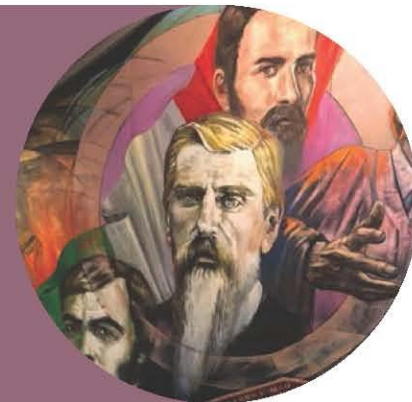




# Reseñas Argumentativas

## del Pleno y de las Salas

### RESEÑA DEL AMPARO EN REVISIÓN 307/2016

**MINISTRA PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ**

**SECRETARIOS DE ESTUDIO Y CUENTA: EDUARDO ARANDA MARTÍNEZ Y NATALIA REYES  
HEROLES SCHARRER**

**PRIMERA SALA DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**“DERECHO HUMANO A UN AMBIENTE SANO Y DIGNO”**

*Redacción: Alejandra Salazar Reyes\**

En abril de 2013, el Ayuntamiento de Tampico, Tamaulipas, aprobó la construcción de un proyecto para un parque temático, que contemplaba el desarrollo de una superficie aproximada de 16 hectáreas colindantes al humedal “Laguna del Carpintero”. Una vez obtenida la autorización de impacto ambiental, por parte de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente del Estado, las autoridades municipales adjudicaron el proyecto a una empresa y se procedió a la tala de mangles.

Ante tal escenario, dos mujeres promovieron juicio de amparo, señalando como autoridades responsables a diversas autoridades municipales y a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), argumentando en esencia que con el proyecto y la tala de mangle se daña directamente el medio ambiente y, que existía una omisión por parte de la autoridad de vigilar el cumplimiento de la normatividad ambiental.

Correspondió conocer del asunto a un Juzgado de Distrito en el Estado de Tamaulipas, quien resolvió sobreseer en el juicio al considerar que las quejas no tenían interés legítimo, además de que no se acreditó una afectación directa en el medio ambiente, ni se demostró que las quejas hubieran resentido una afectación directa en su salud.

---

\* Funcionaria adscrita a la Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En desacuerdo con tal resolución, las quejas, interpusieron recurso de revisión en el cual alegaron que sí cuentan con interés legítimo, pues al ser vecinas del manglar existente en la Laguna del Carpintero, su tala afectó su derecho humano a un medio ambiente sano, ya que se les privó de los servicios ambientales que presta el ecosistema. Por su parte, el Municipio de Tamaulipas interpuso recurso de revisión adhesiva. Tales recursos fueron del conocimiento de un Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Decimonoveno Circuito.

Posteriormente, un tercero ajeno a la controversia solicitó a la Suprema Corte de Justicia la Nación ejercer su facultad de atracción para conocer del asunto. Ante la falta de legitimación del solicitante el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea hizo suya la solicitud.

Se turnó el asunto a la ponencia de la **Ministra Norma Lucía Piña Hernández** para la elaboración del proyecto de resolución, el cual fue discutido y aprobado por la Primera Sala en la sesión del 14 de noviembre de 2018.

De esta manera, como parte de las consideraciones y fundamentos plasmados en la resolución, la Primera Sala dividió el estudio del asunto en los siguientes temas:

## **I. Marco teórico y legal del derecho humano al medio ambiente**

En este apartado, la Primera Sala, entre otras cuestiones, señaló las obligaciones que tienen los Estados para garantizar el derecho al medio ambiente sano, el cual posee una doble dimensión: una objetiva o ecologista, que protege al medio ambiente como un bien jurídico, que atiende a la defensa y restauración de la naturaleza y sus recursos independientemente de los efectos en el ser humano; y otra subjetiva o antropocéntrica, conforme a la cual la protección de este derecho es una garantía para la realización y vigencia de los demás derechos reconocidos en favor de la persona.

