que las facultades discrecionales no son contrarias en sí mismas al

---

<sup>28</sup> Estas consideraciones fueron aprobadas por unanimidad de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

<sup>29</sup> Resuelto en sesión de 15 de junio de 2011, por unanimidad de votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

régimen constitucional, pues como lo ha reconocido este Alto Tribunal, su uso en ocasiones resulta conveniente o necesario a fin de lograr cierto tipo de finalidades reconocidas por la propia Ley Suprema.

- 101.** Este tipo de facultades pueden estar expresamente señaladas en la ley, o bien encontrarse implícitamente contenidas en el marco regulatorio de una actividad o autoridad. Sin embargo, el aspecto medular es que una facultad es discrecional o se ejerce de manera discrecional cuando con el propósito de lograr determinada finalidad, la ley otorga a la autoridad un amplio campo de apreciación para decidir, sin que ello suponga en forma alguna una autorización legislativa para la actuación arbitraria.
- 102.** Es decir, que en el ejercicio de facultades discrecionales, la autoridad está obligada a realizar el fin perseguido por el ordenamiento, pero es libre hasta cierto punto de elegir los medios para alcanzarlo, obviamente con la obligación de fundar y motivar las evaluaciones de conveniencia para el interés público que derivan de ese ordenamiento.
- 103.** Y lo que puede acontecer cuando la autoridad realiza actos distintos o no idóneos para alcanzar el fin previsto, es decir, cuando no existe una congruencia entre los medios elegidos para alcanzar tales fines, es un exceso o incluso un desvío de poder por hacer mal uso del poder discrecional en perjuicio de ese fin de interés público definido por la ley.

**104.** En suma, determinar si una norma viola el principio de seguridad jurídica, en función del margen de discrecionalidad que contempla, requiere de un análisis complejo de la misma conforme las consideraciones precedentes, sin que pueda establecerse un grado uniforme de exigibilidad en relación con la seguridad jurídica, por las razones apuntadas.

***Medidas precautorias en las acciones colectivas***

**105.** Podríamos definir como medidas precautorias para efectos de las acciones colectivas, aquellas providencias adoptadas por el juzgador que tienen por objeto proteger, durante la tramitación del juicio, los bienes o derechos de la colectividad del inminente o actual daño que se verifique en detrimento de los mismos cuando existe la urgencia de evitar que ese daño resulte de difícil o imposible reparación, para preservar la materia del juicio y evitar que la sentencia que eventualmente se emita, resulte ilusoria.

**106.** Ahora bien, el artículo 610, del Código Federal de Procedimientos Civiles, que contempla las medidas precautorias en las acciones colectivas, prevé lo siguiente:

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

*I. La orden de cesación de los actos o actividades que estén causando o necesariamente hayan de causar un daño inminente e irreparable a la colectividad;*

*II. La orden de realizar actos o acciones que su omisión haya causado o necesariamente hayan de causar un daño inminente e irreparable a la colectividad;*

*III. El retiro del mercado o aseguramiento de instrumentos, bienes, ejemplares y productos directamente relacionados con el daño irreparable que se haya causado, estén causando o que necesariamente hayan de causarse a la colectividad, y*

***IV. Cualquier otra medida que el juez considere pertinente dirigida a proteger los derechos e intereses de una colectividad.”***

**107.** Como se desprende del precepto transcrito, en sus primeras dos fracciones, contempla la posibilidad de que el juzgador imponga como medidas precautorias, obligaciones de hacer y no hacer, mientras que en la fracción III, se señalan conductas más específicas, que se encuentran relacionadas con la comercialización de productos que inciden, generalmente, en la afectación de los derechos de los consumidores. Todas esas medidas tienen como objetivo preeminente que, durante el trámite del juicio, se eviten daños a la colectividad o que, al estarse verificando, cesen en sus efectos, y no se consuman de manera irreparable o difícilmente reparable.

**108.** Mientras que en la fracción IV del numeral en comento, que es la parte impugnada, se deja abierta la posibilidad de que el juzgador adopte *otras* medidas que estime convenientes, con la misma finalidad de proteger los derechos e intereses de la colectividad y la conservación de la materia sobre la que inciden los mismos.

**109.** De lo que se desprende, que el legislador optó por una técnica regulativa en la que, por una parte, se especifican, una serie de providencias que puede adoptar el operador jurídico para alcanzar el objetivo de mérito, por haber considerado aquél que tales medidas podrían resultar las conducentes para paliar los efectos de las conductas dañinas que, con mayor frecuencia, se presentan en detrimento de los bienes o derechos objeto de la tutela judicial (fracciones I, II y III) y, por otra, se prevé una hipótesis normativa abierta (en la fracción IV), ante la necesidad de que, en aquellos casos más complejos, el juzgador esté en aptitud de decretar otras medidas.

**110.** En esa tónica, se estima justificado que el legislador, en un ámbito que resulta imposible definir *a priori* y de manera exhaustiva la totalidad de posibles hechos, actos u omisiones que podrían atentar en contra de los derechos o intereses colectivos, implemente una regla abierta, porque resulta preferible preservar cierta discrecionalidad y delegar en el operador jurídico la posibilidad de valorar la necesidad e idoneidad en la elección de las providencias conducentes, de acuerdo a las circunstancias de cada caso y en función de los objetivos o valores que se persiguen con las medidas precautorias, que frustrar la posibilidad de que pueda tomar acción en aquellos casos, incluso inimaginables por el legislador, en los que sea imperativo evitar daños difícilmente reparables o irreparables a los bienes o derechos objeto de tutela mediante el ejercicio de la acción colectiva; lo que es acorde con la racionalidad del sistema normativo en análisis.



**111.** No hay manera de comprender en una regla todas las circunstancias que pudieran presentarse, en todos los casos posibles, materia de una acción colectiva, que pueden ir desde la protección de intereses como los derechos de los consumidores, hasta las complejas y múltiples situaciones que se podrían presentar en detrimento del medioambiente, cuando están en juego intereses difusos de una colectividad indeterminada.

**112.** Aunado a lo anterior, no debe perderse de vista que, conforme a lo previsto en el primer párrafo del artículo 611, del Código Federal de Procedimientos Civiles,<sup>30</sup> en el ejercicio de la atribución discrecional conferida al juzgador de decretar medidas precautorias, también debe observar que no se causen más daños que los que se causarían con los actos, hechos u omisiones objeto de la medida y que, con el otorgamiento de la misma, no se cause una afectación ruinosa al demandado. Lo que evidencia que el margen de discrecionalidad conferido por el legislador no es tan amplio y que, en todo caso, está sujeto a ciertos límites jurídicos que deben ser motivados por el aplicador, como lo son el que la medida sea lícita, que no cause más daños que los que debe prevenir, que no cause una afectación ruinosa al demandado, que sea adecuada para evitar daños difícilmente reparables o irreparables que dejen sin materia el juicio, y que exista urgencia

---

<sup>30</sup> “**Artículo 611.** Las medidas precautorias previstas en el artículo anterior podrán decretarse siempre que con las mismas no se causen más daños que los que se causarían con los actos, hechos u omisiones objeto de la medida. El juez deberá valorar además que con el otorgamiento de la medida, no se cause una afectación ruinosa al demandado.

(...)”

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

porque sea previsible que estos daños se actualizarán o consumarán.

- 113.** Luego –*como ha sido precisado*- en la aplicación de normas que confieren facultades discrecionales, cobra relevancia el principio de legalidad y el deber de la autoridad de fundar y motivar debidamente su actuación; lo que implica la prohibición de la arbitrariedad junto a la observancia del principio de responsabilidad por la actuación del poder público.
- 114.** Entonces, si el juzgador motiva deficientemente su decisión, ello sólo le es reprochable al acto de aplicación y no a la ley que le confiere facultades que son discrecionales, por así requerirse, para que pueda hacer uso de las providencias necesarias para cumplir cabalmente con el cometido que persigue la emisión de providencias precautorias en un juicio de acción colectiva.
- 115.** De ahí que resulten inoperantes los argumentos en que se aduce conculcación al *principio de división de poderes* porque esa consecuencia se hace derivar del acto de *aplicación de la ley*, es decir, de su implementación en el caso concreto, porque se aduce *que el juzgador se irrogó atribuciones exclusivas de las autoridades administrativas al decretar las medidas precautorias*, por lo que ese aspecto, en el supuesto de que esa conculcación se acreditara, no sería consecuencia directa de la sola previsión de la regla discrecional reclamada sino, en su caso, de que el juzgador hubiese incurrido en algún exceso desvinculado de la finalidad perseguida por el ordenamiento que prevé la medida precautoria,

al haber motivado deficientemente su decisión por haber elegido un medio no idóneo o innecesario.

**116. Tema 2. Incongruencia entre los efectos de la medida y la *litis* principal.** Las empresas recurrentes plantean una serie de argumentos en los que –*sustancialmente*– aducen que *indebidamente se suplió respecto de los efectos conferidos a la medida precautoria, pues excedieron la solicitud respectiva y de la pretensión de la acción principal (la litis) que sólo fue la declarativa de daño e, incluso, las prohibiciones decretadas van más allá de la reparación de daño que autoriza el artículo 604 del Código Federal de Procedimientos Civiles.*

**117.** Para estar en aptitud de dar respuesta a los motivos de disenso en estudio, es menester precisar que en la demanda, la colectividad tercera interesada hizo valer una acción para defender intereses difusos<sup>31</sup> relacionados con la protección de un derecho y bien colectivo, como lo es el medioambiente y la biodiversidad de maíces nativos, al estimar, principalmente, que con motivo de los permisos de liberación al ambiente de OGMs, incluidos los solicitados por -y los otorgados a- las empresas quejasas, esos bienes han sido y serán afectados debido a que la liberación al ambiente de organismos genéticamente modificados, como lo es el

---

<sup>31</sup> “**Artículo 580.** En particular, las acciones colectivas son procedentes para tutelar:

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

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

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

maíz transgénico, perjudica y perjudicará a la biodiversidad del maíz nativo, silvestre o domesticado, a pesar de las salvaguardias de la LBOGM.

**118.** En la aludida demanda se indicó que la pretensión perseguida es la **declaración**: *a) de que se han liberado al ambiente, voluntaria o involuntariamente, organismos genéticamente modificados de maíz, en lugares y actividades donde no ha sido legalmente ni autorizado; b) de que esas liberaciones implican el menoscabo del derecho humano a la conservación, utilización sostenible y participación justa y equitativa de la diversidad biológica de los maíces nativos, al sobrepasar los límites de la Ley de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados y; c) de que, con mayor razón, la liberación comercial, también sobrepasará esos límites y se vulnerará el aludido derecho humano.*

**119.** Mientras que la medida precautoria se solicitó conforme a lo siguiente:

### *“MEDIDA PRECAUTORIA*

*Conforme a los numerales 384 y 610 del Código citado, “pueden decretarse todas las medidas necesarias para mantener la situación de hecho existente” y “en cualquier etapa del procedimiento el juez podrá decretar a petición de parte, medidas precautorias” por lo que con fundamento en dichas disposiciones solicitamos se decrete medida precautoria al tenor siguiente;*

*1.- De conformidad con el marco regulatorio de las medidas precautorias contemplado en lo general en el título IV del Libro II y de manera especial en el capítulo V del Libro IV, ambos*

*del Código Federal de Procedimientos Civiles, durante el desarrollo del juicio y en cualquier etapa podrán decretarse medidas precautorias para mantener la situación de hecho existente y cesar las actividades que necesariamente hayan de causar un daño irreparable e inminente a la colectividad.*

*2.- El artículo 399 de la Ley Adjetiva federal, dispone que “No podrá decretarse diligencia alguna... precautoria que no esté autorizada por este título o por disposición especial de la ley” Así el diverso artículo 611 del mismo Código como disposición especial de la ley aplicable al caso establece como requisitos para solicitar que se decreten las medidas precautorias.*

***i.- Que el solicitante de la medida manifieste claramente cuáles son los actos, hechos o abstenciones que puedan causar daño o vulneración a los derechos o intereses colectivos.***

*Los demandados en los incisos a) y b) desahogan procedimientos para otorgar permisos a los demandados en el inciso c) quienes a su vez solicitan permisos para liberación experimental, piloto y comercial de OGM de maíz (ver ANEXO 3)*

*Los permisos de liberación al ambiente que se sigan otorgando necesariamente llegaran a vulnerar el derecho humano e interés difuso de conservación, utilizando sostenible y participación justa y equitativa de la diversidad biológica de los maíces nativos, y por causar menoscabo o daño en nuestro derecho difuso, puesto que las limitantes y restricciones legales han demostrado ser ineficaces al haberse encontrado OGM de maíz en lugares, y en actividades donde no ha sido permitido ni autorizado.*

*Por ello es necesario que se dicte la medida cautelar consistente en la orden de cesación de actividades tendentes a otorgar permisos de liberación al ambiente de OGM del maíz.*

*Decretar una medida que cese las actividades de toda liberación al ambiente de OGM de maíz NO es inusitada NI*

*extravagante, puesto que la fracción III del artículo 610 del Código Adjetivo Federal dispone como medida precautoria el retiro del mercado o aseguramiento de bienes y productos directamente relacionados con el daño irreparable que necesariamente hayan de causarse a la colectividad. Así la solicitud de cesación de actividades de todos los procedimientos para otorgar permisos de liberación de OGM que se desahogan actualmente y aquellos que se soliciten, resulta una medida precautoria con menores implicaciones que una medida que retire del mercado algún producto.*

***ii.- Que exista urgencia en el otorgamiento de la medida en virtud del riesgo de que se cause un daño de difícil o imposible reparación:***

*Actualmente se tramitan diversos procedimientos para la liberación comercial, piloto y experimental, al ambiente de OGM de maíz; por tanto, existen urgencia en el otorgamiento de la medida cautelar debido a que la autoridad tiene breve termino para responder (artículos 44,52 y 57 de la Ley LBOGM.*

*3.- El mismo artículo 611 citado dispone como elementos para decretar las medidas precautorias los siguientes;*

***I. Que no se causen más daños que los que se causarían con los actos objeto de la medida.***

*La medida NO causa más daños que los que se causarían con los actos objeto de la medida, puesto que la presente solicitud de la colectividad actora únicamente se refiere a que cesen las actividades de los demandados en tanto se resuelve la acción colectiva; es decir, QUE SE DETENGA que se otorguen permisos de liberación experimental, piloto y comercial de OGM de maíz. Sin que la solicitud de la medida precautoria implique de forma alguna que se deje de sembrar maíz, puesto que la producción de maíces distintos a los OGM por comunidades puede satisfacer la demanda sin problema alguno en forma temporal y en su caso, definitiva.*

*De otorgase la medida cautelar solicitada, No habría más daño puesto que la oferta transgénica actual de la industria se limita a las mejores tierras cultivadas, con maíz en México 1.5 millones de hectáreas (mdha) bajo riego, más la fracción plana, no serrana, de 1.5 mdha de tierras de muy buen temporal; su total es menor a 3 mdha. Estas tierras ya se manejan cercanas a su capacidad productiva, la que no sería incrementada por el cambio a OGM de maíz.*

*Por otro lado debe destacarse que México, tiene muchas opciones no transgénicas y con semillas públicas para cubrir toda la producción de maíz que requiere y aún más.*

**II. Que con el otorgamiento de la medida No se cause una afectación ruinosa al demandado:**

*En forma alguna el otorgamiento de la medida precautoria podría causar afectación ruinosa a los demandados. Es imposible causar la ruina de los demandados de los incisos a) y b) puesto que se trata de dependencias del gobierno federal, como las define la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.*

*Por lo que hace a los demandados del inciso c), son empresas trasnacionales que reportan en los mercados de valores internacionales resultados anuales multimillonarios lo que evidentemente hace imposible que una medida temporal pudiere, en forma alguna, causarle la ruina.*

*4.- Cabe señalar que la determinación que ordene que se mantengan las cosas en el estado que guarden al dictarse la medida, no prejuzga sobre la legalidad de la situación que se mantiene, ni sobre los derechos o responsabilidades del que la solicita, como dispone el artículo 388 del Código Federal de Procedimientos Civiles.*

*Por lo que se solicita decretar MEDIDA PRECAUTORIA para el efecto de que cesen las actividades de los demandados para que, en tanto SE RESUELVA LA ACCION COLECTIVA, se suspenda cualquier acto por el que se otorgue permiso*

*alguno de liberación al ambiente de OGM de maíz, ya sea de tipo experimental, piloto y/o comercial.*

***Ahora bien, para evitar que el otorgamiento de la medida cautelar se postergue por razones de los tiempos procedimentales (por ejemplo, emplazamiento por exhorto) y que por ello se pueda vulnerar el derecho humano fundamental, esta colectividad actora solicita que de manera provisional previa al desahogo de trámites, se ejerza la facultad contemplada en la fracción IV del artículo 610 del Código Federal de Procedimientos Civiles que prevé la facultad del juez para decretar cualquier otra medida que considere pertinente dirigida a proteger los derechos de la colectividad. Esa otra medida que solicitamos consiste en decretar inmediatamente la suspensión provisional de actividades, sin necesidad de desahogar los trámites requeridos para otorgar medidas cautelares, hasta en tanto se resuelva en definitiva la solicitud de medida cautelar.”***

**120.** Después de una serie de impugnaciones, finalmente, el tribunal unitario al emitir la sentencia reclamada, en el toca de apelación **860/2015**, decretó la medida precautoria en los términos siguientes:

*“SÉPTIMO. Con base en lo expuesto en el considerando previo, procede revocar la resolución apelada y conceder la medida solicitada por la parte actora.*

*Ahora bien, conforme a los razonamientos expresados en esta sentencia, teniendo en cuenta las preocupaciones externadas por las demandadas, por los organismos requeridos y por las terceras personas que comparecieron vía amicus curiae, en cuanto a no impedir la investigación científica ni el progreso en el campo mexicano, pero sin dejar de lado los potenciales riesgos que representan las liberaciones de OGMs de maíz para la diversidad biológica y para la salud humana, este*



*tribunal considera que los efectos que debe tener la medida cautelar son los siguientes:*

*I. La SAGARPA podrá expedir permisos de liberación de OGMs de maíz en etapas experimentales y en programas pilotos, siempre y cuando en éstos últimos se adopten medidas de contención. Estos permisos deberán concederse observando los siguientes puntos:*

- A. La SAGARPA, que es la autoridad competente para otorgar los permisos de liberación al ambiente de OGMs de maíz, determinará, en cada caso, las medidas de contención que resulten más eficaces para limitar el contacto del OGM (cuya liberación se permita en fase experimental o en programa piloto), con la población y con el medio ambiente.*
- B. Como en el caso quedó demostrada la presencia ilícita de OGMs en cultivos de maíces nativos, la SAGARPA deberá rendir informes periódicos al juez de primera instancia, por lo menos una vez al mes, con los que se demuestren el monitoreo de las liberaciones de OGMs de maíz, así como el cumplimiento y la eficacia de las medidas de contención adoptadas en cada caso en que se otorgue un permiso para la liberación al ambiente de OGMs de maíz en fase experimental o en programa piloto con medidas de contención.*
- C. En caso de que de los informes rendidos por la SAGARPA se advierta que las medidas de contención que se adopten para limitar el contacto de los OGMs (cuya liberación se permita en fases experimentales o en programas piloto) con la población y con el medio ambiente, no estén siendo eficaces, el juez de primera instancia estará facultado para modificar, de oficio o a petición de parte, los efectos de la presente medida. En consecuencia, el juez queda facultado para ordenar a la SAGARPA que suspenda o revoque los permisos que hubiera otorgado y que se abstenga de otorgar*

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

*nuevos permisos para liberaciones en fases experimentales y de programas piloto.*

*D. Por virtud de la clasificación del glifosato como probable cancerígeno y tomando en consideración los pronunciamientos emitidos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el uso del glifosato en la agricultura, en todos los casos en que se solicite un permiso para liberación experimental o en programa piloto (con medidas de contención) en el que se tenga programado usar glifosato, antes de que la SAGARPA resuelva sobre el otorgamiento del permiso, deberá cumplirse con lo siguiente:*

*D.1. La COFEPRIS, al realizar el análisis de inocuidad que le compete, deberá pronunciarse, en cada caso y de forma expresa, de qué manera podría afectar a la salud humana el uso del glifosato en el cultivo del OGM de que se trate.*

*Sobre este punto, debe indicarse que, como la COFEPRIS no es parte demandada en el presente caso, se ordenará correrle traslado con copia de la presente sentencia.*

*D.2. La SEMARNAT, al emitir el dictamen a que se refiere el artículo 66 de la Ley de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados, también deberá emitir pronunciamiento expreso respecto de los efectos ambientales que podría provocar el uso del glifosato en el lugar en que se proponga llevar a cabo la liberación del OGM.*

*E. Tomando en consideración que las personas que han solicitado permisos para liberar al ambiente OGMs de maíz, en fases experimentales y en programas piloto, han dejado en claro que su intención final es obtener permisos para liberar comercialmente dichos OGMs, en todos los casos en que se presente una solicitud de permisos para liberaciones experimentales o en programa piloto, la SAGARPA deberá hacer del*

*conocimiento del solicitante del permiso la existencia del juicio principal y de esta medida cautelar, para que cada solicitante, bajo su más estricta responsabilidad, decida si insiste o no en obtener el permiso de que se trate.*

*II. La SAGARPA debe abstenerse de otorgar permisos para la liberación de OGMs de maíz en programas piloto, sin imponer medidas de contención, y en fase comercial hasta que se resuelva en definitiva el juicio principal”.*

**121.** Como se advierte de la medida precautoria enunciada, no se puede afirmar que fue más allá de lo que la propia colectividad refirió en su solicitud de medida precautoria porque, sustancialmente, fue solicitada para que cesaran las liberaciones de maíz genéticamente modificado con motivo de la emisión de los permisos experimentales, pilotos o comerciales, al haber afirmado que se encontraron organismos genéticamente modificados de maíz en lugares y en actividades donde no ha sido permitido ni autorizado, lo que considera en perjuicio de la biodiversidad de especies nativas de maíz.

**122.** Incluso, los efectos conferidos por la responsable a la medida precautoria, en ese aspecto de la liberación del maíz genéticamente modificado, fueron menores a los solicitados por la colectividad, porque mientras ésta solicitó el cese total de la liberación, cualquiera que fuese el tipo de permiso otorgado, el tribunal unitario responsable sí permitió la liberación (en permisos experimentales y programas piloto) pero con las medidas de contención y condiciones antes precisadas.

