

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
DE AMPARO**

**TEMA TESIS: “REGULACIÓN CONSTITUCIONAL
DEL MEDIO AMBIENTE, ASI COMO SU
PROCEDIMIENTO AMBIENTAL FEDERAL”.**

**DIRECTOR DEL SEMINARIO: LIC. EDMUNDO
ELIAS MUSI.**

**ASESOR DE TESIS: LIC. FELIPE ROSAS
MARTINEZ.**

ALUMNA: ANA JULIA JERÓNIMO GÓMEZ

AÑO: 2006-2007

LICENCIADA EN DERECHO



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIA

Lo que dice el árbol.

Yo soy el calor de tu hogar en las noches de invierno largas y frías.

Yo soy la sombra amiga que te protege contra el sol del estío.

Mis frutos sacian tu hambre y calman tu sed.

Yo soy la viga que soporta el techo de tu casa.

Soy las tablas de tu mesa, la cama en que descansas.

Soy el mango de tus herramientas, la puerta de tu casa.

Cuando naces, tengo madera para tu cuna, cuando mueres te acompaño al seno de la tierra.

Si me amas como lo merezco, defiéndeme contra los insensatos.

Leyenda en un arco en León, Guanajuato.

A Dios, a mi madre que es mi complemento, al cariño de mi tía Luz, al orgullo de mi padre, el apoyo de mis tíos y primos, la guía y consejos de mi amigo Joel Vázquez, así como a mi asesor, el Lic. Felipe Rosas Martínez.

**REGULACION CONSTITUCIONAL DEL MEDIO AMBIENTE ASI COMO SU
PROCEDIMIENTO AMBIENTAL FEDERAL**

INTRODUCCION

- I. CONCEPTOS PRELIMINARES**
- II. PERIODICIDAD DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE LA
REGULACION AL MEDIO AMBIENTE**
- III. MARCO JURIDICO AMBIENTAL**
- IV. DEL PROCEDIMIENTO AMBIENTAL FEDERAL**

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

ANEXOS

INTRODUCCION

El Derecho Ambiental nace como una nueva disciplina jurídica, como resultado de la reacción humana y social a la problemática ambiental. Constituye la expresión jurídica de las relaciones hombre-sociedad-naturaleza, entre las que no es posible concebir una existencia humana al margen de la naturaleza, o en conflicto con ella.

Asimismo, los problemas surgen con motivo de las actividades del hombre que se ubican al margen del orden natural, ya que siendo él, un componente de los ecosistemas en los que puede influir y alterar, es necesario orientar sus conductas individuales y sociales para evitar, en lo posible, las perturbaciones al medio ambiente que van en contra de la lógica ecológica natural; y que es precisamente lo que regula el Derecho, conductas humanas para evitar las repercusiones sobre los recursos naturales, a través de sanciones que de ser posible, cubran la reparación del daño ocasionado.

Nuestro país presenta actualmente uno de los problemas de contaminación más graves del mundo, no sólo por los niveles de devastación, desertificación, niveles de ozono, ruido, deforestación, erosión y desechos nucleares, sino por la débil legislación que se tiene al respecto, la poca cultura, conciencia ecológica y la imperiosa necesidad de lograr altas tasas de crecimiento que permitan un sostenido y real ascenso económico.

Los daños ambientales más importantes son: el crecimiento desmedido de la población mundial, la utilización de combustibles fósiles, el cambio de uso de suelo, la sobreexplotación de recursos naturales, la extinción de las especies, los problemas de contaminación, etc; los cuales no han sido detenidos por el modelo de Desarrollo Sustentable que se ha estado llevando a cabo por el gobierno federal y tampoco revertida. Estos problemas no están

encerrados en las fronteras de cada país, sino que afectan a todo el planeta y conforman un marco de acción global.