Asimismo, se hizo referencia a su reconocimiento como derecho autónomo y se precisó en qué consiste su dimensión colectiva y su dimensión de interés individual.

Enseguida, se puntualizó que el derecho humano al medio ambiente en nuestro país, en principio, se encuentra previsto en el artículo 4º de la Constitución Federal,<sup>1</sup> el cual, interpretado con el artículo 25 constitucional en relación con el desarrollo sostenible, se traduce en un principio rector de política pública.

---

<sup>1</sup> Artículo 40.- [...]

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

De esta manera, la Sala precisó que el derecho ambiental se fundamenta en múltiples principios, de los cuales destacó los siguientes:

- a) *Principio de precaución.*<sup>2</sup> Implica el deber de advertir, regular, controlar, vigilar o restringir ciertas actividades riesgosas para el medio ambiente. Para el operador jurídico, exige incorporar el carácter de incierto del conocimiento a sus decisiones. Así, una vez identificado el riesgo, es válido que se tomen decisiones jurisdiccionales y apliquen medidas contra actividades que puedan producir riesgos ambientales, aunque no se tenga certeza científica o técnica de ello.
- b) *Principio in dubio pro natura (medio ambiente).*<sup>3</sup> La Sala indicó que 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 las medidas necesarias a favor del medio ambiente, además de que exige que la actuación de las autoridades ante la incertidumbre científica sea a favor de la conservación y protección de la naturaleza.
- c) *Principio de participación ciudadana.*<sup>4</sup> Se reconoce como el derecho de las personas a acceder a la información que sobre el medio ambiente tengan las autoridades y la obligación del Estado para fomentar y sensibilizar la participación ciudadana. El Estado debe de crear herramientas institucionales y jurídicas que tengan por objeto incluir a los ciudadanos en el control de políticas públicas con impacto ambiental.
- d) *Principio de no regresión.*<sup>5</sup> Se refiere a la limitación de los poderes públicos de no disminuir o afectar el nivel de protección ambiental alcanzado, salvo que cumpla con un juicio de proporcionalidad que justifique la medida regresiva; se encuentra relacionado con la inclusión de las generaciones futuras en la noción de progreso.

---

<sup>2</sup> Definido en el artículo 15 de la Convención de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo.

<sup>3</sup> Locución latina que significa “a favor de la naturaleza”.

<sup>4</sup> Este principio fue reconocido por las Naciones Unidas en el 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 y, en su artículo 8.3 se reiteró la obligación del Estado de garantizar el acceso a la justicia en materia ambiental a través de “una legitimación activa amplia”

<sup>5</sup> Este principio fue reconocido en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible, en el artículo 2.1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el artículo 2.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

## II. Regulación nacional e internacional de humedales

La Primera Sala adujo que en la Convención sobre los Humedales, suscrita en Ramsar, Irán, en 1971<sup>6</sup>, de la que México es parte, se reconoció a los humedales como reguladores de los regímenes hidrológicos y como hábitat de fauna y flora características; de ahí que sean un recurso de gran valor económico, cultural, científico y recreativo, cuya pérdida se considera irreparable. También se dijo que en dicha Convención y su respectivo Manual, se declaró que los humedales incluían una amplia variedad de hábitats interiores, entre los que se encuentran los manglares.

A nivel nacional, se indicó que el artículo 60 Ter<sup>7</sup> de la Ley General de Vida Silvestre prohíbe la remoción, relleno, transplante, poda o cualquier obra o actividad que afecte la integralidad de flujo hidrológico del manglar.

Se señaló que la Norma Oficial Mexicana NOM-022-SEMARNAT-2003, establece especificaciones para la preservación, conservación, aprovechamiento sustentables y restauración de los humedales en zonas de manglar, reconociendo los servicios ambientales que estos ecosistemas prestan en beneficio de las personas. También se sostuvo que la Norma Oficial Mexicana NOM-059-SEMARNAT-2010, determina que el mangle rojo (*Rhizophora mangle*), el mangle negro (*Avicennia Germinans*) y el mangle blanco (*Laguncularia Racemosa*) son especies amenazadas, por lo que cualquier análisis que se haga en relación a estos, debe guiarse por un criterio de máxima precaución y prevención.