**123.** Además se estima que el tribunal al decretar las medidas precautorias de la forma expuesta y agregar las condicionantes para al uso del glifosato en los permisos que así lo requirieran, obró apegado a derecho, en virtud de que la apreciación de la solicitud respectiva en relación con la *litis*, no debió ser restrictiva, sino también debió considerar el tipo de daño al medio ambiente que se adujo en la demanda y, por ende, la acción que se hizo valer, es decir, a una **acción difusa**, de índole indivisible, que se ejerce para tutelar los derechos e intereses difusos que, por su naturaleza, tiene por objeto el reclamo de la reparación del daño causado a la colectividad, consistente en **la restitución de las cosas al estado que guardaban antes de la afectación** o, en su caso, al cumplimiento sustituto de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad (artículo 581, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles).<sup>32</sup>

**124.** Lo que guarda congruencia con lo resuelto por esta Primera Sala al resolver el amparo directo **36/2017**,<sup>33</sup> precisamente, en un

---

<sup>32</sup> **Artículo 581.** Para los efectos de este Código, los derechos citados en el artículo anterior se ejercerán a través de las siguientes acciones colectivas, que se clasificarán en:

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

(...)

<sup>33</sup> Resuelto en sesión de tres de julio de dos mil diecinueve. Por unanimidad de cinco votos.

asunto en que también se ejerció una acción colectiva para la protección del medio ambiente.

**125.** En ese precedente, se precisó que el aludido artículo 581, fracción I, se concreta a señalar cuál es el objeto de la acción colectiva difusa; y al hacerlo, ***no establece ninguna limitante en cuanto al tipo de prestaciones que pueden o no reclamarse a través de la misma***; por el contrario, si ese precepto se analiza de manera sistemática con lo dispuesto en el artículo 582 del propio ordenamiento, en el cual se establece, de manera genérica, que la acción colectiva podrá tener por objeto pretensiones declarativas, constitutivas o de condena, es claro que ***el objeto de la acción colectiva difusa por sí mismo, no constituye una limitante del derecho de acceso a la jurisdicción, en tanto que en él no se hace ninguna limitación en cuanto al tipo de prestación que puede intentarse en la demanda.***

**126.** Además se hizo énfasis en que el derecho de acceso a la justicia, en acciones colectivas, como la que nos ocupa, ***debe entenderse flexible***, pues como se indica en la propia exposición de motivos que elevó a rango constitucional esas acciones, el procedimiento debe ser sencillo y eficaz, a efecto de ***permitir una protección efectiva de los derechos***, pues los paradigmas procesales actuales son insuficientes e, incluso, contrarios al espíritu de la reforma constitucional que busca acabar con un sistema perverso en el que simplemente, y debido a tecnicismos injustificados, tolera violaciones a los derechos humanos.

127. Bajo esa lógica, cualquier demanda en la que se ejercite una acción colectiva difusa en defensa del medio ambiente, debe ser analizada en concordancia con ese espíritu, es decir, de una forma que sea compatible con la maximización del derecho de acceso a la justicia, a efecto de que en la medida de lo posible, no se toleren, por cuestiones técnicas *que no estén justificadas*, violaciones a los derechos humanos que, en otro tipo de acciones y procedimientos, podrían tener justificación.
128. Atendiendo a lo anterior, el juzgador ***no puede analizar de manera fragmentada*** la demanda en que se ejerza ese tipo de acciones sino que, por el contrario, debe analizarla en su integridad, a fin de derivar cuál es su causa, es decir cuáles son los hechos en que se apoya, así como las circunstancias comunes que comparte la colectividad en relación con ellos.
129. Esta Sala sostuvo que aun y cuando la acción difusa en mención se encuentre regulada en el marco del Código Federal de Procedimientos Civiles, debe carecer de los rígidos tecnicismos propios de la materia civil; por tanto, el juzgador está en condiciones, por ejemplo, de solicitar la información requerida, pues no se debe perder de vista que en las acciones colectivas difusas en defensa del medio ambiente debe, no de manera potestativa, sino obligatoria, ***actuar de manera oficiosa*** a fin de tener los elementos necesarios para valorar debidamente la causa en que se sustenta la acción, pues en este tipo de acciones, debe operar con mayor eficacia y rigor el principio que reza *“dame los hechos y te daré el derecho”*.

**130.** Lo que no implica, ni puede conducir a considerar, que en este tipo de asuntos el juez asuma el carácter de parte en tanto que, finalmente, en la sentencia que en su caso emita, debe valorar las pruebas con total imparcialidad, determinando si se dio o no la afectación al medio ambiente; así como la condena que, en uso de su investidura, debe establecer teniendo en consideración las circunstancias concretas del caso.

**131.** Aunado a lo anterior, en lo referente a la medida precautoria, la Primera Sala señaló que la exigencia de verificar el cumplimiento de los requisitos a que alude el artículo 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles,<sup>34</sup> en una etapa tan temprana del procedimiento, como lo es la certificación que se hace para determinar si debe admitirse o desecharse una demanda de acción colectiva, se encuentra plenamente justificada, ***no sólo por la trascendencia que tiene la admisión de una demanda en la que***

---

<sup>34</sup> “**ARTICULO 588.-** Son requisitos de procedencia de la legitimación en la causa los siguientes:

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

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

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

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

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

VI. Que no haya prescrito la acción, y

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

***se ejercita una acción colectiva, sino por la posibilidad de que el juzgador pueda conceder una medida cautelar sustentada en lo dispuesto en los artículos 610 y 611 del Código Federal de Procedimientos Civiles.***

132. Ello, pues el juzgador antes de admitir una demanda colectiva o conceder una medida precautoria, primero ***debe advertir la seriedad y fundamento de la demanda para constatar que tiene posibilidades de prosperar***, lo que se hace precisamente a partir del análisis de los requisitos a que aluden los artículos 587 y 588 del propio ordenamiento; de ahí que se entienda el por qué se justifica el que, antes de la admisión de la demanda, se certifique el cumplimiento de los mismos.
133. Y el que la realización de ese análisis se haga antes de la admisión de la demanda, no restringe el derecho de acceso a la jurisdicción pues, por las repercusiones que puede tener la admisión de la demanda en que se ejerza una acción colectiva y la concesión de las medidas cautelares a que aluden los artículos 610 y 611 del Código Federal de Procedimientos Civiles, la premura de ese análisis está justificada, máxime si se tiene en consideración que ese examen debe realizarse ponderando la apariencia del buen derecho, la cual consiste en determinar hipotéticamente, con base en un conocimiento superficial del caso, la existencia del derecho cuestionado y las probabilidades de que la sentencia sea favorable.
134. Hasta aquí la cita del precedente. De todo lo antes expuesto, se desprende entonces que la decisión sobre el otorgamiento de la



medida precautoria no debe basarse en una apreciación restrictiva de la solicitud en cuestión pues debe tomarse en cuenta, de la manera más amplia, el tipo de acción que se ejerce y los hechos que la constituyen, si es el caso de que a través de ésta se pretendan proteger intereses difusos para evitar la afectación al medioambiente –como ocurre en la especie-; lo que implica que la ponderación de la apariencia del buen derecho para su otorgamiento, corresponda a esa laxitud con la que debe apreciarse la *litis* respectiva, con la finalidad de evitar, de la manera más óptima, el daño al medio ambiente que se pretende con la medida en comento.

**135.** Por ende, en la especie, los alcances o efectos que se confirieron a la medida cautelar por el tribunal responsable, ***no se encontraban limitados*** a una apreciación restrictiva de la solicitud de la medida cautelar ni de lo que la accionante señaló como pretensión principal (de índole declarativo) en el apartado respectivo, si de la apreciación integral de la demanda se advierten otros elementos que permiten imprimirle esos alcances, con la finalidad de que sea efectiva para cumplir con el objetivo de prevenir daños graves e irreversibles al medioambiente con la liberación del maíz genéticamente modificado. De ahí que devengan infundados los motivos de disenso en estudio.

**136.** Incluso, cabe hacer mención de la sentencia emitida por el Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito, en el recurso de apelación **68/2014**, al analizar la *coincidencia entre la acción colectiva y las pretensiones deducidas*

*por la colectividad accionantes, donde se precisó que la demanda podría ser interpretada, en el sentido de que las declaraciones judiciales solicitadas por la demandante, se traducirían, eventualmente, en una pretensión de condena (de no hacer) para las Secretarías de Estado demandadas, pues lo que persigue la colectividad accionante, según sus propias afirmaciones, es que **dichas secretarías queden obligadas a no extender los permisos para la liberación comercial de maíz modificado genéticamente**, esto es, **tiene como finalidad prevenir un daño** que los firmantes de la demanda consideran podría generarse con motivo de la liberación comercial de OGMs de maíz, lo que es acorde con el Código Federal de Procedimientos Civiles pues las acciones colectivas son procedentes para solicitar la reparación de un daño causado, pero que también tienen cabida para **prevenir la comisión de algún daño**.*<sup>35</sup>

137. Sin que sea óbice a lo anterior, el que la parte quejosa aduzca que la medida de mérito, incluso, hubiese excedido lo que el artículo 604, del Código Federal de Procedimientos Civiles prevé como condena en la acción principal, es decir, el restituir las cosas **al estado que guardaban antes de la afectación** pues, al margen de que como ha sido precisado, los efectos que deban conferirse a las medidas precautorias deben derivar de la apreciación de la demanda, con la mayor laxitud posible; en la especie, el estado de cosas que se buscó preservar con la medida es aquel en que no se ha producido o incrementado el daño al medioambiente y la

---

<sup>35</sup> Sentencia del toca de apelación **68/2014**. Páginas 115 a 117.

diversidad biológica, cuya causa se atribuye al otorgamiento de los permisos de mérito, por tanto, es claro que no se rebasó lo previsto en esa norma. Aunado a que también debe destacarse lo precisado en la aludida sentencia del recurso de apelación **68/2014**, en el sentido de que “... *aunque en la demanda no se menciona expresamente el estado de las cosas antes de la conducta que se atribuye a las demandadas, tal situación se infiere fácilmente del planteamiento hecho por los miembros de la colectividad actora: el estado de hechos antes de las conductas que se atribuyen a las demandados es la ausencia de maíces transgénicos en el país...*”<sup>36</sup>

**138. Tema 3. Modificación/ampliación de la *litis* en la medida cautelar y sus consecuencias procesales.** Ahora corresponde analizar todos los planteamientos de **Syngenta Agro, Dow Agrosiences de México, PHI México, Monsanto Comercial y Semillas y Agroproductos Monsanto**, que giran en torno a una supuesta modificación de la *litis* en la medida precautoria, la cual les provocó serias afectaciones de carácter procesal.

**139.** Por orden, sobre este punto, las quejas alegaron desde la demanda de amparo, esencialmente, que:

**139.1.** A través de los escritos presentados por la colectividad actora el *veintiocho de mayo y tres de agosto, ambos de dos mil quince*, se introdujeron argumentos y pruebas ajenos a

---

<sup>36</sup> *Ibídem.* Página 114.

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

la *litis* original de la medida precautoria, relativos a, por una parte, la detección de organismos genéticamente modificados en lugares no deseados (presencia ilícita) y, por otra parte, los problemas a la salud posiblemente ocasionados por el uso de glifosato que requieren los cultivos orgánicamente modificados.

**139.2.** La forma en que se acordaron dichos escritos dejó en indefensión a las empresas, dado que no se les dio vista con su contenido y, por lo tanto, no pudieron ser analizados ni discutidos por ellas, en contravención al principio de igualdad procesal, de ahí que no debió tomarse en cuenta lo aportado en tales recursos.

**139.3.** Por ello, debieron tenerse en cuenta los argumentos y pruebas de las demandadas, ofrecidos tanto en el desahogo de la vista al recurso de apelación que la colectividad interpuso contra la negativa a conceder la medida, como en los juicios de amparo indirecto acumulados, pues se trató de la primera oportunidad procesal que tuvieron para pronunciarse respecto de los aspectos indebidamente incorporados a la *litis* de la medida precautoria.

**140.** Puede verse entonces que con esas manifestaciones las quejas estiman que se realizaron en su perjuicio tres cosas: **(a)** por una parte, una supuesta permisión a la colectividad de variar la *litis* original de la medida precautoria; **(b)** por otra, la inobservancia del trámite que a su criterio debió darse a los escritos de mérito, por

tratarse de mejoras o modificaciones a los términos iniciales en que se pidió la medida; (c) y por último, que ante la falta de oportunidad para defenderse de las modificaciones a la *litis* verificadas ante el juez federal de origen, debió concederse valor a las manifestaciones y pruebas que aportaron en el primer espacio procesal que tuvieron para ello.

**141.** Respecto de esos planteamientos formulados en las distintas demandas de amparo, el órgano de control constitucional simplemente determinó que eran *inoperantes* porque no se agotó el medio ordinario de defensa en contra de los acuerdos que recayeron a los escritos de la colectividad que se estiman moduladores de la *litis* en la medida cautelar.

**142.** Para controvertir esa determinación específica de la sentencia de amparo, las quejas formulan dos líneas de agravios:

**142.1.** La **primera línea de agravios** se dirige a mostrar *que las empresas quejas no estaban obligadas a interponer el medio de defensa ordinario en contra de los proveídos recaídos a los escritos que estiman moduladores, ya que lo acordado no les causó perjuicio como para recurrir desde ese momento, sino que la afectación en su contra se materializó hasta que en la resolución definitiva se tomó en cuenta el contenido de escritos desconocidos para las permisionarias.*

142.2. La **segunda línea de argumentos** *insiste en las violaciones procesales que se ocasionaron con la forma en que se acordaron tales escritos, así como las concesiones que debieron hacerse a los argumentos y pruebas de las permisionarias ante la imposibilidad de ofrecerlas antes, tal como se destacó desde los conceptos de violación de la demanda.*

143. Por cuestión de método, esta Sala analizará en primer orden los agravios dirigidos a mostrar si las empresas quejasas debían o no interponer recurso ordinario, pues en caso de que fueren infundados, quedaría firme la consideración de la sentencia recurrida que estimó que era necesario hacerlo y, en consecuencia, devendrían inoperantes el resto de agravios relacionados con esa supuesta violación procesal.

144. Para una mayor claridad del análisis que se acaba de acotar, es conveniente recordar el contenido de los acuerdos cuya obligación de impugnar se discute.

145. En acuerdo de **diez de junio de dos mil quince** se proveyó sobre el escrito presentado por la colectividad actora el *veintiocho de mayo de ese mismo año*. En lo que interesa, dicho acuerdo establece:

*“México, Distrito Federal, a **diez de junio de dos mil quince.***

*[...]*

*Por último, se tiene por recibido el escrito signado por **René Sánchez Galindo**, en su carácter de representante legal de la parte actora **Adelita San Vicente Tello**, por su propio derecho y como representante de la colectividad de titulares del derecho humano al medio ambiente sano para el desarrollo del bienestar de las personas, personalidad que tiene acreditada y reconocida en autos, mediante el cual expone diversos argumentos a fin de que se tomen en consideración al momento de resolver en definitiva sobre la medida precautoria definitiva, por tanto, ténganse por realizadas las manifestaciones que se realizan en el escrito de mérito, mismas que deberán ser tomadas en consideración al resolver lo que en derecho corresponda respecto a la medida cautelar en que se actúa; mientras tanto, una vez que sea el momento procesal correspondiente para que ésta autoridad federal haga el pronunciamiento a que hace referencia la parte actora, agréguese a sus autos el escrito de cuenta, y quárdense los anexos exhibidos en el seguro de éste Juzgado de Distrito; lo que se provee para los efectos legales a que haya lugar.*

**NOTIFÍQUESE.**

*Así lo proveyó y firma el Juez Décimo Segundo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, **FRANCISCO PEÑALOZA HERAS**, ante el Secretario **Amado Ortiz Salgado** quien autoriza y da fe. **Doy fe.**" (Dos firmas ilegibles).<sup>37</sup>*

- 146.** Mientras que por auto de **once de agosto de dos mil quince** se acordó el escrito de la colectividad actora presentado el tres de ese mismo mes y año ante el Juzgado de Distrito del conocimiento. El contenido de dicho acuerdo es el siguiente:

---

<sup>37</sup> El subrayado es propio de esta resolución y se usa para enfatizar la parte que importa para este estudio.

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

*“México, Distrito Federal, a once de agosto de dos mil quince.*

*Téngase por recibido el oficio signado por **César Martínez Uribe, Secretario del Juzgado Primero de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal**, mediante el cual comunica el contenido del auto de treinta y uno de julio de los corrientes, emitido en el cuaderno principal del juicio de amparo **1019/2013-I**, promovido por **Semillas y Agroproductos Monsanto, Sociedad Anónima de Capital Variable**, formado con motivo de la demandada de garantías promovida en contra del proveído de diecisiete de septiembre de dos mil trece, dictado por éste órgano jurisdiccional, en el juicio civil federal en ejercicio de la acción colectiva en que se actúa, en que determinó que de conformidad en lo previsto en el numeral 196, párrafo cuarto y 214 de la Ley de Amparo, **declarar debidamente cumplida la ejecutoria de amparo de dieciocho de junio de dos mil quince, pronunciada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, lo anterior en razón de que quedó demostrado que éste Juzgado de Distrito señalado como autoridad responsable en el juicio de amparo de mérito, dio cabal cumplimiento a la ejecutoria de referencia, ya que no se incurrió en exceso o defecto al momento de cumplir con el fallo protector, advirtiéndose que no se dejó de realizar acto alguno adicional al ordenado en la sentencia de amparo, sino que contrario a ello, se dictó un fallo conforme a los lineamientos dados por la resolución protectora; lo anterior queda del conocimiento de éste Juzgado de Distrito para los efectos legales consiguientes.*

*En otro orden de ideas, agréguese a sus autos el escrito signado por **Rene Sánchez Galindo**, como apoderado de **Adelita San Vicente Tello**, y como representante común de la colectividad de titulares del derecho humano al medio ambiente sano para el desarrollo del bienestar de las personas, mediante el cual realiza diversas manifestaciones en alcance con hechos supervenientes a la solicitud de medida precautoria definitiva, argumentos que queda del conocimiento de ésta autoridad federal para los*



efectos legales conducentes, mismos que serán tomados en consideración al momento de que éste Juzgado de Distrito se pronuncie sobre la medida precautoria definitiva formada con motivo de lo actuado en la acción colectiva en que se actúa; lo que se provee para todos los efectos legales a que haya lugar.

**Atento al estado procesal de la presente causa, se cita a los contendientes para oír pronunciar la resolución que en derecho procede respecto a la medida cautelar definitiva; lo que se hace de su conocimiento para los fines legales consiguientes.**

**NOTIFÍQUESE.**

*Así lo proveyó y firma el Juez Décimo Segundo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, FRANCISCO PEÑALOZA HERAS, ante el Secretario Amado Ortiz Salgado quien autoriza y da fe. Doy fe.” (Dos firmas ilegibles).<sup>38</sup>*

147. Al respecto, las empresas quejasas sostienen que era inexigible el agotamiento de medios de defensa en contra de los acuerdos recién transcritos, básicamente porque: (i) no se impuso carga procesal alguna a las demandadas, ni se les causó perjuicio con lo acordado como para recurrir; (ii) el perjuicio se materializó hasta que en la resolución definitiva se tomó en cuenta el contenido de escritos desconocidos para las permisionarias; (iii) no se dio vista ni se ordenó notificar personalmente el contenido de los escritos de la colectividad actora que ahí se proveían; (iv) tampoco se solicitaron nuevos informes en términos de lo dispuesto en el artículo 611 del CFPC, lo que habría permitido entender que se

---

<sup>38</sup> El subrayado es propio y se usa para enfatizar el contenido del acuerdo que importa para el estudio.

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

trataba de una mejora de la medida precautoria o de una nueva solicitud de medida cautelar.

**148.** Esta Sala considera que esos agravios de las empresas quejasas son insuficientes para variar el sentido del fallo sujeto a revisión, por los motivos siguientes.

**149.** Los planteamientos previamente identificados como *(i)* y *(ii)*, son **infundados** porque contrario a lo que sostienen las quejasas, de la simple lectura de los acuerdos cuestionados, que han quedado transcritos, es posible concluir que el juez federal del conocimiento **admitió** a la *litis* de la medida precautoria las manifestaciones y pruebas de la colectividad actora contenidas en los escritos de veintiocho de mayo y tres de agosto de dos mil quince, provocando desde ese mismo momento una afectación que a juicio de la sentencia recurrida era susceptible de controvertirse a través del medio ordinario de defensa procedente.

**150.** En efecto, expresiones como: *“ténganse por realizadas las manifestaciones que se realizan en el escrito de mérito, mismas que deberán ser tomadas en consideración al resolver lo que en derecho corresponda respecto a la medida cautelar en que se actúa”* (acuerdo de diez de junio) y *“argumentos que queda del conocimiento de ésta autoridad federal para los efectos legales conducentes, mismos que serán tomados en consideración al momento de que éste Juzgado de Distrito se pronuncie sobre la medida precautoria definitiva”* (acuerdo de once de agosto), revelan que, con independencia del sentido en que se valorara el contenido

de los escritos a que se refieren tales acuerdos, el simple hecho de establecer que **se tomarían en consideración** en el momento procesal oportuno, conlleva una autorización del Juez para que las manifestaciones y anexos de los escritos en cuestión, formen parte del conjunto de elementos a tener en cuenta al decidir la suerte de la medida precautoria.

**151.** Es decir, lo determinado por el Juez de Distrito en esos acuerdos, en el sentido de que los escritos serían tomados en cuenta en el momento procesal oportuno, constituye una admisión que además lleva aparejada la aceptación del juzgador de que las manifestaciones y pruebas reseñadas en los escritos en cuestión sí estaban relacionadas con la *litis* de que se trata, y por lo tanto, eran susceptibles de valoración al momento de emitirse la resolución correspondiente a la medida precautoria definitiva. Se insiste, al margen de que la información aportada en dichos escritos de la colectividad actora se usara para negar o para conceder la medida, pues lo relevante es que se acordó que llegado el momento procesal oportuno se le concedería valor.

**152.** De suerte que, a criterio de esta Sala, fue en ese momento, esto es, al determinar que el contenido de esos escritos **se tomaría en consideración** al emitir resolución sobre la medida precautoria, cuando surgió la afectación –perjuicio– en que las quejas sustentan sus alegaciones, puesto que con tal admisión se permitió la introducción a la contienda de elementos que ellas consideran propios de una mejora, ampliación o modificación de la *litis* original de la medida precautoria –sin prejuzgar sobre si los escritos de la

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

colectividad tuvieron o no ese efecto—, y no hasta que el tribunal responsable los invocó para revocar la decisión del Juez Federal y conceder la medida, porque dichos elementos ya habían válidamente entrado a formar parte de la controversia.