Por lo anterior, este trabajo pretende hacer conciencia de la problemática, identificando las principales dificultades, puntualizando algunas acciones tendientes a dar solución y sobre todo, destacar por un lado, las perspectivas que en materia ecológica se tienen, y por otro, lo mucho que falta por hacer. Para tal propósito, este trabajo se divide en cuatro partes; la primera, donde se plantea en forma histórica cómo se ha abordado el problema ambiental, qué es lo que se ha hecho en cada época y los resultados de tales planteamientos, así mismo, la evolución que, en cuanto a materia Ambiental ha tenido nuestro Sistema Jurídico y la manera en que éste propone y establece a través de las respectivas Constituciones, una solución posible al deterioro ambiental; la segunda, respecto a los conceptos básicos o preliminares establecidos en las diferentes legislaciones ambientales como lo son: ambiente, biodiversidad, ecosistema, contaminación, desarrollo sustentable, preservación, entre otros; y cómo es que éstos, son regulados y aplicados; en la tercera parte, se explica el Marco Jurídico Ambiental, establecido para lograr la sustentabilidad en los recursos y los mecanismos de explotación y protección de los mismos, así como un análisis en la aplicación del mismo.

Se expone, la coordinación de nuestro país con el desarrollo del Derecho Internacional en materia ambiental, por ser ésta una cuestión de relevancia mundial y, que, al igual que en la mayoría de los países, la política ambiental y el manejo de los recursos en México es el resultado de un conjunto de factores complejos, destacándose el incremento de la preocupación internacional y nacional por el deterioro del ambiente, como consecuencia de los procesos de industrialización, sobreexplotación y urbanización a que hacia mención, así como de las críticas a los modelos de desarrollo. En este aspecto, la

Conferencia de Estocolmo representó un parte aguas en este sentido y marco la dirección para continuar durante los años siguientes.

El modelo actual de gestión ambiental está contenido en la estructura de la administración pública federal, de la que forma parte la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Esta Dependencia del Ejecutivo Federal, de conformidad con el artículo 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tiene como atribuciones principales: fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas, sus recursos naturales, bienes y servicios ambientales; formular y conducir la política nacional en materia de recursos naturales, saneamiento ambiental, agua, regulación ambiental del desarrollo urbano y administrar y regular el uso y en general promover el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

Actualmente, además de la legislación federal todas las entidades federativas cuentan con legislación ambiental, y que en algunos casos se encuentra en proceso de actualización y adecuación con la legislación federal vigente. Sin embargo, la ley debe seguir actualizándose y adaptándose a los procesos sociales y económicos, respetando las características naturales del país. La normatividad ambiental ha pasado de ser un simple conjunto de reglas de protección al ambiente, a un sistema jurídico complejo para la regulación de la protección y el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y sus recursos.

En la cuarta y última parte, se desarrolla el Procedimiento Ambiental Federal; pasando por sus diferentes etapas, desde la Denuncia Popular, que puede dar lugar a una visita de Inspección y Vigilancia por parte del personal de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente; procedencia del recurso de Revisión que recae a la resolución por dicha autoridad administrativa y del Juicio Contencioso Administrativo Federal, anteriormente Juicio de Nulidad; hasta llegar al Juicio de Amparo. En el Juicio de Amparo, se establecen algunos

criterios respecto de la procedencia del mismo y como cada vez resulta urgente una reforma que contemple al ambiente natural como garantía individual prioritaria y básica que es, al estar necesitada de una regulación efectiva; ya que al ser transgredido éste derecho, como los demás, inmediatamente se producen efectos a otras garantías como el derecho a la salud, calidad de vida, paz, desarrollo, etc.; marcando esa interdependencia de sobremanera, la cual, es señalada por la Declaración de Río de Janeiro y que desgraciadamente en algunos aspectos, se regula de manera marginal.

Al ser el Juicio de Amparo nuestra última instancia jurisdiccional, debe ser ésta, la herramienta más clara y específica que garantice una protección real a la violación de un medio ambiente adecuado, para nuestro desarrollo, bienestar y salud, traduciéndose esto, en una mejor calidad de vida. Lo que se debe pretender en las reformas que atañen al medio ambiente es que cada vez sean coordinadas y, sobre todo, más exigibles y aplicables.

Sin embargo, sin mecanismos tendientes a prevenir afectaciones al ambiente o a repararlo en caso de que haya sido dañado, la consagración del derecho a un Medio Ambiente adecuado establecido en la Constitución Mexicana en el artículo 4º, párrafo cuarto, daría lugar a la generación de un espacio jurídico vacío.

Una de las principales misiones que tienen las instituciones en un Estado, es consolidar las acciones de gobierno a favor de la sociedad, bajo principios de cooperación y corresponsabilidad que posibiliten la atención eficaz de los diferentes problemas ambientales y de las necesidades sociales, traduciéndose esto, en una actuación bajo el cobijo de la legalidad, la difusión y protección de los derechos fundamentales.