## III. Interés legítimo en materia ambiental

La Primera Sala consideró que el interés legítimo para promover un amparo en materia ambiental se acredita cuando existe un vínculo entre quien alega ser titular del derecho ambiental y los servicios ambientales que presta el ecosistema presuntamente vulnerado; lo cual puede demostrarse cuando el accionante acredita habitar o utilizar el entorno adyacente del ecosistema.<sup>8</sup> Se precisó que para acreditar el interés legítimo no es necesario demostrar el daño al medio ambiente, ya que atendiendo al principio de precaución, ello constituirá la materia del fondo del juicio de amparo.

<sup>6</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de agosto de 1986.

<sup>7</sup> Artículo 60 TER.- Queda prohibida la remoción, relleno, transplante, poda, o cualquier obra o actividad que afecte la integralidad del flujo hidrológico del manglar; del ecosistema y su zona de influencia; de su productividad natural; de la capacidad de carga natural del ecosistema para los proyectos turísticos; de las zonas de anidación, reproducción, refugio, alimentación y alevinaje; o bien de las interacciones entre el manglar, los ríos, la duna, la zona marítima adyacente y los corales, o que provoque cambios en las características y servicios ecológicos. Se exceptuarán de la prohibición a que se refiere el párrafo anterior las obras o actividades que tengan por objeto proteger, restaurar, investigar o conservar las áreas de manglar.

<sup>8</sup> Entendiéndose éste como su área de influencia a partir de los servicios ambientales que presta.



#### **IV. El interés legítimo en el caso concreto**

Para determinar si las quejas tienen o no interés legítimo para acudir al juicio constitucional, la Sala consideró necesario analizar lo siguiente:

##### **a) ¿Hay humedal con plantas de mangle en el parque temático de la Laguna de Carpintero?**

La Primera Sala advirtió que existían elementos probatorios suficientes para acreditar que el área en la que se desarrolla el proyecto es una zona de humedales donde hay o había distintos tipos de mangle, tales como dictámenes periciales que fueron coincidentes al respecto y el hecho de que la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO), señaló en diversos oficios que el terreno en el que se pretende ubicar el parque está totalmente incluido en el área de importancia para la conservación de aves y que es una zona de humedal que se encuentra dentro del sitio prioritario de manglar GM51, Pueblo Viejo-El Chairel, definido así por los criterios de importancia como corredor biológico de aves.

##### **b) ¿Cuál es el área de influencia de este ecosistema?**

Se señaló que la zona presta servicios ambientales con influencia local como control de inundaciones, barrera contra huracanes y retención y formación de suelo; de influencia regional como captación, infiltración y provisión de agua y protección de costas y, finalmente, de influencia global como la mitigación de los efectos del cambio climático y protección a la biodiversidad.

Se puntualizó que dicho ecosistema tiene un área de influencia regional que incluye, como mínimo, a todos los habitantes de la ciudad de Tampico, Tamaulipas, por lo que cualquier habitante de esa ciudad, tiene interés legítimo para hacer valer una afectación.

##### **c) ¿Las quejas habitan o utilizan el área de influencia del ecosistema en cuestión?**

Se indicó que una de las quejas acreditó vivir en la ciudad de Tampico, por lo que tiene interés legítimo para comparecer al juicio de amparo. Tratándose de la otra queja, no se acreditó que fuera habitante de esa ciudad, ni que utilizara o fuera beneficiaria de la zona de influencia del ecosistema de la Laguna del Carpintero; por ende, la Sala determinó revocar la sentencia recurrida respecto de una de las quejas, para reconocer que tenía interés legítimo en el amparo y confirmar el sobreseimiento respecto de la otra.