**153.** En ese sentido, queda evidenciado que desde ese momento en que se determinó que lo manifestado y probado en los escritos de la colectividad se tomaría en cuenta en el momento procesal oportuno, se materializó la afectación de que se duelen las quejas y que, por considerarlos propios de un perfeccionamiento de la medida precautoria original o de una nueva solicitud, les generó la carga de interponer el medio ordinario de defensa que en su caso procediera haciendo valer tal circunstancia, y en caso de asistirles la razón, se diera entonces a los escritos el trámite que estiman como el adecuado.

**154.** Sin que la forma de notificación –por lista– utilizada para dar a conocer dichos acuerdos a las partes pueda invocarse como un impedimento para cumplir la carga procesal de recurrir. En primer lugar, porque si estimaban que esa notificación fue indebida, debieron impugnarla a través del medio ordinario de defensa correspondiente. Y en segundo lugar, porque vale la pena recordar que las quejas son parte en sentido formal y material, tanto en la acción colectiva de origen, como en el cuaderno relativo a la medida precautoria que le es accesorio. Por tanto, al estar vinculadas a la secuela procedimental del caso, están sujetas a la carga procesal de estar pendientes en todo momento del curso del

procedimiento y de las determinaciones que en él se toman,<sup>39</sup> no obstante la forma en que tales determinaciones se comuniquen a las partes.

**155.** En ese sentido, conforme a la carga procesal recién descrita, correspondía a las quejas estar al pendiente de los diversos acuerdos de trámite que se dictan en la medida precautoria en la que son parte. De ahí que el método de notificación tampoco pueda invocarse como un defecto de los acuerdos que provocó su desconocimiento y, por ello mismo, una complicación para interponer el medio ordinario de defensa en su contra.

**156.** Luego, si las empresas quejas, vinculadas a la secuela del caso, tuvieron conocimiento del contenido de los acuerdos de referencia, cuando menos, desde las fechas en que se publicaron en la lista de acuerdos respectiva, entonces les causaron perjuicio desde ese momento y subsiste la consideración de la sentencia recurrida en cuanto a que tenían la carga legal de impugnar la determinación del Juez Federal en la parte en que señaló que el contenido de los escritos de la colectividad, presentados el veintiocho de mayo y el tres de agosto de dos mil quince, *se tomaría en consideración al momento de dictar resolución*, porque ello entraña la aceptación de

---

<sup>39</sup> Esto, incluso es reconocido por las propias quejas en su argumentación sobre la temática relativa a la procedencia de la vía, en la que expresamente reconocen que se les ha constreñido a estar pendientes de un procedimiento que, a su parecer, se está tramitando en una vía incorrecta. De suerte que, el reconocimiento de la carga procesal de vigilar el curso del procedimiento no puede ser invocado para un propósito –cuestionar la procedencia de la vía– y desconocido para otro –obligación de interponer medios de defensa ordinarios–.

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

que tienen relación con la *litis* original y a decir de las quejas eso no es así.

**157.** Como consecuencia de lo anterior, son **inoperantes** los agravios previamente descritos como **(iii)** y **(iv)**.

**158.** Esto es así, porque la circunstancia relativa a que en los referidos acuerdos, supuestamente, se omitiera dar vista a las partes, no se hubiera ordenado la notificación personal, y no se pidieran informes a autoridades especializadas en la materia, se hace depender de que las quejas consideran que ese era el trámite indicado conforme al artículo 611 del CFPC, al tratarse de solicitudes que a su juicio constituían una mejora o ampliación del objeto de estudio de la medida precautoria.

**159.** Sin embargo, como se vio, no refutaron la consideración de la sentencia recurrida en el sentido de que era necesario que se problematizara, a través del recurso idóneo, la decisión del Juez Federal consistente en que el contenido de los escritos de veintiocho de mayo y tres de agosto, ambos de dos mil quince, era digno de valoración por guardar relación con la *litis* de la medida precautoria. Premisa que es naturalmente incompatible con la que sostienen las quejas en el sentido de que se trataba de modificaciones a la *litis*.

**160.** Consecuentemente, ante lo ineficaz del agravio, subsiste la consideración de la sentencia recurrida relativa a que todas esas omisiones o defectos atribuidos a los acuerdos debatidos debieron

hacerse valer en el recurso ordinario que debió interponerse contra los acuerdos dictados el diez de junio y el once de agosto de dos mil quince, en el cuaderno de la medida precautoria.

**161.** En resumen, esta Sala concluye que es **infundada** la razón por la que las recurrentes consideran que no tenían la carga de impugnar los acuerdos precisados, y en consecuencia, debe quedar firme la consideración de la sentencia recurrida en el sentido de que las empresas quejasas sí tenían la carga procesal de interponer el medio de defensa ordinario en contra de los acuerdos en los que el Juez de Distrito estimó que el contenido de los escritos presentados por la colectividad actora el *veintiocho de mayo* y *el tres de agosto de dos mil quince*, sí tenían relación con la *litis* de la medida precautoria.

**162.** Partiendo de la lógica de que ha quedado firme la premisa relativa a que las quejasas debieron agotar el medio ordinario de defensa, entonces deben declararse **inoperantes** los agravios que reiteran los planteamientos realizados desde la demanda de amparo, consistentes en que: **(a)** se permitió a la colectividad actora perfeccionar la solicitud de medida precautoria; **(b)** no deben tomarse en cuenta ni las manifestaciones ni pruebas allegadas mediante escritos presentados el veintiocho de mayo y tres de agosto de dos mil quince; **(c)** al conceder importancia al contenido de esos escritos, se ocasiona una afectación al principio de igualdad procesal, porque las empresas quejasas no lo pudieron conocer, ni tampoco refutar; **(d)** no forma parte de la *litis* de la medida el supuesto riesgo a la salud derivado del uso de glifosato;

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

(e) por ello, no debió llamarse a la medida precautoria a la COFEPRIS; y (f) debió concederse valor a las manifestaciones y pruebas que aportaron en el primer espacio procesal –apelación y amparo indirecto– que tuvieron para refutar las supuestas incorporaciones a la *litis* verificadas ante el Juez Federal de origen, ante la falta de oportunidad para defenderse.

**163.** Todos estos argumentos se hacen depender de la admisión de los multicitados escritos presentados por la colectividad accionante el *veintiocho de mayo y tres de agosto* de dos mil quince, dentro de los autos de la medida cautelar, y que las permisionarias quejasas consideran su contenido como propio de una modificación o ampliación de los términos originales para los que se pidió, sin que se les diera intervención.

**164.** La **inoperancia** de esos agravios se actualiza porque, como se anticipó, las quejasas no refutaron eficazmente la consideración de la sentencia recurrida en el sentido de que no interpusieron el medio ordinario de defensa en contra de los acuerdos en los que, en su perjuicio, se determinó que tales escritos se tomarían en cuenta al momento de dictar resolución dentro de la medida precautoria.

**165.** Dada la firmeza de esa consideración y teniendo en cuenta que no se interpuso el recurso ordinario en contra de la fuente generadora de las violaciones procesales, se concluye que éstas no pueden ahora analizarse, como lo determinó el órgano jurisdiccional revisado.



**166.** También es preciso establecer que al no haber agotado el medio ordinario de defensa en contra de los acuerdos, las quejas consintieron tanto la admisión, como el trámite dado a los escritos de la colectividad que ahí se proveyeron, lo que incluye la falta de una oportunidad procesal para que se manifestaran respecto de los indicados escritos de la colectividad. En ese sentido, es **inoperante** el planteamiento consistente en que, para el dictado de la resolución de la medida precautoria, deben tomarse en cuenta las argumentaciones y pruebas hechas valer por las quejas en el desahogo de la vista en el recurso de apelación y en las diversas demandas de amparo indirecto, por ser los primeros espacios procesales en que les fue posible manifestarse contra lo incorporado en los escritos de la colectividad. Lo anterior, puesto que la falta de oportunidad procesal para refutar los escritos de la colectividad, tuvo que alegarse, precisamente, en el medio ordinario de impugnación.

**167.** Ante lo infundado y lo inoperante de los agravios, esta Sala tendrá que examinar la concesión de la medida cautelar tomando en consideración los escritos y pruebas en cuestión, como se hizo en la sentencia recurrida, sin que puedan ser consideradas las pruebas y alegaciones que las recurrentes ofrecieron extemporáneamente, tanto en la apelación como en el juicio de amparo.

**168. Tema 4. La procedencia de la vía principal, como factor de improcedencia de la medida cautelar.** Enseguida se analizarán

los diversos planteamientos de **Monsanto Comercial, Semillas y Agroproductos Monsanto, Dow Agrosiences de México y Syngenta Agro**, que se relacionan con la procedencia de la vía en que se decidió deducir la pretensión de la colectividad actora y la existencia de un fundamento legal que posibilite dar a la medida precautoria los efectos que se le confirieron. Lo que se hará, en los términos que siguen.

#### **4.1. Aplicabilidad de un precedente relativo a la acción colectiva en lo principal.**

**169.** En primer lugar, se cuestiona la parte del fallo de amparo sujeto a revisión donde se dijo que la ejecutoria relativa al **toca 68/2014** (en el que se certificó si estaban cumplidos los requisitos de procedencia de la acción colectiva en lo principal), es un precedente judicial de tipo horizontal cuyas consideraciones resultan aplicables para dar respuesta a diversos argumentos sobre procedencia de la medida precautoria. *La disidencia de las quejas se basa en que lo decidido en ese toca debe entenderse exclusivamente referido al juicio en lo principal y no puede extenderse a la medida precautoria.*

**170.** El argumento es **infundado**.

**171.** Esta Sala comparte que algunas de las consideraciones de la ejecutoria relativa al **toca 68/2014**, son aplicables a la medida precautoria, fundamentalmente porque se invocan para no desconocer la existencia de un pronunciamiento sobre diversos

presupuestos procesales de la acción colectiva que no es materia de este juicio de amparo, y que si bien, en principio, deben entenderse referidos exclusivamente al juicio en lo principal, no pueden desconocerse en este juicio para dar respuesta a motivos de improcedencia de la medida precautoria que se hacen depender precisamente de lo que ya se determinó respecto de la procedencia de la vía elegida para deducir la acción principal.

**172.** Es decir, si se retoman las consideraciones de la resolución relativa al **toca 68/2014**, es porque las propias quejas efectuaron una serie de planteamientos en los que conectan la improcedencia de la medida precautoria, con diversos motivos de improcedencia de la acción principal, los cuales fueron desestimados en aquella sentencia.

**173.** Por ejemplo, las quejas señalan que la medida precautoria es improcedente porque también lo es la vía elegida para plantear la pretensión principal. Claramente, el argumento hace depender la procedencia de la medida precautoria de la satisfacción de un presupuesto procesal del juicio en lo principal.

**174.** En ese sentido, como los argumentos sobre procedencia de la medida precautoria se basan en la satisfacción de presupuestos procesales de la acción principal, fue necesario recurrir a las consideraciones de una resolución que definió algunas de esas precondiciones.

**175.** En suma, si en la sentencia relativa al **toca 68/2014** se determinó que era procedente la acción colectiva para satisfacer la pretensión planteada por la colectividad accionante, por los distintos motivos ahí expuestos –que se reproducirán más adelante–, dicho precedente sí es aplicable a la medida cautelar, en todo aquello que se relacione con la procedencia de la vía elegida para deducir la pretensión principal, de la que se deriva.

#### **4.2. ¿La improcedencia de la vía es o no un acto de imposible reparación?**

**176.** Las empresas quejas alegan que fue incorrecto que se desestimaran los conceptos de violación dirigidos a controvertir la *procedencia de la vía en que se ejerció la acción principal*, bajo la razón de que la vía no constituye un *acto de imposible reparación* susceptible de ser analizado en el juicio de amparo indirecto. Al respecto, señalan que la sujeción a un procedimiento tramitado en la vía incorrecta sí afecta derechos sustantivos que no podrán ser reparados en la sentencia definitiva que se dicte, tales como, por ejemplo: *(i) la libertad*, pues se obliga a seguir un juicio sin tener la certeza de que le revista legitimación pasiva en la causa; y *(ii) la propiedad*, ya que se requiere destinar recursos materiales, humanos, financieros y tiempo para atender un trámite incorrecto.

**177.** Este planteamiento es **inoperante**.

**178.** Esto, debido a que un presupuesto procesal de la acción colectiva principal no puede ser motivo de análisis en estos juicios de amparo

acumulados, por dos razones. *Primero*, porque lo que constituye el acto reclamado –y que por tanto circunscribe la *litis* en esta ejecutoria–, es la resolución de segunda instancia que concedió la medida precautoria solicitada por la colectividad actora, en la acción colectiva de origen; esto es, un acto emitido en el cuaderno relativo a la medida precautoria, que si bien sigue la suerte del expediente principal, también lo es que ambos trámites guardan independencia entre sí, de modo que, la procedencia de la vía en el principal, no es un aspecto que pueda problematizarse en el cuaderno de la medida precautoria. Y *segundo*, porque precisamente lo relativo a la procedencia de la vía en que se planteó la acción principal, ya fue motivo de un pronunciamiento expreso, en el expediente principal –toca **68/2014**–, que no puede desconocerse para los efectos procesales de la medida precautoria que aquí se analiza, pues dicho pronunciamiento no puede combatirse a través de este juicio de amparo.

#### **4.3. Inoperancia de agravios por referirse a cuestiones que no pueden ser analizadas en este juicio de amparo.**

**179.** En otro grupo de agravios, **todas** las empresas quejasas sostienen lo siguiente:

**A.** *Improcedencia de la vía en que se planteó la acción principal, como un factor de improcedencia de la medida precautoria.* La acción colectiva *no es la vía adecuada* para impugnar la constitucionalidad y, en su caso, paralizar la aplicación de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados

(LBOGM). Por tanto, la medida precautoria, como procedimiento incidental a uno tramitado en la vía incorrecta, es también improcedente.

- B.** Existencia de mecanismos más eficaces, contenidos en la propia Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados que hacen innecesaria la medida precautoria. En la sentencia de amparo, se afirmó que la LBOGM sólo contiene medidas para reparar los daños cuando éstos ya se causaron y que por ello se justificaba la concesión de la medida precautoria. Eso es desacertado, ya que dicho ordenamiento sí tiene un carácter preventivo, pues contiene diversas medidas de contención y protección al medio ambiente, incluso de remediación que, de hecho, son más estrictas que las previstas en tratados internacionales en la materia, las cuales garantizan que las liberaciones se realicen en condiciones controladas.
- C.** Suspensión de la ley. Los efectos que se imprimieron a la medida precautoria, de facto, ocasionan una abrogación de la LBOGM, pues expresamente se ordena a las autoridades administrativas que suspendan la aplicación de sus disposiciones, esto es, que dejen de cumplir con las actividades que ese ordenamiento les faculta a realizar.
- D.** Desconocimiento del procedimiento administrativo previsto en la LBOGM. Se concede una medida precautoria de un modo que ignora que en el propio ordenamiento especializado ya prevé un procedimiento administrativo (previsto en el artículo

121), que resulta idóneo y eficiente para resarcir el daño provocado por el manejo incorrecto de organismos genéticamente modificados que no cumplan con los requisitos de inocuidad necesarios.

E. Transgresión al principio de división de poderes. Las autoridades jurisdiccionales no tienen el conocimiento técnico para controlar los permisos de liberación al ambiente de organismos genéticamente modificados. Al concederse la medida en los términos propuestos, se provocó que el juez federal se sustituya en las autoridades administrativas encargadas de esa función, en clara contravención a lo dispuesto por los artículos 49, 73, fracción XXIX-G, y 124 de la Constitución Federal.

**180.** Este conjunto de argumentos de las quejas tiene por objeto demostrar que no se justifica el dictado de la medida precautoria, por razones de **procedencia** (por ejemplo, que se trata de una cuestión incidental a un procedimiento tramitado en una vía incorrecta), de **preeminencia** (en tanto que la LBOGM tiene ventaja por sobre las acciones civiles en razón de la especialidad, y además ya contiene mecanismos propios y más eficaces de prevención y control de daños, que hacen innecesario el dictado de una medida) y de **consecuencia** (pues su concesión provoca la inaplicación de la ley y una invasión de las competencias que corresponden a las autoridades administrativas); todo ello, derivado de la elección de la acción civil para conseguir la denegación de expedición de permisos a gran escala a las quejas.

**181.** Como puede verse, todos los motivos de disenso se sostienen en la idea común de que la medida precautoria no era procedente porque la acción civil de la que deriva tampoco lo es, no era preferente a la LBOGM y, por lo tanto, no puede obligarse a tolerar las consecuencias de suspensión e invasión competencial desencadenadas con la concesión de la medida, porque se emitió en un trámite incorrecto.

**182.** Los argumentos son **inoperantes**.

**183.** Esto, porque tales planteamientos no pueden atenderse sin desconocer una premisa definida en el juicio de origen en lo principal, consistente, a saber: *en la idoneidad de la acción colectiva principal para hacer valer la pretensión ejercida por la colectividad accionante de oponerse a la expedición de permisos administrativos de liberación al ambiente de maíces genéticamente modificados, previstos en la LBOGM*; misma que constituye una premisa que no puede ser cuestionada a través de este juicio de amparo.

**184.** En efecto, al resolver el **toca de apelación 68/2014**, originado a propósito del recurso de apelación interpuesto por la colectividad actora contra de la determinación del Juez Federal instructor por la que desechó la acción colectiva, el tribunal unitario al que por turno correspondió resolver del medio de impugnación, determinó, en lo relativo a la **idoneidad de la acción colectiva**, lo siguiente:



*“Para comprobar la conclusión que antecede, basta con mencionar que en la fracción IV del artículo 589 del Código Federal de Procedimientos Civiles se estableció como causa de improcedencia de una acción colectiva el siguiente: “que su desahogo mediante el procedimiento colectivo no sea idóneo”.*

*Lo anterior deja fuera de dudas la conclusión que se expuso en líneas precedentes, en el sentido de que, para que una acción colectiva pueda tener cabida, el procedimiento colectivo tiene que ser el idóneo para la discusión de los derechos en que se funde la demanda. Esto significa, necesariamente, que si existieran procedimientos más eficientes y/o eficaces para la tutela de los derechos que se dicen afectados, entonces la acción colectiva sería improcedente, en términos de la fracción IV del mencionado artículo 589.*

*En contrapartida, en lo que sí le asiste razón a la parte recurrente es en lo concerniente a que la acción colectiva deducida en el presente caso sí resulta el medio idóneo para lograr la tutela de los derechos invocados por la colectividad actora.*

*Lo anterior es así, porque, adversamente a lo que expuso la autoridad de primera instancia, el “procedimiento administrativo” previsto en el artículo 121 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, el juicio de amparo y la acción de inconstitucionalidad no resultan medios idóneos para ventilar las pretensiones deducidas por la colectividad demandante.*

*Con el fin de constatar lo anterior, es conveniente tener presente, en primer lugar, cuáles son las pretensiones de la colectividad actora en el caso concreto. Dichas prestaciones se traducen en que la autoridad judicial haga las siguientes declaraciones:*

*[Se transcriben]*

*Es importante mencionar que en los agravios se alega que la finalidad última que persigue la colectividad actora es que las Secretarías de Estado demandadas denieguen la expedición de permisos para la liberación comercial de OGMs de maíz, bajo el argumento fundamental de que, de darse esa liberación comercial, se afectará la diversidad de razas de maíces nativos de México.*

*Pues bien, teniendo presentes las pretensiones de la colectividad actora, debe concedérsele la razón a la parte inconforme cuando alega que el artículo 121 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados no prevé un procedimiento que le permita a la colectividad actora oponerse a que las autoridades competentes expidan permisos para liberación comercial de OGMs de maíz.*

*Lo anterior es así, porque el texto del mencionado artículo 121 es el siguiente:*

*[Se transcribe]*

*Según puede verse, en el artículo transcrito se prevé que todo aquel que, con el uso indebido de transgénicos, cause un daño a los bienes o a la salud de terceros estará obligado a reparar el citado daño.*

*En el precepto en comento también se establece que las personas afectadas por el uso indebido de transgénicos pueden hacer valer sus derechos de la siguiente manera:*

*1) Ejercer una acción, **ante un juez (no ante las autoridades administrativas)**, para reclamar el pago de la indemnización que corresponda por el daño que hubiere sufrido. Y en tal supuesto, **el juez que conozca del juicio respectivo**, a petición del actor, podrá solicitar a la secretaría competente (dependiendo de la materia de que se trate) que, por conducto de su comité técnico, elabore un dictamen, en el que se determine la existencia del daño y sirva para orientar al juez en cuanto a la forma en que habrá de repararse el daño.*

*2) Presentar una denuncia, en la que hagan saber a la SEMARNAT la existencia del daño causado, para que dicha*

*Secretaría, por conducto de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), ejerza, en su momento, la acción de responsabilidad que corresponda en contra del causante del daño.*

*Lo anterior demuestra que el artículo 121 en estudio, no prevé un procedimiento administrativo para que los integrantes de una colectividad puedan obtener las declaraciones que pretende la colectividad actora en el caso concreto y menos para que los miembros de esa colectividad puedan oponerse a la expedición de permisos para la liberación al ambiente de organismos genéticamente modificados.*

*Lo único que prevé el referido precepto, es que los integrantes de la colectividad, una vez que han sufrido un daño por el uso indebido de transgénicos, pueden optar por deducir una acción indemnizatoria ante un juez, o por presentar una denuncia ante la SEMARNAT, para que ésta, eventualmente, ejerza, por conducto de la PROFEPA, la acción respectiva en contra del causante del daño.*

*Como consecuencia de lo anterior, debe declararse fundado el agravio en el que se alega que el “procedimiento” previsto en el artículo 121 tantas veces mencionado no es el medio idóneo para ventilar las pretensiones deducidas por la colectividad actora en el caso concreto.*

*No sobra mencionar que las demandadas alegaron que, conforme a diversos preceptos de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados (particularmente los artículos 1, 2, 9, 33, 38, 69 y 91), existen diversos procedimientos administrativos que resultan idóneos para ventilar los reclamos de la colectividad actora, específicamente el de la oposición a que se expidan los permisos para la liberación al ambiente de OGMs de maíz.*