Creer a costa del medio ambiente, sin observar los principios de sustentabilidad, no resulta una buena planeación futura, pues atenta contra las

generaciones de hoy y de mañana. El desarrollo debe ser, de ahora en adelante, limpio preservador del medio ambiente, y reconstructor de los sistemas ecológicos.

1. CONCEPTOS PRELIMINARES

1.1 RECURSOS NATURALES

Los recursos naturales son muchos y variados y son los medios de subsistencia del ser humano, como sistema humano o mas bien, de todo ser vivo, ahí reside su importancia y por lo tanto una necesaria protección. Los recursos naturales, pueden ser definidos por algunos autores como “Todo medio de subsistencia de las gentes, que éstas obtienen directamente de la naturaleza”¹, por lo que los recursos naturales son todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado no solo por los seres humanos, sino por todo ser vivo, para la satisfacción de sus necesidades y en el caso del sistema humano, que tenga un valor actual o potencial en el mercado, como las aguas: superficiales y subterráneas; el suelo, subsuelo y las tierras por su capacidad de uso mayor: agrícolas, pecuarias, forestales y de protección; la diversidad biológica: como las especies de flora, de la fauna y de los microorganismos; los recursos genéticos, los recursos hidrocarburíferos, hidroenergéticos, eólicos, solares, geotérmicos y similares; la atmósfera y el espectro radioeléctrico; los minerales, y demás considerados dentro de los mismos. La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece:

“Artículo 3.- XXIX.- Recurso natural: El elemento natural susceptible de ser aprovechado en beneficio del hombre;...”

Estos recursos se pueden utilizar conservando el mismo carácter en que la naturaleza los ofrece o bien se pueden transformar parcial o totalmente para convertirlos en nuevas fuentes de energía, en subproductos o mercancías manufacturadas.

¹ GUTIERREZ NAJERA, Raquel. “Introducción al Estudio del Derecho Ambiental”, Editorial Porrúa, 5ª ed. México 2003.

Los recursos naturales pueden clasificarse por su durabilidad en renovables y no renovables, en los primeros están aquellos recursos que pueden volver a obtenerse de la naturaleza en un plazo de tiempo determinado; y en los no renovables están los recursos que por su origen en la tierra, tomaría millones de años que se volvieran a obtener, es decir, los primeros pueden ser explotados indefinidamente, mientras que los segundos son finitos y con tendencia inevitable al agotamiento. Existen recursos renovables que son, por decirlo así, inagotables a escala humana, como la energía solar, la eólica, o la energía de las mareas ya que, por intensivo que sea su uso, siempre están disponibles de modo espontáneo. Pero, para tener un mejor aprovechamiento o disponibilidad de ésta clase de recursos depende del grado de utilización de los mismos, ya que éste marca el ritmo de recuperación del recurso. Entre estos últimos se encuentran los recursos hidráulicos de los continentes, ya sean para consumo directo o para la producción de energía: como las acumulaciones de agua que se hacen de manera natural con el fin de alimentar a las parcelas y que se renuevan periódicamente, y que su buen uso marca el ritmo de utilización máximo a que se puede llegar antes de agotar el recurso y tener que abandonar su uso hasta la recuperación. Algo parecido ocurre con los recursos madereros, ya que los bosques y plantaciones forestales, donde se encuentran los árboles que son materia prima para la construcción y para la elaboración de papel, no deben ser explotados a un ritmo que supere su capacidad de regeneración.

En los recursos naturales no renovables, como los recursos mineros, están también los combustibles fósiles (el carbón o el petróleo). Existen, en la corteza terrestre, cantidades finitas de éstos materiales que pueden ser aprovechados por el ser humano; ésta disponibilidad limitada implica la necesidad de buscar sistemas de reciclado de materiales, de ahorro y alternativas a su uso (especialmente en el caso de los combustibles, que no

pueden ser reciclados) que no comprometan el desarrollo y la calidad de vida de las sociedades humanas.