#### **d) Consideraciones previas al estudio de los conceptos de violación**

##### **El rol del juez en el juicio de amparo ambiental**

La Primera Sala expuso que en juicios donde se involucra el derecho humano al medio ambiente, hay una situación de desigualdad (de poder político, técnico y económico), entre la autoridad responsable y el ciudadano, habitante, poblador, afectado, beneficiario o consumidor, por lo que es necesario adoptar medidas que corrijan esta asimetría; en consecuencia, el rol del juez debe de evolucionar para proteger ese derecho humano.

Esto es, se advirtió que cuando se involucre el aludido derecho humano, debe realizarse una valoración preliminar sobre la existencia del riesgo de daño o daño al medio ambiente, la cual deberá regirse por los principios de precaución e indubio pro natura. Así, si se actualiza el riesgo de daño, entonces se deben tomar en cuenta las siguientes dos herramientas procesales para determinar si hay afectación al medio ambiente:

- a) *Reversión de la carga probatoria conforme al principio de precaución.* Conforme al 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, se revertirá la carga de la prueba a la autoridad responsable, para que ésta acredite que el daño al medio ambiente no existe.
- b) *El papel activo del juzgador para allegarse de los medios de prueba necesarios.* De acuerdo al artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental,<sup>9</sup> el juez está facultado para recabar de oficio las pruebas que estime pertinentes a fin de conocer, con mayor precisión, el riesgo de daño ambiental, sus causas, así como las posibles repercusiones al ecosistema que se estima vulnerado.

##### **e) Estudio de los conceptos de violación**

La quejosa sostuvo en sus conceptos de violación que con la planeación y elaboración del proyecto del parque temático, se vulneraron los artículos 1º, 4º, 14 y 16 de la Constitución Federal, pues tales actos ocasionaron un daño al medio ambiente, derivado de la destrucción de humedales y manglares

---

<sup>9</sup> Artículo 34. El órgano jurisdiccional podrá allegarse oficiosamente de los medios de prueba que considere necesarios, sin más limitación que las establecidas en la ley.

El Juez requerirá a la Secretaría y a la Procuraduría para que aporten todos los elementos periciales, testimoniales, documentales y demás indicios y elementos de prueba con los que cuenten. Los servidores públicos estarán obligados a cumplir con dicha obligación.

existentes, además de que se había vulnerado el principio de legalidad, toda vez que el proyecto se realizó sin la autorización de impacto ambiental expedida por la SEMARNAT.

La Sala estimó fundados tales argumentos, toda vez que en el parque temático que se pretendía construir hay humedales (mangle blanco, negro y rojo) y el proyecto se desarrolló en contravención con diversa normatividad ambiental,<sup>10</sup> ya que el Municipio de Tampico, Tamaulipas no contó con la autorización de impacto ambiental emitido por la SEMARNAT para desarrollar el proyecto, sin que pudiera tomarse en consideración la autorización de impacto expedida por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente del Estado de Tamaulipas, ya que no era competente para emitirla.

Por ende, se estimó que se puso en riesgo el ecosistema y a la luz de los principios de precaución pro natura, in dubio pro natura y no regresión en materia ambiental, se resolvió otorgar la protección constitucional.

### **Resolución y sus efectos**

La Primera Sala estableció que en el asunto, era necesario flexibilizar los principios del juicio de amparo a efecto de hacerlo un medio de protección eficaz, por lo que la protección constitucional debe encaminarse fundamentalmente a la protección del medio ambiente ante el riesgo de su afectación y a la reparación integral del daño ocasionado.

Por ende, se otorgó la protección constitucional para el efecto de que las autoridades responsables se abstengan de ejecutar los actos reclamados consistentes en el desarrollo del proyecto del parque temático y para que recuperen el ecosistema y los servicios ambientales del área, ya que la falta de impacto ambiental para el desarrollo del proyecto dejó en grave estado de desprotección al ecosistema en la Laguna del Carpintero. Además, se ordenó a las autoridades municipales revocar cualquier permiso y/o autorización otorgada para la construcción del proyecto y se requirió a otras para coadyuvar en la ejecución de la sentencia.