*Sin embargo, contrariamente a lo expuesto por las enjuiciadas, ninguno de los preceptos antes mencionados contempla algún procedimiento conforme al cual los integrantes de una colectividad puedan oponerse a la expedición de los permisos de que se trata.*

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

*El único artículo en el que se prevé la intervención de cualquier persona en el procedimiento de expedición de un permiso es el 33, que dispone:*

*[Se transcribe]*

*Según puede verse, una vez que se recibe una solicitud de permiso para liberar al ambiente organismos genéticamente modificados, las autoridades que reciban esa solicitud la harán pública y cualquier persona interesada podrá realizar las opiniones que considere convenientes sobre la solicitud del permiso.*

*No obstante lo anterior, las referidas opiniones no son vinculantes para la autoridad que habrá de decidir sobre la expedición del permiso. Las opiniones sólo podrán ser tomadas en cuenta para el establecimiento de medidas de bioseguridad adicionales, pero no para justificar la denegación del permiso.*

*Lo anterior revela que, conforme al artículo de que se trata, la intervención de los miembros de la colectividad en los procesos de expedición de los permisos se limita a la posibilidad de externar una opinión que no resulta obligatoria para las autoridades que resolverán sobre la autorización de liberar al ambiente organismos genéticamente modificados. Esa intervención dista, por mucho, de la posibilidad de lograr, en sede administrativa, la denegación de un permiso.*

*De igual manera, debe decirse que el juicio de amparo tampoco es el medio adecuado para discutir las pretensiones deducidas por la colectividad actora. Lo anterior es así, en primer lugar, porque le asiste razón al recurrente cuando alega que, aunque en la actualidad el juicio de amparo sí es procedente para proteger derechos colectivos, lo cierto es que dicho juicio sólo puede ser entablado por una colectividad determinada o determinable, pero no cuando se trata de una colectividad indeterminada.*

*Para justificar esa conclusión, este tribunal hace suyas las razones en que se sustenta la tesis I.9o.A.7 K (10a.) del*

*Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro y texto:*

*[Se transcribe]*

*Ahora bien, en el caso concreto, de la demanda se desprende que quienes suscribieron ese escrito se consideraron miembros de una colectividad indeterminada; por tanto, no podría sostenerse válidamente que esa colectividad indeterminada debía promover amparo, en lugar de hacer valer la acción colectiva que dio origen al procedimiento del que deriva este recurso.*

*Aunado a lo que ya se ha expuesto, debe hacerse notar que el juicio de amparo que eventualmente podría haber hecho valer la colectividad actora es el indirecto. Sin embargo, al revisar las hipótesis de procedencia de ese juicio, no se advierte que dentro de ellas encuadren las pretensiones de la parte demandante (precisadas en líneas anteriores). A efecto de justificar esa aseveración, a continuación se transcribe el contenido del artículo 107 de la Ley de Amparo, que prevé las hipótesis de procedencia del juicio de amparo indirecto:*

*[Se transcribe]*

*La sola lectura del artículo copiado da noticia de que, dentro de las hipótesis de procedencia del juicio de amparo indirecto (que es el que eventualmente habría podido promoverse), no se encuentran las pretensiones deducidas por la colectividad actora en el juicio de origen (recuérdese que esas pretensiones se traducen, fundamentalmente, en obtener una serie de declaraciones sobre la presencia de maíces transgénicos en lugares en que no se ha autorizado, que esa presencia afecta derechos humanos y en oponerse a la expedición de permisos para la liberación comercial de OGMs de maíz).*

*De igual manera, le asiste razón a la parte recurrente cuando alega que en la demanda no se pidió que se ejerciera control (directo) de constitucionalidad y/o convencionalidad de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados,*

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

*pues ninguna de las pretensiones de la colectividad actora se traduce en que el juez declare la inconstitucionalidad o la inconvencionalidad de la referida ley.*

*Es más, como bien se apunta en los agravios, en algunos apartados de la demanda se alega que, sin reconocer que sean adecuados los límites establecidos en la referida ley de bioseguridad, dichos límites no han sido respetados y por ello existe la presencia de OGMs de maíz en lugares y en actividades en los que no han sido legalmente permitidos.*

*En ese orden de ideas, si la acción de inconstitucionalidad tiene por objeto esencial que la Suprema Corte de Justicia analice la constitucionalidad de una ley, tal acción no es la idónea para deducir las pretensiones hechas valer en el presente caso, pues ninguna de éstas consiste en la declaración de inconstitucionalidad de una ley.*

*Pero, además de lo anterior, no puede perderse de vista que la acción colectiva que dio origen al procedimiento del que deriva el presente recurso fue presentada por un grupo de personas que se ostentaron como parte de una colectividad indeterminada de personas. Tal circunstancia cobra relevancia porque, conforme a lo dispuesto en el artículo 105 constitucional, esa colectividad indeterminada de personas carecería de legitimación para deducir una acción de inconstitucionalidad. Esto, porque la parte conducente del mencionado artículo 105, vigente en la fecha en que se hizo valer la acción colectiva, era del texto siguiente:*

*[Se transcribe]*

*Todo lo anterior, demuestra que la acción de inconstitucionalidad no era el medio idóneo para ventilar las pretensiones de la colectividad actora; además, de que dicha colectividad ni siquiera estaba legitimada para plantear ese tipo de acciones.*

*En vista de lo expuesto, debe concluirse que **la acción colectiva sí es el medio idóneo para deducir las pretensiones planteadas por la colectividad actora.***

*Es conveniente mencionar que, aun en el supuesto de que la procedencia de la acción colectiva resultara dudosa (lo que en opinión de este tribunal no ocurre en el caso), de cualquier manera, la demanda no puede ser desechada, porque, conforme al principio de in dubio pro actione (explicado en párrafos previos), ante la posible duda, la acción debe ser favorecida, a efecto de que se discutan las cuestiones de fondo planteadas por las partes.*

*No pasa inadvertido lo expuesto en el auto apelado, en el sentido de que la parte actora pretende la tutela de ciertos derechos que no pueden ser protegidos mediante las acciones colectivas, tales como el derecho a una alimentación nutritiva, derechos culturales y de protección a la salud.*

*Sin embargo, no puede perderse de vista que el argumento fundamental de la parte actora es que la acción colectiva se encuentra encaminada a obtener la tutela del derecho a un medio ambiente sano. Así las cosas, si el derecho al medio ambiente sano sí puede ser tutelado mediante las acciones colectivas, la presente acción debe tener cabida; esto, al margen de que en el momento en que llegue a dictarse una sentencia de fondo, se haga la precisión que corresponda respecto de los derechos que no podrían ser objeto de tutela.<sup>40</sup> (Énfasis añadido)*

**185.** La transcripción que antecede deja en claro que la idoneidad de la acción colectiva no puede discutirse en este momento, porque quedó definida en una sentencia que no es materia de análisis en este juicio de amparo, que se limita al acto reclamado consistente en la resolución de una medida cautelar.

---

<sup>40</sup> El tema 3, relativo a la **idoneidad de la acción colectiva** para deducir la pretensión de la colectividad actora, puede consultarse a partir de la página 91 de la ejecutoria relativa al toca civil **68/2014**, del índice del Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito.

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

**186.** Luego, si las quejas hacen depender la justificación del dictado de una medida cautelar y sus efectos, incluso en los mismos motivos que en otro momento se invocaron para cuestionar la vía elegida para deducir la acción principal, los cuales fueron desestimados en la resolución relativa al toca **68/2014**, es evidente que no podría llegarse a una conclusión distinta sobre la medida, pues ello implicaría someter a revisión esa decisión que no es materia de este juicio de amparo, en el sentido de que la acción colectiva es la vía idónea para deducir la pretensión buscada por la colectividad accionante de oponerse a la expedición de permisos previstos en la LBOGM y ello permite, entre otras cosas, solicitar una medida precautoria.

**187.** Por lo tanto, los agravios de mérito deben estimarse **inoperantes** ya que su estudio está sujeto necesariamente a una premisa que no puede ser analizada en este juicio de amparo, pues escapa a su materia.

**188.** En adición a lo anterior, esta Sala considera que **no se combatió frontalmente** lo dicho en la sentencia de amparo sujeta a revisión, en el sentido de que la medida precautoria no tiene por objeto inaplicar (suspender) la LBOGM, ni que el Juez se sustituya en las autoridades administrativas competentes para aplicarla, sino que únicamente se restringe su ejecutabilidad provisionalmente, en los casos de *maíz genéticamente modificado*, a fin de prevenir que mediante algún acto de disposición se altere el objeto de la



controversia, pues esa situación tendría como consecuencia que se afecte la finalidad y la existencia del proceso.<sup>41</sup>

**189.** Se dice que **no se combatió frontalmente**, porque las quejas sólo insistieron que la medida provocó esos efectos de suspensión e invasión de competencias, pero sin controvertir la consideración de la sentencia de amparo de que se trata de una restricción de ejecutabilidad provisional, específicamente enfocada a los permisos sobre maíces transgénicos, que en nada afecta a todos los demás trámites y facultades previstas en el ordenamiento de que se trata.

**190.** Entonces, ante la falta de impugnación eficaz, dicha consideración debe seguir rigiendo.

**191.** Pero al margen de lo anterior, se estima que esos argumentos son **inoperantes** porque las recurrentes sostienen que la única vía para suspender una ley general es a través del juicio de amparo, es decir, el argumento de las recurrentes en el sentido de que no es posible suspender, en general, la LBOGM, así como que ello afecta a la división de poderes, está vinculado con la procedencia de la vía de la acción principal y, en este sentido, es inoperante por las razones precisadas en este epígrafe y en parte del que antecede.

#### **4.4. Fundamento que faculta a fijar efectos adoptados (inaplicar LBOGM)**

---

<sup>41</sup> Cfr. págs. 295 y ss. de la sentencia relativa al juicio de amparo indirecto **34/2016** y sus acumulados **36/2016**, **37/2016** y **39/2016**.

**192.** Por otra parte, las quejas alegan que la autoridad responsable no expresó el fundamento legal que le permitía inaplicar la LBOGM. Sobre esto, el órgano de amparo sostuvo dos cosas: **(a)** por cuanto a la facultad de dictar una medida precautoria, sí se expresó fundamento, a saber: el artículo 610, fracciones I y IV del CFPC; y **(b)** respecto de la posibilidad de condicionar provisionalmente la ejecutabilidad de la LBOGM, se trataba de un fundamento implícito: el artículo 9 de la Ley de Bioseguridad, que consagra el principio precautorio en materia ambiental.

**193.** Al respecto, las quejas cuestionan que sea posible fundamentar implícitamente una decisión judicial, pues la expresión de los fundamentos constituye el medio para que los gobernados verifiquen que la decisión es conforme con la normatividad vigente, además es una garantía real y auténtica de defensa. Por lo tanto, la sentencia recurrida incurre en una transgresión a la garantía constitucional de fundamentación.

**194.** El agravio es **infundado**.

**195.** El Pleno de este Tribunal Constitucional ya ha determinado que si bien por regla general la autoridad emisora de una resolución jurisdiccional está obligada a fundarla citando los preceptos con los que se cumpla esa exigencia, excepcionalmente, si los razonamientos de la resolución conducen a la norma aplicada, la falta de formalidad puede dispensarse, de modo que las resoluciones jurisdiccionales cumplen con la garantía constitucional

de referencia sin necesidad de invocar de manera expresa el o los preceptos que las fundan, cuando de la resolución se advierte con claridad el artículo en que se basa.<sup>42</sup>

**196.** En ese sentido, la circunstancia de que una resolución jurisdiccional no indique de modo expreso los fundamentos en que se sustenta –como sostienen las quejas–, no es suficiente para actualizar una transgresión a la garantía de fundamentación, pues sólo lo será en la medida de que los razonamientos de la decisión no permitan conocer la norma que se apoya.

**197.** Pero además, en el caso, de ningún modo se desconoció dicha garantía constitucional, pues en el acto reclamado se mencionó expresamente que la medida cautelar se emitía con fundamento en lo dispuesto por el artículo 610, fracciones I y IV, del CFPC,<sup>43</sup> y por cuanto a los efectos finalmente conferidos a la medida, el órgano jurisdiccional de amparo sostuvo que de manera implícita el fundamento podía encontrarse en el artículo 9 de la LBOGM.

**198.** Así, esta Sala llega a la conclusión de que, como lo sostuvo el juez *a quo*, el acto reclamado, en efecto, se encuentra fundado y

---

<sup>42</sup> Al respecto, véase la tesis **P. CXVII/2000**, de rubro: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO A DICHA GARANTÍA TRATÁNDOSE DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES SE VERIFICA SIN QUE SE INVOQUEN DE MANERA EXPRESA SUS FUNDAMENTOS, CUANDO LOS RAZONAMIENTOS DE ÉSTAS CONDUZCAN A LAS NORMAS APLICADAS.”** [Novena Época. Registro: 191358. Pleno. Tesis aislada. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Agosto de 2000. Materia(s): Constitucional, Común. Página: 143].

<sup>43</sup> De hecho, a tal grado quedó evidenciado que la medida precautoria se emitía con fundamento en lo dispuesto en el artículo 610, fracción IV, del CFPC, que las quejas cuestionaron la regularidad constitucional de dicha norma, y ello fue motivo de análisis en otro epígrafe de este fallo.

motivado, ya de forma expresa, ya de modo implícito, a través de los razonamientos de la resolución de la medida; siendo esto último posible, conforme el criterio que ha sostenido el Tribunal Pleno.

**199.** Resta aclarar que lo determinado en este subtema no debe leerse en el sentido de que esta Sala considere que sí se invocó el fundamento que permitía inaplicar LBOGM, sino únicamente, en términos llanos, en el sentido de que el acto reclamado se aprecia fundado y motivado. Esto es así, pues el hecho relativo a si la LBOGM se inaplicó o no, es una apreciación de las quejas que no puede analizarse en esta ejecutoria, por los motivos anunciados en el epígrafe inmediato anterior.

#### **4.5. Inoperancia de argumentos que parten de premisas incorrectas**

**200.** En otro orden de ideas, sobre las consecuencias derivadas de la forma en que se concedió la medida precautoria, **Monsanto Comercial y Semillas y Agroproductos Monsanto**, sostienen que el otorgamiento de la medida precautoria es ilegal, porque su propósito no fue el de “mantener” una determinada situación para garantizar la eficacia de la sentencia que en su caso se emita en la acción colectiva, como dispone el CFPC. Si la intención era verdaderamente esa, debía mantenerse la situación previa a que se emitiera la medida, cuando sí se permitía a las permisionarias liberar maíz genéticamente modificado en programa piloto, sin medidas de contención y bajo la modalidad comercial.

- 201.** El argumento es **inoperante** porque se sustenta en una premisa errónea sobre el estado de cosas que se busca preservar con la medida precautoria.
- 202.** En el agravio en cuestión, **Monsanto Comercial y Semillas y Agroproductos Monsanto**, sugieren que el estado de cosas que debe mantenerse es el que existía luego de la expedición de los permisos, pero previo al dictado de la medida precautoria. Aceptar esto, implicaría entonces privar de todo efecto práctico a la medida, pues no sería útil para evitar el eventual daño que la colectividad señala que podría verificarse.
- 203.** Como ya se mencionó en otra parte de esta resolución, el estado de cosas que pretende preservarse con la medida es aquel en que no se ha causado –o no se siga causando– daño al medioambiente y a la biodiversidad, derivado de la expedición de permisos de liberación al ambiente de maíz genéticamente modificado.
- 204.** Como se adelantó desde ese estudio, el agravio es **inoperante** porque parte de la premisa inexacta de que debe preservarse el estado de cosas previo a la existencia de la medida precautoria; cuando lo acertado es garantizar el estado de cosas existente antes de que el factor que se estima potencialmente generador de los daños –los permisos de liberación masiva de OGM de maíz–, pueda desencadenar las consecuencias que se tratan de evitar.

**205. Análisis substantivo de la medida precautoria. Syngenta Agro, Dow Agrosiences de México, Monsanto Comercial, así como Semillas y Agroproductos Monsanto, argumentaron lo siguiente:**

- a) Que no se tomaron en cuenta todas las constancias del asunto, a saber: (i) para decidir la concesión de la medida cautelar sólo se tomaron en cuenta dos oficios de las autoridades especializadas en la materia, cuando lo debido era considerarlos todos, pues de modo prácticamente unánime apuntan a que no existe sustento para conceder la medida; (ii) sí se explicó el impacto demostrativo de los informes y la forma en que debían valorarse, justificando además las credenciales en la materia de las autoridades que los emitieron; (iii) se pierde de vista que las documentales no valoradas son trascendentes para el dictado de la medida, pues conforme al principio de preponderancia de la prueba, se trata de informes de autoridades especializadas que demuestran la ausencia de peligro y, por ende, que no se satisface uno de los requisitos para otorgarla: que exista daño; (iv) tampoco se tomó en cuenta la opinión técnica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ni el Proyecto Global de Maíces Nativos, los cuales explican que en veinte años de uso en Estados Unidos de América no ha existido pérdida de diversidad de maíces nativos.
- b) Que indebidamente se arroja a las quejas la carga de probar la ausencia de riesgo y los beneficios del maíz genéticamente modificado, siendo que su liberación es una actividad lícita, regulada por la Ley de Bioseguridad de Organismos

Genéticamente Modificados, que fue permitida por el Congreso de la Unión. Por ello, las actividades que se regulan en ese ordenamiento gozan de la presunción de legalidad e inocuidad y, en todo caso, es a la colectividad actora a quien corresponde demostrar que a pesar de las previsiones contenidas en ley, las liberaciones pueden tener efectos perjudiciales.

- c) Que un adecuado entendimiento de las obligaciones que se derivan del principio precautorio en materia ambiental, implica que sólo pueden dictarse medidas precautorias cuando se demuestre de manera fehaciente que se generará un daño real, actual e irreversible al entorno natural, de modo que el estándar probatorio que se requiere es elevado. En ese sentido, el enfoque precautorio no equivale a proveer sin pruebas. El enfoque precautorio ya fue incorporado en la ley, que se manifiesta a través de evaluaciones de riesgos, control, monitoreo, inspección, vigilancia, medidas de seguridad, sanciones individuales, todo bajo el sistema “*caso por caso y paso por paso*”, no de manera general. Además, en acciones colectivas existe una regulación diferenciada para las medidas precautorias, pues el artículo 611 del Código Federal de Procedimientos Civiles ordena dar vista a involucrados y recabar informes de autoridades técnicas en la materia.
- d) Que todos los elementos de prueba recabados durante la sustanciación de la medida cautelar, valorados en su conjunto, no son contundentes para demostrar que se generaría un daño

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

real al medio ambiente con la liberación de organismos genéticamente modificados de maíz.

- e) Que en la sentencia de amparo se estableció incorrectamente que la confronta versa entre, por una parte, los beneficios del uso de la biotecnología y, por otra, los posibles riesgos que acarrearía la realización de actividades con organismos genéticamente modificados sin medidas de contención adecuadas. Sin embargo, para afirmar esto, se tergiversó la pretensión de la colectividad actora, que es estrictamente declarativa. Con todo, si se acepta que esa es la confronta de fondo, entonces se dejó de ponderar que: (i) el aprovechamiento, participación y disfrute de los beneficios del uso de la biotecnología en el campo es propio de toda la colectividad y no sólo de las permisionarias; (ii) que el uso de las biotecnologías es un derecho fundamental reconocido en tratados internacionales; (iii) que la Ley de Bioseguridad contiene medidas para garantizar que los permisos de liberación al ambiente de se expidan con medidas adecuadas para evitar daños adversos; y (iv) que en el caso no se acreditó la existencia de daños al medio ambiente.
- f) Que no debe confundirse la presencia ilícita de organismos genéticamente modificados, con daño al medio ambiente. Por otra parte, se ignoró que, conforme a la ley, los permisos concedidos y la evidencia aportada al asunto, las liberaciones se hacen en zonas específicas, muy delimitadas, por lo que tal presencia ilícita no es imputable a las permisionarias y que, en



todo caso, se requería de una opinión técnica. En ese orden de ideas, las liberaciones de maíz modificado que hasta ahora se han permitido, no tendrían contacto con maíces nativos, por lo que el supuesto riesgo alegado por la colectividad actora es muy bajo.

- g)* Que en realidad no se probó el daño ambiental que se invocó como limitante al ejercicio del derecho fundamental a la libertad comercial que asiste a las permisionarias. Además, por tratarse de un derecho fundamental, sólo puede restringirse para proteger un derecho de mayor entidad, generalmente asociado con el interés público que, en el caso, no se presenta.
- h)* Que fue incorrecto que en la sentencia de amparo se consideraran las ejecutorias relativas a los amparos en revisión **241/2015**, **270/2015**, **410/2015**, **498/2015**, **499/2015** y **500/2015**, de la Segunda Sala por diversas razones: (i) en esos precedentes la problemática jurídica versó sobre la necesidad de practicar consulta previa a las comunidades indígenas asentadas en la región en que se sembrarían cultivos transgénicos de soya, esto es, un organismo genéticamente modificado distinto al del caso; (ii) aun las sentencias de la Corte son medios de convicción que están sujetos a las reglas generales sobre prueba previstas en el artículo 79 del Código Federal de Procedimientos Civiles; (iii) el acto reclamado debió observarse tal cual apareció probado ante el tribunal responsable, que no tomó en cuenta esos “hechos notorios”. Y (iv) que no valoró que después de esos precedentes hay nuevas

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

pruebas de reguladores internacionales que avalan inocuidad de glifosato y que ofreció en su oportunidad.