Estos bienes comunes de la humanidad, son los que integran el llamado patrimonio común de la humanidad; idea que comenzó a plasmarse en numerosos documentos internacionales, como, por ejemplo, en la *Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura*, de 1946, donde se hace mención al patrimonio universal de la cultura;² el concepto de patrimonio común de la humanidad, implica el reconocimiento de la existencia de ciertos intereses comunes y superiores, como lo son los recursos naturales, porque nos permiten continuar viviendo y que sobrepasan los objetivos inmediatos y particulares de los Estados. Además de reconocerse la necesidad de preservar y conservar el ambiente como patrimonio que es de la humanidad, en beneficio de las generaciones presentes y futuras; se ha aceptado que tanto los hombres, como los sectores importantes o estratégicos de la sociedad y los Estados, tienen la obligación de adoptar las medidas necesarias para protegerlo, preservarlo y mejorarlo.

La Conferencia General de la UNESCO, el 21 de noviembre de 1972, aprobó la Recomendación relativa a la Protección en el Ámbito Nacional del Patrimonio Cultural y Natural y la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural.³

Dentro de los conceptos básicos del Derecho Ambiental, está el de biodiversidad que es una contracción de lo que es diversidad biológica; expresa la variedad o diversidad del mundo biológico. En su sentido más amplio, biodiversidad es casi sinónimo de “vida sobre la Tierra”. El término se elaboró

² CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio, “Curso de Derecho Internacional Público”, Madrid, Tecnos, 1991, p. 135.

³ SZÉKELY, Alberto, “Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional”, México, UNAM, 1990, t. V, p. 2941 y ss.

en 1985 y desde entonces se ha venido utilizando mucho, a pesar de ello, no existe una definición exacta de biodiversidad ya que se encuentran manifestaciones de diversidad biológica a todos los niveles en la práctica; la diversidad de especies es un aspecto central para evaluar la diversidad a los demás niveles y constituye el punto de referencia constante de todos los estudios de biodiversidad.

La gran biodiversidad biológica es establecida por la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente como sigue:

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

IV. Biodiversidad: La variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otros, los ecosistemas terrestres, marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas;...”

Otro concepto básico, es el de **ecosistema** y esta formado por los elementos bióticos y abióticos; dentro de éste sistema existen diferentes ciclos biológicos que producen materiales indispensables para la vida de una manera continua, y estos materiales hacen que un ecosistema sea diferente a otro, con un equilibrio y balance propios, lo que hace de nuestro planeta un ecosistema mas grande y apropiado para la vida y desarrollo de los humanos. El ecosistema, es un sistema dinámico relativamente autónomo formado por una comunidad natural y su medio ambiente físico. Es definido por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente como:

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

XIII. Ecosistema: La unidad funcional básica de interacción de los organismos vivos entre sí y de éstos con el ambiente, en un espacio y tiempo determinados;...”

Para calificarla de un ecosistema, la unidad ha de ser un sistema estable, autónomo, donde el recambio de materiales sigue un camino circular; con interacciones mutuas para producir un sistema estable en el cual el intercambio de sustancias entre las plantas vivas e inertes, guardan un equilibrio y balance propios y que nos da como resultado el equilibrio ecológico. La misma ley de la materia establece en su artículo 3º, Fracción XIV:

“XIV. Equilibrio ecológico: La relación de interdependencia entre los elementos que conforman el ambiente que hace posible la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos;...”

Lo que permite las condiciones indispensables para la vida, como el abastecimiento de agua, energía, temperatura, nutrientes etc., es la **biosfera**, ya que las formas de vida están dentro de la misma, así también existen ciertos ecosistemas que son trascendentes para el apropiado funcionamiento de la biosfera, a fin de que ésta a su vez pueda preservar las condiciones de vida para los seres vivos que la habiten.

Por su parte, los conceptos de ecologismo y el ambientalismo implican la protección al medio que rodea al ser humano, pero ambos son diferentes términos; el ambiente es el todo dentro del cual nos desarrollamos, es un sistema o conjunto de elementos que interactúan entre sí, y algo, formará parte del ambiente en la medida que pertenezca al sistema ambiental de que se trate; es todo lo que nos rodea, incluyendo el mundo físico y a otros organismos que formen parte de él. Según Brañes⁴ el ambiente, designa no solo el ambiente del

⁴ BRAÑES, Raúl. “Manual de Derecho Ambiental Mexicano”, Fondo de Cultura Económica y Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, México 2000.