La Sala señaló que las autoridades responsables municipales y la SEMARNAT, deberían remitir bimestralmente al Alto Tribunal del país, así como al Juez de Distrito que conoció el asunto de origen,

---

<sup>10</sup> Se realizó en contravención al artículo 60 Ter de la Ley General de Vida Silvestre; se violaron los artículos 28, fracción X de la Ley General de Equilibrio Ecológico y 5, inciso R) de su Reglamento, que establecen la obligación de quienes pretendan realizar obras y actividades en manglares contar con la autorización de impacto ambiental de la SEMARNAT; se violó la NOM-022-SEMARNAT-2003, que establece que los manglares requieren permiso de impacto ambiental de la SEMARNAT y NOM-59-SEMARNAT-2010, ya que son especies amenazadas.

un informe detallado sobre el cumplimiento del proyecto de recuperación y conservación del manglar de la Laguna del Carpintero.

Finalmente, se indicó que en términos del principio de participación ciudadana, los informes de cumplimiento y opiniones especializadas debían publicarse por las autoridades y, ponerse a disposición de la quejosa, para que haga valer lo que a su derecho corresponda; asimismo ordenó al Juez de Distrito que adopte todas las acciones necesarias para velar por la recuperación del manglar, debiendo las autoridades competentes brindarle el apoyo técnico que les requiera.

Este asunto se resolvió por unanimidad de cinco votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

Del presente asunto derivaron las tesis con los títulos y subtítulos, siguientes:

- *DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. ANÁLISIS DE LOS SERVICIOS AMBIENTALES.*<sup>11</sup>
- *DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. LA VULNERACIÓN A CUALQUIERA DE SUS DOS DIMENSIONES CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A AQUÉL*<sup>12</sup>.
- *DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. SU DIMENSIÓN COLECTIVA Y TUTELA EFECTIVA*<sup>13</sup>.
- *DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. SU NÚCLEO ESENCIAL*<sup>14</sup>.
- *INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVER UN JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AMBIENTAL*<sup>15</sup>.
- *INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVER UN JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AMBIENTAL. OBLIGACIÓN DE LOS JUZGADORES EN SU ANÁLISIS*<sup>16</sup>.

---

<sup>11</sup> Tesis: 1a. CCXCV/2018 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Primera Sala, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, página 307, registro electrónico 2018634.

<sup>12</sup> Tesis: 1a. CCLXXXVIII/2018 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Primera Sala, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, página 308, registro electrónico 2018633.

<sup>13</sup> Tesis: 1a. CCXCII/2018 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Primera Sala, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, página 308, registro electrónico 2018635.

<sup>14</sup> Tesis: 1a. CCLXXXIX/2018 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Primera Sala, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, página 309, registro electrónico 2018636.

<sup>15</sup> Tesis: 1a. CCXCI/2018 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Primera Sala, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, página 335, registro electrónico 2018693.

<sup>16</sup> Tesis: 1a. CCXC/2018 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Primera Sala, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, página 335, registro electrónico 2018694.



- *PROYECTOS CON IMPACTO AMBIENTAL. LA FALTA DE EVALUACIÓN DE RIESGOS AMBIENTALES EN SU IMPLEMENTACIÓN, VULNERA EL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN*<sup>17</sup>.
- *RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AMBIENTAL*<sup>18</sup>.

**Suprema Corte de Justicia de la Nación  
Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica**

**Dirección de Normatividad y Crónicas**  
Chimalpopoca 112, Piso 3, Col. Centro, Cuauhtémoc,  
C. P. 06080, Ciudad de México, México

<sup>17</sup> Tesis: 1a. CCXCIII/2018 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Primera Sala, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, página 390, registro electrónico 2018769.

<sup>18</sup> Tesis: 1a. CCXCIV/2018 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Primera Sala, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, página 397, registro electrónico 2018800.