- i)* Que se aplicaron indebidamente los precedentes del toca **68/2014** del Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito; así como los A.R.C. **2/2015** y R.C. **13/2015** del Primer y Quinto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, respectivamente, porque se dictaron sólo con base en las manifestaciones de la actora y dejaron de ser aplicables ante la rendición de los informes de la autoridad, en términos del artículo 611 del Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que no hay prueba alguna que avale el riesgo ni la medida.
- j)* Que no valoró que la COFEPRIS ha autorizado productos de glifosato ni que IARC (OMS) califica como cancerígenos las manzanas, la carne o la peluquería, y que no incluye estudio cuantitativo de riesgo.
- k)* Que la actora no demostró actualización de hipótesis de la LBOGM para imponer medidas, por lo que las impuestas equivalen derogación LBOGM e invasión de facultades de la SAGARPA y la SEMARNAT, pues impone medidas distintas a las previstas en la ley para permisos piloto y experimental.
- l)* Que el Juez no tiene capacidad institucional para evaluar riesgos ni competencia para evaluar riesgos en abstracto, sólo las autoridades administrativas facultadas por la LBOGM, caso

por caso y paso por paso. No se estudió debidamente que: la liberación de OGMs es lícita y sólo con permiso de SAGARPA; que la LBOGM adopta el enfoque precautorio, caso por caso y paso por paso; que la liberación de OGMs es política del Plan Nacional de Desarrollo 2012-18; que se ha liberado maíz GM desde 1996 (importado); que la liberación debe respetar los centros de origen/diversidad genética del maíz, según acuerdo sobre el tema y la LBOGM; que la LBOGM es producto de la evaluación de riesgos de OGM; que no es posible paralizar en general la LBOGM ni las facultades de las autoridades administrativas; que sólo éstas tienen facultades para aplicar enfoque precautorio, pues éste no es un principio interpretativo que deba aplicarse al propio enfoque precautorio que es la evaluación de riesgos en términos de la LBOGM; que el enfoque precautorio es caso por caso y paso por paso, para evaluar una solicitud específica de permiso, por lo que no puede usarse de forma general para paralizar en general la LBOGM; que no existe interpretación judicial precautoria del enfoque precautorio.

- m)* Que se valoró indebidamente el oficio B00.04.03.02.01.-1753/2015, emitido por el Director General de Inocuidad Agroalimentaria, Acuícola y Pesquera, del Servicio Nacional de Inocuidad y Calidad Agroalimentaria, pues; no afirma la presencia de maíz GM en maíces nativos e ignoró que el oficio afirma que la LBOGM y las autoridades garantizan la protección de biodiversidad de maíz.

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

- n) Que no valoró correctamente el Proyecto Global Maíces Nativos, que es la prueba fiable por la participación de expertos y autoridades y demuestra que con la liberación de OGMs no hay daño *in situ* ni *ex situ* a los maíces nativos.
- o) Que no valoró el informe de la SHCP, pues demuestra que los OGMs se consumen en el país e importan desde hace 20 años, por lo que no hay urgencia.
- p) Que se valoró indebidamente el oficio CGRV.RJJ.300.045.2014, emitido por el encargado de despacho de la Coordinación General de Crecimiento Verde del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, pues éste carece de fiabilidad porque: varias muestras no tienen datos de georreferencia, de identificación, de control de colecta y de pasaporte, además de que no hay información sobre la raza de pertenencia. Los oficios de otras autoridades lo contradicen en lo tocante a la ilicitud de la presencia de OGMs. Las muestras positivas son en concentraciones bajas o inferiores al límite de cuantificación (0.01%). Se ignoró que las muestras positivas no corresponden a Estados en que se ha autorizado la liberación de OGMs, por lo que no se puede atribuir a los permisos otorgados a las recurrentes o a la ineficacia de la LBOGM para evitar el riesgo de contaminación de los maíces nativos con OGMs. Se pasó por alto el hecho notorio de que en la web de SEMARNAT se afirma la falta de certeza de este oficio, porque no es concluyente el porcentaje de presencia de OGMs en maíces nativos; el método de obtención de las muestras no es

homogéneo; no hay prueba de representatividad estadística de las muestras; y no define “contaminación” (<http://apps3.semarnat.gob.mx/consejos/wp-content/uploads/2015/12CCNDS-5-15-36.pdf>)

- q) Que la responsable ponderó indebidamente: que la recurrente no tenía la carga de argumentar la ausencia de riesgo, porque la liberación de OGMs es lícita según la LBOGM y su aplicación incorpora la valoración del riesgo [enfoque precautorio] y se presume legal la evaluación caso por caso, presunción que no ha sido desvirtuada, además de que la ausencia de riesgo es un hecho negativo que no le corresponde demostrar, pues llegaría al absurdo de suspender la biotecnología sin más, pues toda entraña riesgo. Que no reconoció valor probatorio pleno a los informes oficiales que son unánimes en contra de la medida cautelar. Que prevaleció la subjetividad sobre las pruebas objetivas, y desconoció la presunción de legalidad de la ley y de los permisos. Que la medida se basó en la existencia de un “posible riesgo”, pero la medida procede por un riesgo actual, no por un riesgo futuro e incierto, por lo que no hay necesidad ni peligro en la demora ni pertinencia.

**206.** Los agravios son **ineficaces**.

**207.** Como cuestión previa, esta Sala considera pertinente recordar algunos aspectos relevantes para la valoración substantiva de la medida, que han quedado firmes en esta sentencia. También considera conveniente aclarar que algunos de esos aspectos

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

adquirieron firmeza por no haber sido eficazmente impugnados, por lo que se darán por sentados para la valoración substantiva de la medida sin que ello implique comprometer el criterio de la Sala al respecto, en futuras ocasiones, ni que esta Sala comparta, necesariamente, las consideraciones que subsisten porque no fueron refutadas eficazmente por las recurrentes.

- 208.** En primer lugar, debe recordarse que en los escritos presentados por la actora en mayo y agosto de dos mil quince en el cuaderno de medidas cautelares, se introdujo la cuestión del glifosato así como diversas pruebas<sup>44</sup> para sustentar la presencia de maíces genéticamente modificados en lugares en que no había sido permitido. El juez del proceso admitió dichas cuestiones a la *litis* de la medida cautelar, en el acuerdo respectivo. Y dado que en la sentencia que se revisa se estimó que las recurrentes no impugnaron oportunamente esa decisión ni ofrecieron pruebas al respecto durante el trámite de la medida cautelar, sin que la impugnación de esa consideración haya prosperado en esta instancia, entonces se valorará la medida considerando también la cuestión del glifosato y se tomarán en cuenta, exclusivamente, las pruebas que se recabaron durante la tramitación de la medida cautelar, sin que sean de considerarse las pruebas ofrecidas

---

<sup>44</sup> Oficio CGRV.RJJ.300.045.2014, emitido por el encargado de despacho de la Coordinación General de Crecimiento Verde del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático visible a partir de la foja 36 del tomo I, del cuaderno de copias certificadas de los documentos ofrecidos por las partes en la medida cautelar (**oficio 045.2014 del INECC**, en adelante); y oficio B00.04.03.02.01.-1753/2015, emitido por el Director General de Inocuidad Agroalimentaria, Acuícola y Pesquera, del Servicio Nacional de Inocuidad y Calidad Agroalimentaria, visible a partir de la foja 9 del tomo IV, del cuaderno de copias certificadas de los documentos ofrecidos por las partes en la medida cautelar (**oficio 1753/2015, del SENASICA**, en adelante).

extemporáneamente por las recurrentes, tanto en apelación como en este juicio de amparo.

**209.** En segundo lugar, conviene recordar que en esta sentencia ha quedado establecido que, para proveer sobre la medida cautelar, debe apreciarse ampliamente la *litis* planteada en la acción colectiva principal, considerando la demanda en su integridad, así como las decisiones de otros tribunales durante la secuela de este asunto que no pueden ser cuestionadas a través de este juicio de amparo, a partir de lo cual ha quedado establecido que si bien la actora calificó su pretensión como “declarativa”, del análisis integral de la demanda se advierte también *prima facie* una pretensión de condena de no hacer, pues la actora pretende que a través de la acción colectiva se impida a las autoridades administrativas la expedición de permisos de liberación al ambiente de OGMs, especialmente de maíz. Cuestión que no puede ser controvertida a través de este juicio de amparo, porque lo resuelto por otros tribunales en la secuela de este juicio no es materia del mismo, sin que ello refleje, se insiste, el criterio de esta Sala ni lo comprometa para casos futuros.

**210.** En tercer lugar, esta Sala considera necesario recordar que ya fueron desestimados los agravios de las recurrentes en los que plantean la ilegalidad de suspender, en general, la vigencia de la LBOGM, pues en su opinión el juez civil no tiene las capacidades técnicas para valorar por sí mismo el riesgo de la liberación de OGMs y ello viola el principio de división de poderes en perjuicio de las autoridades administrativas y legislativas, además de que ese

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

tipo de medidas sólo son admisibles en el juicio de amparo indirecto pero no en la acción colectiva. La razón por la que se desestimaron esos argumentos fue que se advirtió que se encaminaban a cuestionar la procedencia de la vía principal, cuestión que no puede ser analizada en este juicio de amparo por dos razones: porque es ajena a la materia de este juicio de amparo que se constriñe a analizar la constitucionalidad de la medida cautelar, y porque además la cuestión de la vía ha sido establecida mediante resolución de un diverso tribunal en la secuela de la acción principal, sin que dicha resolución pueda ser reexaminada o desconocida en este juicio de amparo, al ser ajena a su objeto.

**211.** Preciado lo anterior, se procede a examinar los agravios que cuestionan la medida en lo substantivo.

**212.** Esta Sala ya ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre el derecho al medioambiente y los principios jurídicos para su protección, específicamente sobre el principio de precaución, al resolver el **amparo en revisión 307/2016**, el catorce de noviembre de dos mil dieciocho.<sup>45</sup> En esa ocasión, esta Sala sostuvo, en lo que interesa, lo siguiente (se cita literalmente).

**213.** Sobre el derecho al medioambiente, esta Sala consideró que son múltiples las constituciones<sup>46</sup> y los instrumentos internacionales<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Por unanimidad de cinco votos.

<sup>46</sup> Constituciones de la Nación de Argentina, art. 41; Constitución Política del Estado de Bolivia, art. 33; Constitución de la República Federativa de Brasil, art. 225; Constitución Política del Estado de la República de Chile, art. 19; Constitución Política de Colombia, art. 79; Constitución Política de Costa Rica, art. 50; Constitución de la República de Ecuador, art. 14; Constitución de la República de El Salvador, art. 117; Constitución Política de Guatemala, art. 97, entre otros.

<sup>47</sup> Protocolo de San Salvador, art. 11; Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, art. 19; Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, art. 24;



que han incorporado *el derecho a vivir en un medio ambiente sano* como un auténtico derecho humano que entraña la facultad de toda persona, como parte de una colectividad, de exigir la protección efectiva del medio ambiente en el que se desarrolla.

**214.** El reconocimiento de este derecho humano obliga a entender que el hombre convive y forma parte de los ecosistemas que la propia naturaleza conforma, de suerte que a partir de ellos y de sus procesos biofísicos, obtiene diversos beneficios, sin embargo, en muchas ocasiones esta interacción entre el ser humano y los ecosistemas pone en riesgo la sustentabilidad del medio ambiente.<sup>48</sup>

**215.** De ahí que el ámbito de tutela de este derecho busque regular las actividades humanas para proteger a la naturaleza, lo que implica que su *núcleo esencial de protección* incluso va más allá de los objetivos más inmediatos de los seres humanos;<sup>49</sup> con otras palabras, este derecho no sólo atiende al derecho de los seres humanos de vivir en un medio ambiente sano y digno, sino también protege a la naturaleza por el valor que tiene en sí misma.

**216.** El *derecho humano al medio ambiente*, sostuvo la Sala, como uno de los denominados “derechos de tercera generación” se

---

Declaración de Derechos Humanos de la Asociación de las Naciones del Sudeste de Asia, art. 28; Carta Árabe, art. 28; Carta Árabe de Derechos Humanos, art. 38.

<sup>48</sup> Véase artículo 2.3 de la Ley General del Ambiente (LGA) Ley no.28611 Perú y véase Morales Lamberti, Alicia, *Dimensión social y colectiva de los derechos humanos: racionalidad e influencias del paradigma ambiental*, en Derecho Ambiental Dimensión social, Argentina, Rubinzal-Culzoni Editores, 2015, pp.407

<sup>49</sup> Betancor Rodríguez Andrés, *Derecho Ambiental*, España, LA LEY, 2014, pp. 88.

fundamenta en la idea de solidaridad que entraña un análisis de intereses legítimos y no de derechos subjetivos y de libertades, incluso, en este contexto, la idea de obligación prevalece sobre la de derecho, pues estamos ante responsabilidades colectivas más que prerrogativas individuales. El paradigma ambiental se basa en una idea de interacción compleja entre el hombre y la naturaleza que toma en cuenta los efectos individuales y colectivos, presentes y futuros de la acción humana.<sup>50</sup>

**217.** Recientemente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que la estrecha conexión entre la protección del medio ambiente, el desarrollo sostenible y los derechos humanos ha llevado a que múltiples sistemas de protección de derechos humanos reconozcan el derecho al medio ambiente como un derecho en sí mismo, particularmente, el sistema interamericano de derecho humanos.

**218.** En este contexto, se aclaró que no hay duda que otros múltiples derechos humanos son vulnerables a la degradación del medio ambiente, sin embargo, la importancia de la protección de este derecho humano ha generado una evolución hacia el reconocimiento de la naturaleza como un valor tutelable en sí mismo; así el *carácter autónomo* del derecho humano al medio ambiente y, *su interdependencia* con otros derechos conlleva una serie de obligaciones ambientales para los Estados.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> *Ídem*

<sup>51</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-23/17, 15 de noviembre de 2017, párr. 55.

**219.** Específicamente la Corte Interamericana de Derechos Humanos, citando al Grupo de Trabajo sobre el Protocolo de San Salvador, ha precisado que esta prerrogativa conlleva cinco obligaciones correlativas para los Estados:

- a) Garantizar a toda persona, sin discriminación alguna, un medio ambiente sano para vivir;
- b) Garantizar a toda persona, sin discriminación alguna, servicios públicos básicos;
- c) Promover la protección del medio ambiente;
- d) Promover la preservación del medio ambiente; y
- e) Promover el mejoramiento del medio ambiente.<sup>52</sup>

**220.** Resalta que el derecho al medio ambiente sano como derecho autónomo, a diferencia de otros derechos, protege los componentes del medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos, **aún en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales.**

**221.** Se trata de proteger la naturaleza y el medio ambiente no solamente por su conexidad con una utilidad para el ser humano o por los efectos que su degradación podría causar en otros derechos de las personas, como la salud, la vida o la integridad

---

<sup>52</sup> *Ibíd.*, párr. 60

personal, sino por su importancia para los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, también merecedores de protección en sí mismos, por lo que dicho Tribunal advierte una tendencia a reconocer personería jurídica y, por ende, derechos a la naturaleza, no solo en sentencias judiciales, sino incluso en ordenamientos constitucionales.<sup>53</sup>

**222.** En la misma línea, de la doctrina consultada, esta Sala advirtió que era posible ubicar una primera etapa de evolución de esta materia en la que se protegía al medio ambiente *indirectamente*, pues el propósito principal era salvaguardar la salud de las personas; una segunda etapa, en donde ya se reconoce al medio ambiente como un bien jurídico que debe ser protegido *en sí mismo*<sup>54</sup> y, finalmente, una tercera etapa caracterizada por el desarrollo sostenible.<sup>55</sup>

**223.** De lo anterior esta Sala concluyó que el derecho humano al medio ambiente posee una *doble dimensión*: una primera que pudiéramos denominar objetiva o ecologista, que protege al medio ambiente como un bien jurídico fundamental en sí mismo, que atiende a la defensa y restauración de la naturaleza y sus recursos con independencia de sus repercusiones en el ser humano; y la

---

<sup>53</sup> *Ibídem*, párr. 62

<sup>54</sup> Recientemente en la sentencia T-622/16 la Corte Constitucional de Colombia reconoció lo siguiente: *la naturaleza y el medio ambiente son un elemento transversal al ordenamiento constitucional colombiano. Su importancia recae por supuesto en atención a los seres humanos que la habitan y la necesidad de contar con un ambiente sano para llevar una vida digna y en condiciones de bienestar, pero también en relación a los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, entendidas como existencias merecedoras de protección en sí mismas.*

<sup>55</sup> Wieland Fernandini Patrick, *Introducción al Derecho Ambiental*, Perú, Fondo Editorial, 2017, pp. 20.

subjetiva o antropocéntrica, conforme a la cual la protección de este derecho constituye una garantía para la realización y vigencia de los demás derechos reconocidos en favor de la persona.<sup>56</sup>

**224.** Por tanto, esta Primera Sala sostuvo que, consciente del reto que implica esta disciplina y reconociendo que la salvaguarda efectiva de la naturaleza no sólo descansa en la utilidad que ésta representa para el ser humano, sino en la convicción de que el medio ambiente exige una protección *per se*, es que precisa que la vulneración a cualquiera de estas dos dimensiones constituye una violación al derecho humano al medio ambiente.

**225.** En efecto, la vulneración al derecho humano al medio ambiente no supone como condición necesaria la afectación de *otro* derecho fundamental, pues establecerlo así, no sólo implica el desconocimiento de su doble dimensión, sino que principalmente atenta contra el reconocimiento de este derecho como un derecho autónomo.

**226.** Por otra parte, esta Sala advirtió que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha explicado que el derecho humano a un medio ambiente sano se ha entendido como un derecho con connotaciones tanto individuales como colectivas. En su *dimensión colectiva*, el derecho a un medio ambiente sano constituye un interés universal que se debe tanto a las generaciones presentes y futuras. Por otro lado, en su *dimensión individual*, su vulneración

---

<sup>56</sup> Alonso García, María Consuelo, *La protección de la dimensión subjetiva del derecho al medio ambiente*, Colombia, Aranzadi, 2015, pp. 35.

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

puede tener repercusiones directas e indirectas sobre las personas debido a su conexidad con otros derechos, tales como el derecho a la salud, la integridad personal o la vida, entre otros.<sup>57</sup>

**227.** Es por ello que la Sala consideró que el cabal entendimiento de la especial configuración de esta categoría de derechos constituye un elemento fundamental para su protección, pues son justamente estas notas particulares y su base axiológica, las que han conducido a sostener que se trata de derechos de naturaleza colectiva.

**228.** Sin embargo, esta Sala consideró sumamente importante precisar que el reconocimiento de la naturaleza colectiva y difusa del derecho al medio ambiente sano, no debe, ni puede conducirnos, al debilitamiento de su efectividad y vigencia, y mucho menos a la ineficacia de las garantías que se prevén para su protección, por el contrario, conocer y entender esta especial naturaleza debe constituir el medio que permita su tutela efectiva a través de un replanteamiento de la forma de entender y aplicar estas garantías.

**229.** La tutela efectiva de los derechos de tercera generación no puede ser analizada a partir del enfoque que tradicionalmente ha correspondido a *otra* categoría de derechos, cuya base axiológica y fines son completamente distintos. En específico, el derecho al medio ambiente sano obliga a la construcción de un nuevo y particular enfoque que atienda tanto a los fines que persigue, como

---

<sup>57</sup> Opinión Consultiva OC-23/17, supra, párr. 59

a su naturaleza colectiva, pues de no hacerse así, estaremos transitando indefectiblemente a la falta de vigencia de esta esfera de protección en favor de la persona.

**230.** Esta Sala hizo notar que nuestra Constitución en su artículo 4° prevé el derecho al medio ambiente como un auténtico derecho humano; se reconoce<sup>58</sup> una específica y particular esfera de protección en favor de la persona, caracterizada por la salvaguarda del entorno o medio ambiente en el que se desenvuelve, la cual exige la tutela más amplia de conformidad con el artículo 1° de la Constitución Federal.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Este elemento constituye una diferencia trascendental de nuestro sistema constitucional frente a la experiencia internacional, pues a excepción del Protocolo de San Salvador y de la Carta Africana de Derecho Humanos, el derecho humano al medio ambiente no se encuentra reconocido expresamente en los tratados internacionales (Declaración Universal de Derechos Humanos, Convenio Europeo, Convención Americana sobre Derechos Humanos.) Sin embargo, ante la importancia que representa el cuidado del medio ambiente, los órganos y Tribunales encargados de su interpretación y aplicación, han “enverdecido” la interpretación de otros derechos fundamentales sustantivos, tales como el derecho a la vida, el derecho a la salud, el derecho a la protección de la propiedad y el respeto al derecho a la vida privada y familiar, lo cual implica una tutela indirecta o “refleja” del derecho humano al medio ambiente. Sin embargo, la Constitución Mexicana sí reconoce expresamente este derecho como un derecho autónomo, lo que implica que la construcción y desarrollo de la doctrina constitucional mexicana sobre este tema, guarda ciertas notas particulares que esta circunstancia específica le imprime, ello sin demérito del dialogo y enriquecimiento que naturalmente existe y se recoge de la jurisprudencia internacional.

<sup>59</sup> En el ámbito internacional, el artículo 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, establece lo siguiente:

Artículo 11

Derecho a un Medio Ambiente Sano

1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.
2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

- 231.** Para esta Primera Sala, el bien jurídico protegido por el derecho humano al medio ambiente en términos de nuestro texto constitucional es precisamente el “medio natural”, entendido como el entorno en el que se desenvuelve la persona, caracterizado por el conjunto de ecosistemas y recursos naturales que permiten el desarrollo integral de su individualidad.
- 232.** Lo anterior implica que en términos del artículo 4º, en relación con el diverso 1º constitucional, el Estado mexicano está obligado a garantizar *ambas dimensiones* del derecho al medio ambiente sano, o, lo que es lo mismo, a velar por una protección autónoma del medioambiente que no esté sujeta a la vulneración de *otros* derechos.
- 233.** El objetivo de este ámbito de tutela se centra en evitar el daño ecológico como consecuencia mediata o inmediata de la intervención del hombre en la administración de los recursos naturales, ocasionando una afectación a los intereses difusos y colectivos cuya reparación pertenece, como última ratio, a la sociedad en general.
- 234.** Por otro lado, cabe advertir que el derecho humano al medio ambiente sano también se traduce en un principio rector de política pública pues el artículo 4º constitucional establece: “El Estado garantizará el respeto a este derecho”, en este sentido e interpretado en concordancia con el artículo 25 constitucional en



relación con el desarrollo sustentable, resulta que estamos ante un principio constitucional de política pública.<sup>60</sup>

**235.** Esta Sala consideró que el derecho ambiental se fundamenta en muy diversos principios que, atendiendo al reciente desarrollo de esta rama del derecho, resultan fundamentales para guiar la actividad jurisdiccional. Entre ellos, para efectos de este asunto, destacan el principio precautorio y el de *in dubio pro natura*.

**236.** Respecto del principio de precaución, esta Sala hizo especial énfasis en el reto que plantea el derecho ambiental ***al demandar que se tomen decisiones jurídicas ante escenarios de incertidumbre, particularmente incertidumbre científica.*** Esta situación exige recurrir a diversas fórmulas o herramientas que auxilien a los operadores ***jurisdiccionales*** a cumplir con el objetivo constitucional y convencional de salvaguardar el medio ambiente. El principio de precaución constituye una herramienta fundamental para resolver aquellas situaciones de incertidumbre que plantea el derecho ambiental.

**237.** El artículo 15 de la Convención de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo define al *principio de precaución* en los siguientes términos: “*Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá*

---

<sup>60</sup> Carmona Lara María Del Carmen, *Derechos del Medio Ambiente*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015, pp. 12.

***utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.***<sup>61</sup>

**238.** La *anticipación*, sostuvo esta Sala, es uno de los ejes rectores de la gestión ambiental, pues ésta tiene el objetivo prioritario de *prevenir, vigilar y evitar* la degradación del medio ambiente, así conforme a este principio, cuando la experiencia empírica refleja que una actividad es *riesgosa* para el medio ambiente resulta necesario adoptar todas las medidas necesarias para evitarlo o mitigarlo, ***esto aun cuando no exista certidumbre sobre el daño ambiental.***

**239.** Esta Sala remarcó que el principio de precaución tiene diferentes alcances: opera como *pauta interpretativa* ante las limitaciones de la ciencia para establecer con absoluta certeza los riesgos a los que se enfrenta la naturaleza. Además, en relación con la *administración pública* implica el deber de advertir, regular, controlar, vigilar o restringir ciertas actividades que son riesgosas para el medio ambiente, en este sentido, este principio puede fungir como motivación para aquellas decisiones que, de otra manera, serían contrarias al principio de legalidad o seguridad jurídica;<sup>62</sup> finalmente, para el *operador jurídico* la precaución exige incorporar el carácter incierto del conocimiento científico a sus decisiones.

---

<sup>61</sup> Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Conferencia sobre Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992.

<sup>62</sup> Véase Briseño Cháves Andrés Mauricio, *El principio de precaución en una sociedad de riesgos ambientales*, Colombia, Universidad Externado de Colombia, 2017, pp. 50

**240.** De la doctrina consultada esta Sala advirtió que es posible distinguir entre el principio de prevención y el de precaución, pues el primero se fundamenta en el conocimiento sobre que determinada situación es riesgosa para el medio ambiente, mientras el principio de precaución opera ante la incertidumbre sobre dicho aspecto. Esto es, la diferencia sustancial entre ambos principios es la certeza que se tiene en relación con el riesgo, **pues en el caso de la precaución se demanda una actuación estatal ante la duda de que una actividad pueda ser riesgosa**, en cambio, conforme al principio de prevención existe certeza respecto del riesgo.<sup>63</sup>

**241.** Un concepto toral del principio de precaución es el *riesgo ambiental*; es más, algunos afirman que el *derecho ambiental* es un *derecho de regulación o gestión de riesgos*. Una evaluación ambiental no es más que una valoración de riesgo para el medio ambiente a partir de la cual se admite o rechaza un proyecto.

**242.** Estas evaluaciones parten, precisamente, de la *premisa precautoria* de que, *previo* al desarrollo de cualquier proyecto, es necesario que la autoridad competente determine si existen riesgos para el medio ambiente, y de ser así, cuáles son las medidas a tomar conforme a la normativa aplicable para evitar un daño ambiental. En este sentido, en términos del principio de precaución, una evaluación de riesgos ambientales es una *condición necesaria* para la implementación de cualquier proyecto con impacto

---

<sup>63</sup> *Idem.*

ambiental y, consecuentemente, su ausencia constituye en sí misma una vulneración a este principio.

**243.** Ahora bien, esta Sala hizo notar, y esto es de especial relevancia en el caso, que las valoraciones sobre riesgos y daños a través de las cuales opera el derecho ambiental **son inciertas, o bien, están sujetas a controversia científica, lo que significa que los operadores jurídicos, conforme al principio de precaución, habrán de tomar decisiones aún sin tener una precisión sobre el riesgo o el daño ambiental,<sup>64</sup> o bien, sin saber específicamente cuáles fueron las causas que lo produjeron.**

**244.** En este sentido, la Sala enfatizó que el *daño ambiental o ecológico* tiene notas características que lo distingue, por ejemplo, del daño civil y que dificultan considerablemente su aspecto probatorio; **el daño ecológico no es de percepción inmediata para el ser humano, pues puede existir un periodo prolongado de tiempo entre el acto que lo causa y la manifestación del mismo. Además, las particularidades de la causalidad del daño al ambiente son difíciles de integrar dentro del esquema habitual de la causalidad jurídica, pues los elementos que producen la afectación ambiental son difusos y lentos, se suman y acumulan entre sí.**<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> Esteve Pardo José, *Derecho del Medio Ambiente*, España, Marcial Pons, 2014, pp. 53

<sup>65</sup> Cafferata, Néstor A., *Prueba y Nexo de causalidad en el daño ambiental*, en Sexto Encuentro Internacional de Derecho Ambiental Memorias, México, Foro Consultivo Científico y Tecnológico, 2008, pp. 52.

**245. Las causas del riesgo y del daño ambiental son en muchas ocasiones despersonalizadas o anónimas, lo que implica una gran dificultad para determinar al agente responsable; aunado a lo anterior, la doctrina coincide en que el daño ecológico suele ser resultado de actividades especializadas que utilizan técnicas específicas desconocidas para las víctimas. También es necesario advertir que la interdependencia de los fenómenos ambientales produce pluralidad de causas y consecuencias de los riesgos y daños ecológicos.<sup>66</sup>**

**246. El daño ambiental, estimó esta Sala, es un daño no común, diferente, dinámico, en continua redefinición, mutante, en el que opera la incertidumbre. Es por ello que es difícil o imposible determinarlo a través de un concepto abstracto o cerrado, por el contrario, el daño ambiental exige una *interpretación amplia* a la luz del principio de precaución.<sup>67</sup>**

**247. Esta Sala advirtió que la valoración de riesgos y daños ambientales que presupone el derecho ambiental, por regla general, está condicionada por la incertidumbre científica y/o técnica. La información sobre los riesgos o daños ambientales puede ser incierta por diversos motivos (el contexto, la elección de los indicadores, los parámetros utilizados, errores estadísticos, la contradicción entre teorías, entre otros) y esto exige un *replanteamiento de las reglas de valoración probatoria*.**

---

<sup>66</sup> *Idem*.

<sup>67</sup> San Martín Villaverde, Diego., *El daño ambiental. Un estudio de la institución del derecho ambiental y el impacto en la sociedad*, Perú, Grijley, 2015, pp.131.

248. Sin embargo, sostuvo esta Sala, a la luz del principio de precaución, se reconoce la posibilidad de **revertir la carga de la prueba a cargo del agente potencialmente responsable**; esto es, en virtud de este principio, el *juzgador* cuenta con esta herramienta a efecto de allegarse de todos los elementos probatorios necesarios para identificar el riesgo o el daño ambiental.

249. En efecto, el artículo 8.3 del *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe*<sup>68</sup> reconoce la obligación de los Estados de contar con medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, como por ejemplo, la reversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba.<sup>69</sup>

250. Esta Sala reiteró su postura<sup>70</sup> en el sentido de que, atendiendo al principio de precaución, **es constitucional la toma de decisiones jurisdiccionales ante situaciones o actividades que puedan producir riesgos ambientales esto, aunque no se tenga certeza**

---

<sup>68</sup> Adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018.

<sup>69</sup> 8.3. Para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales, cada Parte, considerando sus circunstancias, contará con:

e) medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, cuando corresponda y sea aplicable, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba;

<sup>70</sup> Época: Décima Época. Registro: 2015736. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I. Materia(s): Penal. Tesis: 1a. CCII/2017 (10a.). Página: 427 **“MEDIO AMBIENTE. ES CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDO QUE SU PROTECCIÓN SE REALICE NO SÓLO A TRAVÉS DE TIPOS PENALES QUE ATIENDAN A SU EFECTIVA LESIÓN, SINO TAMBIÉN AL RIESGO DE SUFRIRLA.”**

**científica o técnica al respecto.** Con otras palabras, una vez identificado el riesgo, la falta de pruebas científicas o técnicas no es motivo para no tomar las medidas necesarias para salvaguardar el medio ambiente.

**251.** Ahora bien, respecto del principio *in dubio pro natura*, esta Sala consideró que está indisolublemente vinculado con los diversos de prevención y precaución, **pues se ha entendido que, ante la duda sobre la certeza o exactitud científica de los riesgos ambientales, se debe resolver a favor de la naturaleza.** Esto es, si en un proceso existe una colisión entre el medio ambiente y otros intereses, **y los daños o los riesgos no pueden dilucidarse por falta de información, deberán tomarse todas las medidas necesarias a favor del medio ambiente.**

**252.** Para algunos, advirtió la Sala, el principio de precaución es una forma de expresión del principio *in dubio pro medio ambiente* pues el primero exige precisamente la actuación de las autoridades ante la incertidumbre científica, a favor de la conservación y protección de la naturaleza.<sup>71</sup>

**253.** Esta Sala entiende el principio *in dubio pro natura* no sólo acotado al principio de precaución, esto es, no sólo aplicable ante incertidumbre científica, sino como *mandato interpretativo general* de la justicia ambiental, **en el sentido de que en cualquier conflicto ambiental debe prevalecer, siempre, aquella**

---

<sup>71</sup> Alvarado Mosqueda Julio, *El Principio de Precaución y la Protección de la Naturaleza*, Colombia, Grupo Editorial Ibáñez, 2015, pp. 53

**interpretación que favorezca la conservación del medio ambiente.**

**254.** Por último, esta Sala aludió al concepto de servicio ambiental, haciendo notar que el bien jurídico protegido por el derecho humano al medio ambiente sano es el “medio natural”, entendido como el entorno ambiental en el que se desenvuelve la persona y que busca evitar el daño ecológico como consecuencia mediata o inmediata de la intervención del hombre.

**255.** El concepto de *servicios ambientales*, se dijo, es fundamental para garantizar la debida salvaguarda del derecho humano al medio ambiente, pues define *los beneficios que otorga la naturaleza al ser humano*. No pasó inadvertido para esta Sala que los servicios ambientales son el punto de partida para el desarrollo de políticas comerciales en la materia y que al respecto existe un nutrido debate;<sup>72</sup> no obstante, esta Sala se limitó a definir el concepto de servicio ambiental desde una óptica meramente de conservación.

**256.** Para desarrollar el concepto de *servicios ambientales*, estableció esta Sala, es necesario entender cómo se desarrolla la relación del ser humano con el entorno natural que lo rodea, lo cual constituye una labor en sí misma compleja. Sin embargo, la clave se centra en advertir que el ser humano se encuentra inmerso en un conjunto de *ecosistemas* conformados por elementos físicos, químicos y

---

<sup>72</sup> De la doctrina consultada se desprende que a nivel internacional se desarrolla un mercado de servicios ambientales en el cual no hay consenso sobre el concepto mismo de dichos servicios, su valoración, recompensa y retribución.



biológicos de origen natural y antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en que se desarrolla la vida; siendo estos factores los que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos.<sup>73</sup>

**257.** Un ecosistema, entendido en términos generales, como un sistema de elementos vivos y no vivos que conforman una unidad funcional, brinda al ser humano diversos tipos de *servicios ambientales*. En efecto, se entiende por servicio ambiental aquellos beneficios que obtiene el hombre de los diversos ecosistemas.<sup>74</sup>

**258.** El hombre, apuntó esta Sala, convive y forma parte de los ecosistemas que la propia naturaleza conforma, de suerte que a partir de ellos y de sus procesos biofísicos, obtiene una serie de beneficios, sea porque le provee de bienes y condiciones necesarias para el desarrollo de su vida o bien, porque impiden eventos que la ponen en riesgo o disminuyen su calidad.<sup>75</sup>

**259.** A manera de ejemplo, podemos enunciar algunos de los *servicios ambientales* que prestan los diferentes ecosistemas:

---

<sup>73</sup> Artículo 2.3 de la Ley General del Ambiente (LGA) Ley No. 28611, Perú y Andaluz Westreicher, Carlos, *ob.cit.*, p. 34

<sup>74</sup> De doctrina consultada esta Primera Sala advierte que existe un debate en el sentido de distinguir entre servicios ambientales y servicios ecosistémicos; para efectos de esta sentencia se entenderán ambos conceptos como sinónimos.

<sup>75</sup> Manual de Derecho Ambiental, Andaluz Westreicher Carlos, editorial Iustitia, 5ª edición, Perú 2016, p. 34

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

- **Agroecosistemas.** Mantienen algunas funciones de la cuenca (filtración, control de flujo, protección parcial de los suelos); proporcionan hábitat para aves, polinizadores y organismos del suelo importantes para la agricultura; desarrollan la materia orgánica del suelo; fijan carbono; y proporcionan empleo.
- **Costeros/marinos.** Moderan los impactos de las tormentas (manglares, islas barrera); proporcionan hábitats para la fauna silvestre (marina y terrestre); mantienen la biodiversidad; diluyen y tratan desperdicios, proporcionan puertos y rutas de transporte; hábitats y empleo para los humanos; y aportan disfrute estético y oportunidades de entretenimiento.
- **Bosques.** Eliminan contaminantes atmosféricos; emiten oxígeno; permiten el ciclo de nutrientes; mantienen una serie de funciones de la cuenca (filtración, purificación, control de flujo, estabilización del suelo); mantienen la biodiversidad; fijan el carbono de la atmósfera; moderan las rigurosidades e impactos climáticos; genera suelo; proporcionan empleo; suministran hábitats para los humanos y para la fauna silvestre; y aportan disfrute estético y oportunidades de entretenimiento.
- **Agua dulce.** Amortiguan el flujo del agua (controlan tiempo de entrada y volumen); diluyen y transportan desperdicios; permiten el ciclo de nutrientes; mantienen la biodiversidad; proporcionan hábitats acuáticos, vía transporte y empleo, aportan belleza estética y oportunidades de entretenimiento.

- **Pastizales/praderas.** Mantienen una serie de funciones de la cuenca (filtración, purificación, control de flujo, estabilización del suelo); permiten el ciclo de nutrientes; eliminan contaminantes atmosféricos; emiten oxígeno; mantienen la biodiversidad; generan suelo, fijan carbono de la atmósfera; suministran hábitats para los humanos y para la fauna silvestre; proporcionan empleos; y aportan disfrute estético y oportunidades de entretenimiento.<sup>76</sup>

**260.** Es importante subrayar que los muy diversos servicios ambientales que brindan los ecosistemas (desde la emisión de oxígeno hasta entretenimiento) pueden estar limitados a un área local, pero también pueden tener un alcance nacional o internacional.

**261.** Los servicios ambientales, consideró esta Sala, se definen y miden a través de pruebas científicas y técnicas que, como todas en su ámbito, no son exactas ni unívocas; lo anterior implica que no es posible definir el impacto de un servicio ambiental en términos generales, o a través de una misma unidad de medición, es más, algunos servicios ambientales se deberán definir a través de pruebas científicas improbables.

**262.** Además, se dijo, la afectación al medio ambiente como resultado de la alteración del equilibrio de un ecosistema no necesariamente

---

Recursos mundiales, 2002, La Guía Global del Planeta. PNUD, PNUMA, Banco Mundial, Instituto de Recursos Mundiales, BID, Washington, D.C., 2002, p.9, en Manual de Derecho Ambiental, Andaluz Westreicher Carlos, editorial Iustitia, 5ª edición, Perú 2016.

se manifiesta de manera inmediata, ***lo que reitera que la existencia de evidencia física o material no puede ser una condición necesaria para demostrar la alteración o daño a un servicio ambiental.***

**263.** La exigencia de evidencias unívocas sobre la alteración de un servicio ambiental, constituye una medida de desprotección del medio ambiente derivada del desconocimiento del funcionamiento de los ecosistemas, pues se reitera, en muchas ocasiones cuando estas consecuencias resultan perceptibles para el ser humano es porque el daño al medio ambiente ya es irreparable o irreversible.

**264.** Consecuentemente, esta Sala advirtió que *el análisis de los servicios ambientales debe ser conforme al principio de precaución*, es decir, la ausencia de pruebas científicas que reflejen puntualmente los “beneficios de la naturaleza” no puede ser motivo para considerar que determinado ecosistema no presta un servicio ambiental, o bien, que el beneficio del ecosistema no repercute a una determinada persona o comunidad.

**265.** Algunos servicios ambientales se podrán medir directamente (toneladas de dióxido de carbono), otros dependerán de relaciones probables pero que requieren del paso de largos periodos de tiempo para manifestarse (filtración de agua); no obstante lo anterior, esta Sala enfatizó que a lo que nos obliga el principio de precaución es a buscar, en cada caso, las herramientas o métodos necesarios para entender el funcionamiento de un ecosistema, así

como de los servicios ambientales que presta, esto siempre, con miras a garantizar su conservación a la luz del principio *in dubio pro medio ambiente*.

**266.** Hasta aquí la cita del precedente.

**267.** Con base en lo anterior, es **infundado** el agravio de las recurrentes en el sentido de que se interpretó erróneamente el principio de precaución porque, a su juicio, este principio está incorporado en la LBOGM<sup>77</sup> y sólo puede ser aplicado por las autoridades administrativas, pero no por los jueces que no tienen capacidades institucionales para hacerlo, so pena de invadir las facultades de éstas y de inaplicar esa ley y los instrumentos internacionales que lo prevén.

**268.** Como ya se mencionó, el deber de aplicar el principio de precaución no está constreñido a las autoridades administrativas, pues en términos del artículo 15 de la Convención de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, se trata de un deber que gravita sobre todas las autoridades del Estado que intervengan, en el

---

<sup>77</sup> “ARTÍCULO 9.- Para la formulación y conducción de la política de bioseguridad y la expedición de la reglamentación y de las normas oficiales mexicanas que deriven de esta Ley, se observarán los siguientes principios:

[...]

IV. Con el fin de proteger el medio ambiente y la diversidad biológica, el Estado Mexicano deberá aplicar el **enfoque de precaución** conforme a sus capacidades, tomando en cuenta los compromisos establecidos en tratados y acuerdos internacionales de los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte. **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 y de la diversidad biológica. Dichas medidas se adoptarán de conformidad con las previsiones y los procedimientos administrativos establecidos en esta Ley; [...]**”

ámbito de sus competencias, en asuntos que puedan impactar adversamente al medioambiente. En este sentido, el hecho de que exista una regulación administrativa para el uso de la biotecnología que incorpora el enfoque precautorio, no excluye en modo alguno el que otras autoridades que con motivo de sus funciones deban tomar decisiones relacionadas con el medioambiente, como los jueces, estén obligadas a aplicar el principio precautorio.

**269.** En efecto, entre otros supuestos, los jueces están obligados a usar el principio precautorio para valorar la procedencia de una medida cautelar como la reclamada, cuando esté en peligro el derecho al medio ambiente, pues si bien, en el caso, ese principio no está recogido expresamente en la regulación de las medidas cautelares en acciones colectivas prevista en el Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC), lo cierto es que su fundamento está implícito en el artículo 4 constitucional, que prevé la obligación de tutelar el medio ambiente, y expreso en el artículo 15 de la Convención de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, pues es criterio de esta Sala que se trata de un principio interpretativo general que debe usarse por todas las autoridades, incluidos los jueces, para tutelar adecuadamente el medioambiente en situaciones de incertidumbre científica acerca de los riesgos, los daños y los agentes causales, como a menudo ocurre en esta materia.

**270.** También son **infundados** los agravios que cuestionan la medida cautelar reclamada sobre la base de que la parte actora no demostró, *fehacientemente*, el daño al medio ambiente producido

por la supuesta liberación ilícita de OGMs y que se les revirtió la carga de probar la ausencia de daño, puesto que el principio precautorio no exime de la carga de probar el daño conforme al estándar de preponderancia de la prueba, que en el caso, a juicio de las recurrentes, se inclina en contra de conceder la medida pues todos los informes oficiales son contrarios a ésta.

**271.** En primer lugar, esta Sala considera conveniente hacer las siguientes precisiones respecto del estándar y la carga de la prueba, como conceptos del proceso en general y del civil en particular.<sup>78</sup>

**272.** Los jueces tienen el deber de fundar y motivar sus decisiones. Este deber incluye el de basar sus decisiones en hechos probados legalmente y considerados verdaderos. En la moderna teoría procesal se acepta que, al igual que en las ciencias naturales, la prueba de un hecho es una cuestión de grado, de mayor o menor probabilidad.<sup>79</sup> En este sentido, la cuestión es determinar qué grado

---

<sup>78</sup> Estas precisiones se basan en los trabajos siguientes: Taruffo, Michele, *La prueba de los hechos*, ed. Trotta, Madrid; Taruffo, Michele, *La prueba*, ed. Marcial Pons, Madrid; Taruffo, Michele; “La prueba científica en el proceso civil”, en Ferrer Beltrán, J. y otros, *Estudios sobre la prueba*, UNAM, México; y González Lagier, Daniel, “Argumentación y prueba judicial”, en Ferrer Beltrán, J. y otros, *Estudios sobre la prueba*, UNAM, México.

<sup>79</sup> En efecto, en la filosofía científica contemporánea se acepta, al menos en relación con las ciencias naturales, la imposibilidad de acceder a la verdad absoluta. En este sentido, la verdad es una cuestión de grado, de mayor o menor probabilidad. Así, toda proposición científica acerca de la realidad será (poco, muy...) probablemente verdadera, nunca absolutamente verdadera. No obstante, mientras no sea refutada mediante métodos racionales y permita beneficiarse de la creencia en su verdad, será considerada verdadera. Por lo que hace al derecho, debe precisarse que para la prueba de los hechos se usa un concepto de probabilidad lógica, en el sentido de mayor o menor apoyo inferencial (la medida en que las pruebas apoyan la verdad del hecho), y no en el sentido técnico, matemático-estadístico, de probabilidad. Al respecto, véanse las obras citadas.

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

de probabilidad debe exigirse para considerar que se ha probado un hecho en el proceso.

**273.** Para este efecto se ha construido el concepto de estándar de prueba. Por estándar de prueba se entiende el grado de corroboración racional de un hecho exigible para que un juez lo considere probado. Ahora bien, en el derecho se han construido distintos estándares de prueba en función de, entre otras cosas, la materia o el tipo de resolución que ha de tomarse.

**274.** Por lo que hace al tipo de resolución que ha de tomarse, por ejemplo, la regla general es admitir un estándar de prueba más bajo para decisiones provisionales durante el proceso (como un auto de vinculación a proceso o una medida cautelar), que el requerido para emitir una sentencia o resolución conclusiva.

**275.** Por lo que hace a la materia, en el derecho penal aplica un estándar de corroboración muy alto, consistente en que, para condenar, debe probarse el hecho más allá de la duda razonable, es decir, que sólo se consideran probados los hechos si se han descartado hipótesis alternativas dotadas de una credibilidad razonable.

**276.** En el derecho civil, en cambio, para condenar se usa, en general, un estándar de prueba más bajo que en el derecho penal, conocido como el de preponderancia de la prueba o de la probabilidad. Este estándar consiste en que sólo se consideran probadas las hipótesis sobre los hechos que satisfagan dos condiciones: primero, que se trate de la hipótesis con mayor grado de probabilidad (lógica o



inferencial) relativa, es decir, que sea más probablemente verdadera en comparación con hipótesis alternativas, y segundo, que la hipótesis misma sea más probablemente verdadera que su negación. Como es evidente, este estándar no exige descartar hipótesis alternativas razonables (lo que sí se exige en el derecho penal), sino sólo que éstas tengan menor probabilidad inferencial de ser verdaderas en comparación con la hipótesis que debe elegirse.

**277.** Ahora bien, por lo que hace a la carga de la prueba, se trata de una figura procesal que distribuye el costo de la ausencia de prueba, es decir, quien tiene la carga de probar resentirá un resultado adverso si no es capaz de acreditar los hechos respectivos. Este principio entraña una regla de decisión que permite al tribunal resolver el caso cuando los hechos relevantes de la controversia no han sido probados: el caso se resuelve en perjuicio de quien tenía la carga de acreditarlos.

**278.** Pues bien, los agravios de las recurrentes son **infundados** porque el estándar de prueba para acreditar el riesgo al medioambiente en una medida cautelar civil, no es el de preponderancia de la prueba y, en consecuencia, el estándar para decidir en estos casos no es el de probar *fehacientemente* el daño al medio ambiente. Esto, al menos, por dos razones.

**279.** Pero antes de exponerlas, es necesario aclarar que las pretensiones de la parte actora, apreciadas de manera amplia, en los términos que han quedado precisados en esta sentencia, no se

limitan a declarar que se ha causado y se causará un daño grave a la biodiversidad debido a la liberación al ambiente de OGMs, sino que también pretenden evitar que se produzca ese daño grave en lo sucesivo. En este sentido, la concesión de la medida no se basó en la demostración de un daño grave y actual al medio ambiente, como exigen las recurrentes, sino en el riesgo de que se produzcan daños, graves e irreversibles, a la biodiversidad y al medioambiente con la liberación de esos organismos, riesgo de daño grave que se estimó necesario neutralizar con la medida, teniendo en cuenta que las consecuencias de ésta, fundamentalmente de naturaleza comercial (pues sí se permitió la liberación experimental y piloto necesaria para la investigación biotecnológica, aunque con medidas de contención) eran sin duda de menor entidad que las que se podrían causar al medioambiente en caso de no tomar medidas. En este sentido, el objeto de prueba en la medida no es el daño actual y grave al medioambiente, como se argumenta en los agravios, sino el posible riesgo de daños graves e irreversibles, lo que también puede ser objeto de la medida como se advierte del artículo 611 del CFPC que se citará en seguida, que permite concederla para evitar que se causen daños futuros, de tal manera graves, que sea necesario prevenir cautelarmente.

**280.** Dicho esto, la primera razón para desestimar los agravios en este punto es que el estándar de prueba para las medidas cautelares civiles es más bajo que el estándar de prueba para condenar, que es el de la preponderancia de la probabilidad. Ello obedece a la naturaleza instrumental de las medidas cautelares, cuya finalidad es preservar la materia del juicio e impedir daños irreparables o

difícilmente reparables, para evitar que una eventual sentencia favorable sea ilusoria. En este sentido, si se exigiera el mismo estándar probatorio en la medida cautelar que el requerido para condenar, es evidente que difícilmente sería alcanzado y se frustraría la finalidad de la medida, considerando que generalmente las medidas cautelares se dictan de manera sumaria, con menos elementos que los requeridos para resolver el juicio en lo principal, pues lo usual es que se dicten en etapas incipientes del proceso, sin audiencia de la contraparte, antes de que las partes hayan tenido oportunidad de aportar pruebas y por lo regular con base en la información proporcionada por el solicitante. Es por ello que se ha sostenido que la valoración de la apariencia del buen derecho y del peligro en la demora, es un análisis preliminar y superficial, menos riguroso que el relativo a la sentencia y, por ende, que no condiciona el sentido de ésta.

**281.** No pasa inadvertido que en el caso de las medidas cautelares en acciones colectivas, hay una regulación especial en el artículo 611 del CFPC:

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

*Para el otorgamiento de dichas medidas se requerirá:*

*I. Que el solicitante de la medida manifieste claramente cuáles son los actos, hechos o abstenciones que estén causando un*

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

*daño o vulneración a los derechos o intereses colectivos o lo puedan llegar a causar.*

*II. Que exista urgencia en el otorgamiento de la medida en virtud del riesgo de que se cause o continúe causando un daño de difícil o imposible reparación.*

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

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

**282.** En este caso, las medidas cautelares se dictan con audiencia de la contraparte y se exige que se recaben opiniones de las autoridades competentes en la materia. Sin embargo, esta regulación especial no incide en el estándar de prueba requerido para proveer al respecto, como sugieren las recurrentes, pues este procedimiento especial no tiene como finalidad la corroboración *definitiva* de los hechos de la acción principal sino una distinta, a saber, obtener elementos de juicio que contribuyan a valorar la necesidad y urgencia de la medida, considerando que en estos casos el objeto de la medida es proteger bienes colectivos que, por su complejidad y relación con otros bienes colectivos y derechos individuales, la medida o su ausencia pueden tener un impacto a gran escala, por

ejemplo, en el funcionamiento adecuado del mercado, en la investigación científica o en la protección del medioambiente, por citar algunos.

**283.** Entonces, el legislador hizo un balance entre la celeridad con que debe dictarse la medida y la provisionalidad del juicio al respecto, con la necesidad de contar con mayores elementos de juicio que, si bien no tienen como finalidad la prueba definitiva de los hechos relevantes en la acción principal, sí aportan elementos para evitar que la concesión de la medida, ante la complejidad de su objeto, cause más daños que los que pretende evitar.

**284.** La segunda razón, es que tratándose de medidas cautelares cuyo objeto es la protección del medioambiente es necesario aplicar el principio precautorio, que implica la distribución del costo de la incertidumbre probatoria respecto de la magnitud del riesgo de daño, de la existencia de éste, e incluso de los agentes causales del mismo. En este sentido, como ya se mencionó, en estos escenarios, ante la incertidumbre acerca de la prueba de esos factores (y, necesariamente, ante la insatisfacción del estándar de preponderancia de la probabilidad), la duda debe usarse a favor de la protección del medioambiente. Esto implica, es cierto, la aplicación de una carga probatoria dinámica, pues si bien corresponde en principio a la parte solicitante de la medida cautelar la carga de aportar elementos de convicción que fundamenten la posibilidad de un riesgo de daños graves e irreversibles al medio ambiente ocasionado por las conductas o situaciones objeto de la medida, ante la incertidumbre al respecto, la carga de la refutación

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

se revierte a la parte opositora a la medida, pues la duda racional favorece al medioambiente. En este sentido, ante el daño o riesgo de daño, grave e irreversible, al medio ambiente, a la parte opositora corresponde la carga de probar la ausencia de riesgos graves e irreversibles al medio ambiente.

**285.** No es obstáculo para concluir en este sentido el argumento de las recurrentes en el sentido de que están amparadas por una presunción de inocuidad derivada de que la liberación al ambiente de OGMs es lícita según la LBOGM, pues lo que está en duda en la acción principal es, justamente, si las salvaguardias previstas en la LBOGM son eficaces para evitar el daño grave e irreversible a la biodiversidad que a juicio de la actora se producirá por la liberación al ambiente de maíz genéticamente modificado. Pretensión que, se insiste, fue considerada apta para ventilarse a través de la acción colectiva en una sentencia que no es materia ni puede ser desconocida en este juicio de amparo, sin que ello deba entenderse como un pronunciamiento de esta Sala sobre la idoneidad de la vía para ventilar este tipo de problemáticas.

**286.** En este sentido, deben desestimarse los agravios en los que se aduce que se suplió la queja en favor de la actora y de que ello es inconsistente con las premisas establecidas en la propia sentencia recurrida en el sentido de que se trata de un asunto de estricto derecho y *litis* cerrada, pues por lo que hace a la variación de la *litis* ya fueron desestimados los agravios al respecto, y por lo que hace a la suplencia, esta Sala estima que no se suplió la deficiencia de la queja a favor de la parte actora pues la medida es el resultado

de apreciar su solicitud de suspensión, a la luz de los principios *pro actione*, *precautorio* e *in dubio pro natura*.

**287.** Precisado lo anterior, son infundados los argumentos de las recurrentes que versan sobre la valoración de los elementos de convicción específicos.

**288.** En primer lugar, es infundado el agravio relativo a que fue incorrecto que en la sentencia de amparo se consideraran las ejecutorias relativas a los amparos en revisión **241/2015**, **270/2015**, **410/2015**, **498/2015**, **499/2015** y **500/2015**, de la Segunda Sala por diversas razones, como que: en esos precedentes la problemática jurídica versó sobre la necesidad de practicar consulta previa a las comunidades indígenas asentadas en la región en que se sembrarían cultivos transgénicos de soya, esto es, un organismo genéticamente modificado distinto al del caso; que aun las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son medios de convicción que están sujetos a las reglas generales sobre prueba previstas en el artículo 79 del Código Federal de Procedimientos Civiles; y que el acto reclamado debió observarse tal cual apareció probado ante el tribunal responsable, que no tomó en cuenta esos “hechos notorios”. Y que no valoró que después de esos precedentes hay nuevas pruebas de reguladores internacionales que avalan inocuidad de glifosato y que ofreció en su oportunidad.

**289.** En efecto, tal como se hizo notar en la sentencia recurrida, los tribunales tienen la facultad de invocar hechos notorios, en

términos del artículo 88 del CFPC,<sup>80</sup> si son relevantes en el caso. Por hechos notorios se entienden aquellos que se tienen por ciertos por pertenecer a la cultura media en un contexto determinado, entre los que se encuentran, para los jueces federales, las resoluciones cargadas en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE).<sup>81</sup> Respecto de la invocación de hechos notorios, no se exigen requisitos especiales en el artículo 79 del CFPC que se hubieran incumplido.<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> “**ARTICULO 88.**- Los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes.”

<sup>81</sup> Época: Décima Época; Registro: 2017123; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 55, Junio de 2018, Tomo I; Materia(s): Común; Tesis: P./J. 16/2018 (10a.); Página: 10: “**HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE).** *Jurídicamente, el concepto de hecho notorio se refiere a cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un cierto círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna y, por tanto, conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los hechos notorios pueden invocarse por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por otro lado, de los artículos 175, 176, 177 y 191 a 196 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015, se obtiene que es obligación de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales de Circuito, capturar la información de los expedientes de su conocimiento y utilizar el módulo de sentencias del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), en el cual deben capturar las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por ellos, a cuya consulta tienen acceso los restantes órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, lo cual otorga a las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por los Juzgados de Distrito y por los Tribunales de Circuito el carácter de hecho notorio para el órgano jurisdiccional resolutor y, por tanto, pueden invocarse como tales, sin necesidad de glosar al expediente correspondiente la copia certificada de la diversa resolución que constituye un hecho notorio, pues en términos del artículo 88 mencionado, es innecesario probar ese tipo de hechos. Lo anterior, con independencia de que la resolución invocada como hecho notorio haya sido emitida por un órgano jurisdiccional diferente de aquel que resuelve, o que se trate o no de un órgano terminal, pues todos los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito deben capturar en el módulo de sentencias del SISE, la versión electrónica de las resoluciones que emiten, las cuales pueden consultarse por cualquier otro órgano jurisdiccional, lo que genera certeza de lo resuelto en un expediente diferente.*”

<sup>82</sup> “**ARTICULO 79.**- Para conocer la verdad, puede el juzgador valerse de cualquier persona, sea parte o tercero, y de cualquier cosa o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero, sin más limitaciones que las de que las pruebas estén reconocidas por la ley y tengan relación inmediata con los hechos controvertidos.



**290.** Ahora bien, es cierto que la *litis* en los precedentes invocados versó sobre si las autoridades responsables debieron consultar a determinadas comunidades indígenas por el posible impacto significativo al medioambiente en que se desarrollan, previo a expedir permisos de liberación al ambiente de soya genéticamente modificada. Sin embargo, para resolver esa cuestión, la Segunda Sala realizó distintas consideraciones relacionadas tanto con el riesgo del glifosato como con el de la liberación de OGMs para el medioambiente, y puso de manifiesto que el glifosato podía generar riesgos para el medioambiente y la salud humana y animal, pues la OMS lo había clasificado como posiblemente cancerígeno y que su uso incorrecto podría contaminar el suelo y el agua, así como que la liberación de OGMs al ambiente podría también suponer riesgos para la biodiversidad derivados de la dispersión de esos organismos por distintos mecanismos meteorológicos y por la polinización de insectos.

**291.** En este sentido, no se causa agravio a las recurrentes con la valoración de esos precedentes, pues las consideraciones que se invocaron como hechos notorios en la sentencia reclamada se limitan a los riesgos medioambientales y para la salud del uso del glifosato y de la liberación de OGMs, es decir, los aspectos relevantes para pronunciarse sobre la medida cautelar en el presente caso, teniendo en cuenta que se pretende evitar la

---

*Los tribunales no tienen límites temporales para ordenar la aportación de las pruebas que juzguen indispensables para formar su convicción respecto del contenido de la litis, ni rigen para ellos las limitaciones y prohibiciones, en materia de prueba, establecidas en relación con las partes.”*

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

liberación de maíces genéticamente modificados resistentes al glifosato, por sus riesgos, probablemente graves e irreversibles, para la salud y la biodiversidad. Por lo tanto, para su valoración era irrelevante el que los precedentes citados tuvieran una *litis* distinta a la presente en este caso, pues ambas comparten un punto en común: el de los riesgos del uso del glifosato y la liberación de OGMs al ambiente, aspecto al que se constriñó la invocación de hechos notorios.

**292.** No obsta para esta conclusión el hecho de que no se hubieran tomado en consideración las pruebas que respecto del glifosato ofrecieron las recurrentes, pues como ya se mencionó en esta sentencia, esas pruebas fueron ofrecidas extemporáneamente, durante el trámite de la apelación y en el juicio de amparo.

**293.** También es infundado el argumento de las recurrentes en el sentido de que se aplicaron indebidamente los precedentes del toca **68/2014** del Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito así como los A.R.C. **2/2015** y R.C. **13/2015** del Primer y Quinto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, respectivamente, porque se dictaron sólo con base en las manifestaciones de la parte actora y dejaron de ser aplicables ante la rendición de los informes de la autoridad, en términos del artículo 611 del Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que no hay prueba alguna que avale el riesgo grave ni la medida.

**294.** Lo anterior, porque las recurrentes parten de una apreciación errónea, ya que la invocación de esos precedentes en la sentencia reclamada no se usó directamente para justificar la existencia del riesgo grave e irreversible para la biodiversidad de la liberación de maíces genéticamente modificados al ambiente, sino, simplemente, para justificar que en este tipo de acciones colectivas en que se aducen riesgos graves e irreversibles para el medioambiente, debe acudirse al principio *pro actione* y tomarse medidas eficaces para preservar la materia del juicio, con la finalidad de favorecer un debate amplio y robusto en la acción principal acerca de la existencia, o no, de esos riesgos o daños, graves e irreversibles, para el medioambiente, y evitar que se causen esos daños graves e irreversibles en el *ínterin* ante la ausencia de pruebas fehacientes al respecto, lo que, por lo demás, es congruente con la caracterización que ha hecho esta Sala del principio precautorio.

**295.** Por otra parte, son infundados los agravios de las recurrentes en que argumentan:

**295.1.** Que no se tomaron en cuenta todas las constancias del asunto, a saber: para decidir la concesión de la medida cautelar sólo se tomaron en cuenta dos oficios de las autoridades especializadas en la materia, cuando lo debido era considerarlos todos, pues de modo prácticamente unánime apuntan a que no existe sustento para conceder la medida; que sí se explicó el impacto demostrativo de los informes y la forma en que debían valorarse, justificando

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

además las credenciales en la materia de las autoridades que los emitieron; que se pierde de vista que las documentales no valoradas son trascendentes para el dictado de la medida, pues se trata de informes de autoridades especializadas que demuestran la ausencia de peligro; que tampoco se tomó en cuenta la opinión técnica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ni el Proyecto Global de Maíces Nativos, los cuales explican que en veinte años de uso en Estados Unidos de América no ha existido pérdida de diversidad de maíces nativos.

**295.2.** Que todos los elementos de prueba recabados durante la sustanciación de la medida cautelar, valorados en su conjunto, no son contundentes para demostrar que se generaría un daño real al medio ambiente con la liberación de organismos genéticamente modificados de maíz.

**295.3.** Que se dejó de ponderar que: el aprovechamiento, participación y disfrute de los beneficios del uso de la biotecnología en el campo es propio de toda la colectividad y no sólo de las permisionarias; que el uso de las biotecnologías es un derecho fundamental reconocido en tratados internacionales; que la Ley de Bioseguridad contiene medidas para garantizar que los permisos de liberación al ambiente de se expidan con medidas adecuadas para evitar daños adversos; y que en el caso no se acreditó la existencia de daños al medio ambiente.

- 295.4.** Que no debe confundirse la presencia ilícita de organismos genéticamente modificados, con daño al medio ambiente. Por otra parte, se ignoró que, conforme a la ley, los permisos concedidos y la evidencia aportada al asunto, las liberaciones se hacen en zonas específicas, muy delimitadas, por lo que tal presencia ilícita no es imputable a las permisionarias y que, en todo caso, se requería de una opinión técnica. En ese orden de ideas, las liberaciones de maíz modificado que hasta ahora se han permitido, no tendrían contacto con maíces nativos, por lo que el supuesto riesgo alegado por la colectividad actora es muy bajo.
- 295.5.** Que en realidad no se probó el daño ambiental que se invocó como limitante al ejercicio del derecho fundamental a la libertad comercial que asiste a las permisionarias. Además, por tratarse de un derecho fundamental, sólo puede restringirse para proteger un derecho de mayor entidad, generalmente asociado con el interés público que, en el caso, no se presenta.
- 295.6.** Que no valoró que la COFEPRIS ha autorizado productos de glifosato ni que el IARC (OMS) califica como cancerígenos las manzanas, la carne, la peluquería, y que no incluye estudio cuantitativo de riesgo.
- 295.7.** Que no se estudió debidamente que: la liberación de OGMs es lícita y sólo con permiso de SAGARPA; que la LBOGM adopta el enfoque precautorio, caso por caso y paso por

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

paso; que la liberación de OGMs es política del Plan Nacional de Desarrollo 2012-18; que se ha liberado maíz genéticamente modificado desde 1996 (importado); que la liberación debe respetar centros de origen/diversidad genética del maíz, según acuerdo sobre el tema y LBOGM.

- 295.8.** Que se valoró indebidamente el oficio B00.04.03.02.01.-1753/2015, emitido por el Director General de Inocuidad Agroalimentaria, Acuícola y Pesquera, del Servicio Nacional de Inocuidad y Calidad Agroalimentaria, pues no afirma la presencia de maíz genéticamente modificado en maíces nativos e ignoró que el oficio afirma que la LBOGM y las autoridades garantizan la protección biodiversidad maíz.
- 295.9.** Que no valoró correctamente el Proyecto Global de Maíces Nativos, que es la prueba fiable por la participación de expertos y autoridades y demuestra que con la liberación de OGMs no hay daño *in situ* ni *ex situ* a los maíces nativos.
- 295.10.** Que no valoró informe de la SHCP, pues demuestra que los OGMs se consumen en el país e importan desde hace 20 años, por lo que no hay urgencia.
- 295.11.** Que se valoró indebidamente el oficio CGRV.RJJ.300.045.2014, emitido por la encargada de despacho de la Coordinación General de Crecimiento Verde del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, pues éste carece de fiabilidad porque: varias muestras no tienen

datos de georreferencia, de identificación, de control de colecta y de pasaporte, además de que no hay información sobre la raza de pertenencia. Los oficios de otras autoridades lo contradicen en lo tocante a la ilicitud de la presencia de OGMs. Las muestras positivas son en concentraciones bajas o inferiores al límite de cuantificación (0.01%). Se ignoró que las muestras positivas no corresponden a Estados en que se ha autorizado la liberación de OGMs, por lo que no se puede atribuir a los permisos otorgados a las recurrentes o a la ineficacia de la LBOGM para evitar el riesgo de contaminación de los maíces nativos con OGMs. Se pasó por alto el hecho notorio de que en la web de SEMARNAT se afirma la falta de certeza de este oficio, porque no es concluyente el porcentaje de presencia de OGMs en maíces nativos; el método de obtención de las muestras no es homogéneo; no hay prueba de representatividad estadística de las muestras; y no define “contaminación” (<http://apps3.semarnat.gob.mx/consejos/wp-content/uploads/2015/12CCNDS-5-15-36.pdf>)

**296.** Pues bien, como se adelantó, esos argumentos son infundados.

**297.** En primer lugar, contrariamente a lo sostenido en los agravios, y como ya se precisó, el artículo 611 del CFPC permite conceder la medida no sólo para evitar la continuación de un daño actual de difícil o imposible reparación, sino también para evitar el riesgo de que ese daño se produzca. Y tratándose del medioambiente, el

principio precautorio y el principio *in dubio pro natura* prescriben tomar medidas para evitar la actualización de daños graves e irreversibles, incluso cuando no existe certeza absoluta acerca de la magnitud del riesgo de que se produzcan ese tipo de daños, ni de la identidad de los agentes causales, pues tratándose del medioambiente, la producción de los daños graves y la identificación de los agentes causales puede no ser evidente de inmediato, prolongarse a lo largo del tiempo, una vez advertido el daño puede ser irremediable, etcétera.

- 298.** En este sentido, el hecho de que no se haya acreditado, *fehacientemente*, la existencia de un daño grave y actual ni la identidad de los agentes causales, no es ilegal, pues la medida cautelar se tomó considerando, justamente, que de las pruebas se advertía la presencia de maíces genéticamente modificados en lugares en donde no había sido permitido y que ello representaba un *posible riesgo de daños graves e irreversibles* para la biodiversidad, considerando que la magnitud de ese riesgo es una cuestión controvertida científicamente y que la propia LBOGM y los tratados internacionales reconocen la existencia del riesgo, pues esa es la finalidad de regular la biotecnología, y que, por ello, debía privilegiarse durante el proceso la protección del medioambiente para evitar daños graves e irreversibles, a pesar de que esta decisión pudiera tener efectos económicos adversos para quienes pretenden explotar comercialmente la biotecnología, ello con la finalidad de propiciar que las partes tuvieran la oportunidad de probar sus aseveraciones en la acción principal. Decisión que es congruente con el principio de precaución.



**299.** En este sentido, esta Sala considera que si bien, en el caso, el uso de OGMs de maíz siempre entraña un riesgo (cuya magnitud no es objeto de prueba *definitiva* en una decisión cautelar), ello, *per se*, no es motivo para prohibir su uso, pues dicho riesgo *podría* ser ampliamente compensado por los beneficios sociales de su uso bajo ciertas salvaguardias (respecto de lo que no prejuzga esta resolución), consideración que, por lo demás, subyace a la propia LBOGM, que reconoce el riesgo y establece una serie de requisitos para el uso lícito de esos organismos en ciertos casos, ponderando y procurando minimizar el riesgo de su uso frente al beneficio esperado. Sin embargo, conforme al principio de precaución, si se advierten elementos provisionales para considerar que existe riesgo serio de que se produzcan daños, de tal manera graves e irreversibles, al medioambiente y a la biodiversidad durante la tramitación de la acción colectiva, es legítimo que se tomen medidas cautelares al respecto, con el fin de evitar la posible actualización de ese tipo de daños graves al objeto de tutela de la acción, para dar oportunidad a las partes de probar sus pretensiones en el juicio principal.

**300.** Por lo tanto, es importante enfatizarlo, lo resuelto en esta sentencia respecto de la medida cautelar reclamada, específicamente sobre los OGMs de maíz, se circunscribe exclusivamente a la *litis* de la medida cautelar en cuestión y no prejuzga ni condiciona, en modo alguno, sobre la decisión que eventualmente llegue a tomar el juez natural en la acción colectiva, la que deberá atender a las pruebas

obtenidas en el juicio principal, a su valoración conforme a la ley, y a lo que disponga el derecho aplicable.

**301.** Por otra parte, es infundado que no se hubieran tomado en consideración todos los informes de las autoridades recabados durante la tramitación de la medida cautelar, pues si bien no se aludió detalladamente a cada uno de ellos, lo cierto es que sí fueron tenidos en cuenta pues, por una parte, algunas de las autoridades declararon carecer de competencia legal o técnica para opinar respecto de los riesgos de la biotecnología, como fue el caso de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (fojas 906 y ss. del cuaderno de medidas cautelares), de la Secretaría de Salud (fojas 839 y ss. *ibídem*), o de la Comisión Federal de Competencia Económica (fojas 913 y ss., *ibídem*), por lo que respecto de éstas, no era necesaria alguna consideración.

**302.** Por lo que hace los informes de la SAGARPA (fojas 720 y ss. *ibídem*), SEMARNAT (fojas 748 y ss. *ibídem*), SHCP (fojas 857 y ss. *ibídem*), CIBIOGEM (fojas 864 y ss. *ibídem*) y CONACYT (fojas 885 y ss. *ibídem*), la mayor parte de esas autoridades manifestaron dos tipos de preocupaciones para oponerse a la concesión de la medida: que produciría un impacto significativo en la investigación científica pública biotecnológica, útil para propósitos no sólo económicos, sino médicos; y que produciría afectaciones económicas porque la biotecnología tiene, entre otros usos, el aumento de la productividad agroindustrial.

- 303.** Así mismo, algunas de esas autoridades se opusieron a la medida sobre la base de que, o bien no existe evidencia de que la liberación al ambiente de OGMs produzca daños graves e irreversibles (CONACYT), o bien porque existe evidencia creciente acerca de que los OGMs son poco riesgosos para el medioambiente y la salud (CIBIOGEM).
- 304.** Estos informes sí fueron tenidos en consideración al dictar la medida cautelar, aunque no se haya aludido detalladamente a ellos. En efecto, por lo que hace a la preocupación por la inhibición de la investigación pública sobre biotecnología y sus aplicaciones en beneficio social, como las médicas, la medida se dictó de manera que no impidiera la liberación experimental y piloto de OGMs al ambiente, con medidas de contención en términos de la LBOGM, lo que atiende esa preocupación por no obstaculizar la investigación científica.
- 305.** Por lo que hace a las preocupaciones económicas manifestadas en esos informes, sobre todo por la imposibilidad de usar la biotecnología para fines comerciales y agroindustriales, al dictarse la medida fueron tenidas en consideración, pues se estimó que era preferible asumir esos efectos adversos durante el trámite de la acción principal, a correr el riesgo de que se produjeran daños graves e irreversibles al medioambiente y a la salud, valoración que esta Sala estima correcta por ser congruente con el principio de precaución.

**306.** Finalmente, los informes en que las autoridades mencionaron la creciente evidencia de que el riesgo de los OGMs es bajo, también fueron tenidos en consideración, implícitamente, al dictar la medida, pues se estimó que la determinación definitiva acerca de si existe evidencia *suficiente* acerca de si el uso de OGMs de maíz entraña un riesgo significativo, o no, de que se produzcan daños graves e irreversibles al medio ambiente y a la biodiversidad, frente a los beneficios esperados de su uso, no era susceptible de ser determinado al dictarse la medida cautelar, pues había que dar oportunidad a que las partes sostuvieran un debate robusto y probaran sus pretensiones y excepciones en la acción principal, por lo que bastaba la posibilidad de que se produjeran daños graves e irreversibles al medioambiente para justificar la medida cautelar. Y la misma consideración implícita recibieron el informe de la SHCP y el Proyecto Global de Maíces Nativos, pues si bien aportan indicios que apuntan en el sentido de que es bajo el riesgo de uso de los OGMs y de la garantía de preservación de maíces nativos, lo cierto es que en la medida cautelar se estimaron no concluyentes para descartar la posibilidad de un riesgo significativo de daños, graves e irreversibles, para la biodiversidad de los maíces nativos, a partir del análisis preliminar propio de las medidas cautelares.

**307.** Por lo que hace a los restantes argumentos en que pretende demostrarse la inocuidad de los OGMs a partir del hecho de que la COFEPRIS ha autorizado productos con glifosato; que la OMS clasifica como posiblemente cancerígenos una serie de productos, como las manzanas, de consumo cotidiano; y que se valoraron

incorrectamente los oficios 045.2014 del INECC y 1753/2015, del SENASICA, esta Sala los considera infundados por lo siguiente.

**308.** Por lo que hace al glifosato, debe decirse que el hecho de que la COFEPRIS haya autorizado productos que lo contienen y que a juicio de las recurrentes, su clasificación como posible cancerígeno por la OMS sea poco fiable, no es suficiente para estimar que debe revocarse la medida pues, en primer lugar, la cuestión del glifosato y sus riesgos potenciales para la salud y el medioambiente fue una razón adicional para sustentar la medida, pero no la razón total de la misma, que consistió en el riesgo de que con la liberación comercial de OGMs se produzcan daños graves e irreversibles a la biodiversidad. Pero al margen de lo anterior, es un hecho notorio para esta Sala que ha habido un debate amplio en la sociedad y la comunidad científica acerca de los riesgos de ese herbicida, cuestión que en apariencia sigue siendo controvertida, por lo que esta Sala comparte la apreciación de la autoridad responsable en el sentido de que ante este panorama de incertidumbre, con base en el principio de precaución deben tomarse medidas cautelares para evitar la posibilidad de que se produzcan daños graves e irreversibles para el medioambiente, favoreciendo así el derecho de las partes a probar sus aseveraciones en la acción principal una vez que aporten ampliamente los elementos de convicción que las sustentan.

**309.** En relación con la valoración de los oficios 045.2014 del INECC y 1753/2015 del SENASICA, esta Sala considera infundados los agravios de las recurrentes.

- 310.** En primer lugar, debe decirse que la supuesta falta de fiabilidad de las muestras a que alude el oficio 045.2014 del INECC,<sup>83</sup> parte de una apreciación errónea del mismo, pues si bien en ese oficio se afirma que *algunas* muestras no fueron correctamente recabadas, identificadas, etcétera, lo cierto es que también se afirma que esas muestras dieron resultados negativos a la presencia de transgenes, es decir, que las muestras positivas sí estaban correctamente recolectadas e identificadas.
- 311.** Pero al margen de lo anterior, lo cierto es que esos oficios coinciden en un aspecto fundamental: que se han encontrado OGMs de maíz en lugares en los que no fueron autorizados.
- 312.** Ahora bien, es cierto que ese hecho, *per se*, no demuestra *definitivamente* que esa presencia implique daños graves e irreversibles al medioambiente, ni que sea imputable a las recurrentes o a la ineficacia de las medidas de bioseguridad previstas en la LBOGM.
- 313.** Sin embargo, ello es insuficiente para revocar la medida, pues si bien el hecho de que el uso de OGMs de maíz entrañe riesgos para el medioambiente y la salud no es, *per se*, una razón suficiente para prohibir su uso bajo ciertas condiciones, si los beneficios de su uso compensan suficientemente los riesgos; lo cierto es que en el caso, por las razones ya mencionadas y para efectos de la medida

---

<sup>83</sup> Foja 36 del tomo I, del cuaderno de copias certificadas de los documentos ofrecidos por las partes en la medida cautelar.

cautelar reclamada, exclusivamente, la apreciación provisional de la existencia de riesgo de que se produzcan daños de tal manera graves e irreversibles al medio ambiente, es suficiente para justificar el dictado de la medida cautelar, sin que ello prejuzgue sobre la valoración que deberá realizarse en la sentencia del juicio principal sobre las pruebas que sustenten las pretensiones de las partes.

**314.** Efectivamente, el uso de cualquier tecnología entraña, por lo general, un riesgo para otros bienes, pero ello no es razón suficiente para proscribir su uso, si los beneficios obtenidos compensan suficientemente los riesgos. En el caso en particular, la mera existencia de riesgo en el uso de OGMs de maíz es insuficiente, en principio, para prohibir su uso, si este riesgo no es grave y es compensado suficientemente por los beneficios de usarlo, valoración que ha sido incorporada por el legislador en la propia LBOGM, que no prohíbe *a priori* ni absolutamente su uso, pero establece principios, como el de precaución, y procedimientos administrativos para dilucidar esas cuestiones y, en su caso, permitir o no el uso de OGMs de maíz bajo ciertas condiciones, como se advierte, entre otros, del artículo 9 que recoge los siguientes principios:

**“ARTÍCULO 9.-** *Para la formulación y conducción de la política de bioseguridad y la expedición de la reglamentación y de las normas oficiales mexicanas que deriven de esta Ley, se observarán los siguientes principios:*

*I. La Nación Mexicana es poseedora de una biodiversidad de las más amplias en el mundo, y en su territorio se encuentran*

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

*áreas que son centro de origen y de diversidad genética de especies y variedades que deben ser protegidas, utilizadas, potenciadas y aprovechadas sustentablemente, por ser un valioso reservorio de riqueza en moléculas y genes para el desarrollo sustentable del país;*

*II. El Estado tiene la obligación de garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su alimentación, salud, desarrollo y bienestar;*

*III. La bioseguridad de los OGMs tiene como objetivo garantizar un nivel adecuado de protección en la esfera de la utilización confinada, la liberación experimental, la liberación en programa piloto, la liberación comercial, la comercialización, la importación y la exportación de dichos organismos resultantes de la biotecnología moderna que puedan tener efectos adversos para la conservación y utilización sustentable del medio ambiente y de la diversidad biológica, así como de la salud humana y de la sanidad animal, vegetal y acuícola;*

*IV. Con el fin de proteger el medio ambiente y la diversidad biológica, el Estado Mexicano deberá aplicar el enfoque de precaución conforme a sus capacidades, tomando en cuenta los compromisos establecidos en tratados y acuerdos internacionales de los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte. 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 y de la diversidad biológica. Dichas medidas se adoptarán de conformidad con las previsiones y los procedimientos administrativos establecidos en esta Ley;*

*V. La protección de la salud humana, del medio ambiente y de la diversidad biológica exigen que se preste la atención debida al control y manejo de los posibles riesgos derivados de las actividades con OGMs, mediante una evaluación previa de dichos riesgos y el monitoreo posterior a su liberación;*



VI. Los conocimientos, las opiniones y la experiencia de los científicos, particularmente los del país, constituyen un valioso elemento de orientación para que la regulación y administración de las actividades con OGMs se sustenten en estudios y dictámenes científicamente fundamentados, por lo cual debe fomentarse la investigación científica y el desarrollo tecnológico en bioseguridad y en biotecnología;

VII. En la utilización confinada de OGMs con fines de enseñanza, investigación científica y tecnológica, industriales y comerciales, se deberán observar las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas que de ella deriven, así como las normas y principios de prevención que establezcan las propias instituciones, centros o empresas, sean públicos o privados, que realicen dichas actividades;

VIII. Los posibles riesgos que pudieran producir las actividades con OGMs a la salud humana y a la diversidad biológica se evaluarán caso por caso. Dicha evaluación estará sustentada en la mejor evidencia científica y técnica disponible;

IX. La liberación de OGMs en el ambiente debe realizarse "paso a paso" conforme a lo cual, todo OGM que esté destinado a ser liberado comercialmente debe ser previamente sometido a pruebas satisfactorias conforme a los estudios de riesgo, la evaluación de riesgos y los reportes de resultados aplicables en la realización de actividades de liberación experimental y de liberación en programa piloto de dichos organismos, en los términos de esta Ley;

X. Deben ser monitoreados los efectos adversos que la liberación de los OGMs pudieran causar a la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los posibles riesgos para la salud humana;

XI. Los procedimientos administrativos para otorgar permisos y autorizaciones para realizar actividades con OGMs, deben ser eficaces y transparentes; en la expedición de los reglamentos y las normas oficiales mexicanas que deriven de

## AMPARO EN REVISIÓN 1023/2019

*esta Ley, se deberán observar los compromisos establecidos en tratados y acuerdos internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte, de manera que su contenido y alcances sean compatibles con dichos tratados y acuerdos;*

*XII. Es necesario apoyar el desarrollo tecnológico y la investigación científica sobre organismos genéticamente modificados que puedan contribuir a satisfacer las necesidades de la Nación;*

*XIII. Para el análisis de soluciones a problemas particulares se evaluarán caso por caso los beneficios y los posibles riesgos del uso de OGMs. Este análisis podrá también incluir la evaluación de los riesgos de las opciones tecnológicas alternas para contender con la problemática específica para la cual el OGM fue diseñado. Dicho análisis comparativo deberá estar sustentado en la evidencia científica y técnica, así como en antecedentes sobre uso, producción y consumo, y podrá ser elemento adicional al estudio de evaluación del riesgo para decidir, de manera casuística, sobre la liberación al medio ambiente del OGM de que se trate;*

*XIV. Se deberá contar con la capacidad y con la normativa adecuadas para evitar la liberación accidental al medio ambiente de OGMs provenientes de residuos de cualquier tipo de procesos en los que se hayan utilizado dichos organismos;*

*XV. La aplicación de esta Ley, los procedimientos administrativos y criterios para la evaluación de los posibles riesgos que pudieran generar las actividades que regula esta Ley, los instrumentos de control de dichas actividades, el monitoreo de las mismas, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas que de ella deriven, los procedimientos de inspección y vigilancia para verificar y comprobar el cumplimiento de esta Ley y de las disposiciones que de ella deriven, la implantación de medidas de seguridad y de urgente aplicación, y la aplicación de sanciones por violaciones a los preceptos de esta Ley y las disposiciones que de ella emanen, son la forma en que el Estado Mexicano actúa con precaución, de manera prudente y con bases científicas y técnicas para*

*prevenir, reducir o evitar los posibles riesgos que las actividades con OGMs pudieran ocasionar a la salud humana o al medio ambiente y la diversidad biológica;*

*XVI. La bioseguridad de los productos agropecuarios, pesqueros y acuícolas se encuentra estrechamente relacionada con la sanidad vegetal, animal y acuícola, por lo que la política en estas materias deberá comprender los aspectos ambientales, de diversidad biológica, de salud humana y de sanidad vegetal y animal;*

*XVII. El Estado Mexicano cooperará en la esfera del intercambio de información e investigación sobre los efectos socioeconómicos de los OGMs, especialmente en las comunidades indígenas y locales;*

*XVIII. El Estado Mexicano garantizará el acceso público a la información en materia de bioseguridad y biotecnología a que se refiere esta Ley, de conformidad con lo establecido en este ordenamiento y en las disposiciones aplicables a la materia de acceso a la información pública gubernamental, y*

*XIX. La experimentación con OGMs o con cualquier otro organismo para fines de fabricación y/o utilización de armas biológicas queda prohibida en el territorio nacional.”*

**315.** De lo que se advierte, sin duda, que la finalidad de esa legislación es compatibilizar el uso de las biotecnologías, por los beneficios sociales esperados, con la protección del medioambiente y la salud, mediante la evaluación de los riesgos que entraña el uso de la biotecnología en determinadas condiciones para dichos bienes y la determinación, caso por caso, del nivel de riesgo asumible en función de los beneficios esperados, e incluso, con la imposición de salvaguardias para minimizarlo.

**316.** Por lo tanto, esta Sala considera que la valoración de los elementos de prueba incorporados durante la medida cautelar (porque no se impugnó eficazmente el acuerdo respectivo) es suficiente para justificar la medida reclamada, pues hay elementos que apuntan *provisionalmente* a la presencia de OGMs de maíz en lugares en que su liberación no fue autorizada, lo que permite advertir, indiciariamente, el riesgo de daños graves e irreversibles para el medioambiente y la salud.

**317.** Y si bien no hay prueba *definitiva*, en este momento, de que la causa de esa presencia sea imputable a las recurrentes o a la ineficacia de las salvaguardias previstas en la LBOGM, ni de que esa presencia vaya a producir *necesariamente* un daño grave e irreversible para el medioambiente o la diversidad de los maíces nativos, lo cierto es que tampoco está demostrado lo contrario y además existen indicios fundados del riesgo, por lo que ante un escenario de incertidumbre y considerando la posibilidad de que se produzcan daños graves e irreversibles para el medioambiente, esta Sala estima que conforme al principio de precaución es correcta la medida, sobre todo si se considera que tratándose de un bien colectivo como el medioambiente, no es fácil advertir los riesgos, ni los daños, ni su magnitud, ni la identidad de sus agentes causales, pues estos se producen muchas veces de manera gradual y acumulativa.

**318.** Sin que lo decidido en esta resolución, se insiste, prejuzgue sobre la decisión que habrá de tomar eventualmente el juez de la causa en la sentencia del juicio principal, respecto de la *litis*

concretamente planteada en la acción colectiva, ni mucho menos respecto de cuestiones fácticas o jurídicas que no son materia ni han sido abordadas específicamente en este juicio de amparo.

**319.** Por lo tanto, ante la ineficacia de los agravios, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida.

**320. Revisiones adhesivas.** Dado que la revisión principal no prosperó, se declaran sin materia las revisiones adhesivas interpuestas por la parte tercera interesada, en las partes en que no fueron ya desestimadas por el Tribunal Colegiado que precedió en el conocimiento de este asunto.

**321.** Lo anterior, conforme a la jurisprudencia 166/2007, sustentada por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguiente:<sup>84</sup>

***“REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO INDIRECTO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI LA REVISIÓN PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA. El artículo 83, fracción IV, de la Ley de Amparo prevé la procedencia del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito, y en su último párrafo establece que en todos los casos a que se refiere ese precepto, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión principal. Ahora bien, si se toma en cuenta que el recurso de revisión adhesiva carece de autonomía, al señalar el párrafo indicado que la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste, es evidente que si la revisión principal resulta infundada, aquél debe declararse sin materia, por su naturaleza accesoria.”***

---

<sup>84</sup> Con número de registro 171304, localizada en la página 552, Tomo XXVI, Septiembre de 2007, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época.

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se **modifica** la sentencia sujeta a revisión.

**SEGUNDO.** La Justicia de la Unión **NO AMPARA NI PROTEGE** a **PHI México, Sociedad Anónima de Capital Variable**, contra el artículo **610, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles.**

**TERCERO.** La Justicia de la Unión **NO AMPARA NI PROTEGE** a **Monsanto Comercial, Semillas y Agroproductos Monsanto, ambas Sociedades de Responsabilidad Limitada de Capital Variable; Syngenta Agro, Dow Agrosiences de México y PHI México, estas últimas Sociedades Anónimas de Capital Variable**, contra los actos reclamados al Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito y al Juzgado Decimosegundo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México.

**CUARTO.** Se declaran **sin materia** las revisiones adhesivas interpuestas por la tercera interesada.

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria, devuélvanse los autos relativos al lugar de su origen y, en su oportunidad archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (Ponente) y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

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

**PRESIDENTA DE LA PRIMERA SALA**

**MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT**

**PONENTE**

**MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ**

**SECRETARIO DE ACUERDOS DE LA PRIMERA SALA**

**MAESTRO RAÚL MENDIOLA PIZAÑA**

La presente foja corresponde al Amparo en Revisión 1023/2019. Quejas y Recurrentes: PHI MÉXICO, Sociedad Anónima de Capital Variable y otras. Recurrente Adhesivo: Colectividad de Titulares del Derecho Humano al Medio Ambiente Sano para el Desarrollo y Bienestar de todas las personas. Fallado el trece de octubre de dos mil veintiuno, en el sentido siguiente: **“PRIMERO. Se modifica la sentencia sujeta a revisión. SEGUNDO. La Justicia de la Unión NO AMPARA NI PROTEGE a PHI México, Sociedad Anónima de Capital Variable, contra el artículo 610, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles. TERCERO. La Justicia de la Unión NO AMPARA NI PROTEGE a Monsanto Comercial, Semillas y Agroproductos Monsanto, ambas Sociedades de Responsabilidad Limitada de Capital Variable; Syngenta Agro, Dow Agrosciences de México y PHI México, estas últimas Sociedades Anónimas de Capital Variable, contra los actos reclamados al Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito y al Juzgado Decimosegundo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México. CUARTO. Se declaran sin materia las revisiones adhesivas interpuestas por la tercera interesada.” Conste.**