sistema humano sino todos los ambientes posibles de los sistemas de los organismos vivos en general, considerando todas las formas de vida posibles; y el ambiente del sistema humano, se forma de las interacciones directas e indirectas que otras variables de otros sistemas tienen sobre el mismo. El ambiente humano se integra de los recursos naturales que tenemos a nuestro alcance, tanto los renovables como los no renovables, el ambiente se considera como el continente y la naturaleza como el contenido. Todo el ambiente está formado por la flora y la fauna y demás elementos intangibles pero reales, los cuales son dependientes entre sí, lo que hace que el ambiente como tal, sea objeto de protección. El ambiente sobrevive por la constante realización de los procesos naturales, y la consecución de cadenas alimenticias, que tienden a conservar el equilibrio indispensable para el sostenimiento de los ciclos vitales de la vida en sus diferentes niveles, de esta manera los recursos renovables y no renovables, con los seres humanos, así como elementos intangibles como la cultura, se convierten en la parte integral de los ecosistemas y por lo tanto del ambiente en un lugar y un momento determinado. Por lo tanto el ambiente es el entorno o suma total de aquello que nos rodea y que afecta y condiciona especialmente las circunstancias de vida de las personas o la sociedad en su conjunto. La palabra *medio* procede del latín *medium*; como adjetivo, del latín *medius*. La palabra *ambiente* procede del latín *ambiens*, *-ambientis*. La expresión Medio Ambiente es parcialmente redundante, porque es un pleonasma, y se puede sustituir por otras expresiones más específicas o ambiguas como es el caso de *ambiente* o *entorno*. Incluso la LGEEPA establece solo el significado de Ambiente y no medio ambiente en su artículo 3º:

“1. Ambiente: El conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados...”

La ecología estudia las relaciones o interacciones que existen entre los seres vivos en un determinado ecosistema; por lo que el ambiente es lo que nos rodea, y la ecología, estudia las relaciones de esos seres vivos; “el estudio de la estructura y el funcionamiento de la naturaleza”⁵. La voz griega *oikos* significa "casa" o "lugar para vivir", y ecología (*oikos logos*) es literalmente el estudio de organismos "en su hogar", en su medio ambiente nativo. El ambiente es el género y la ecología es la especie. La ecología es la ciencia que estudia a los organismos en su propio hábitat, y las relaciones que mantienen a los seres vivos con su entorno, es decir con su medio ambiente físico y biológico.⁶ Actualmente la ecología se encarga de preservar la naturaleza y las especies en extinción.

A mi parecer, al estudiar el ambiente humano o natural, forzosamente tenemos que estudiar las relaciones que existen entre los seres humanos y la naturaleza misma en conjunto, lo que nos da como consecuencia lógica estudiar los efectos que puede provocar el hombre con el medio natural, para poder regular esta conducta y sus efectos por medio del derecho.

Flora y Fauna

Debido a la amplia diversidad climática, la flora autóctona de México es extremadamente variada. El nopal, la yuca, el guayule, el maguey y el mezquite son abundantes en las zonas áridas del norte del país. La zona cálida posee una cobertura espesa con una inmensa variedad de plantas, que en algunas áreas forma densas selvas tropicales. Los árboles en éstas zonas incluyen las maderas preciosas, así como el cocotero, chicozapote (del que se obtiene el chicle), árboles de frutas tropicales como el mamey o la guayaba, y la ceiba. En las laderas de las montañas crecen el encino, pino y oyamel. Existe vegetación

⁵ KREBS, Charles E. “Ecología, Estudio de la Distribución y la abundancia”. Editorial Harla, 2ª edición, México 1989.

⁶ MARGALEF Ramón. “La ecología, la tierra y la vida”. Editorial Planeta, 3ª edición, Barcelona 1983.

ártica en las mayores elevaciones de México. La vegetación natural en México varía desde selvas altas perennifolias en los Chimalapas y la Lacandona, hasta los desiertos de Sonora y Baja California, que figuran entre los más áridos del mundo. En el Inventario Nacional Forestal publicado en 1994, se estima que la superficie forestal total de México es de 141, 742, 169 hectáreas, lo que representa el 72% del territorio nacional, incluyéndose bosques, selvas, vegetación de zonas áridas, vegetación hidrófila y halófila, así como áreas perturbadas.

En años recientes se ha calculado que la superficie de cubierta forestal que se pierde anualmente es de alrededor de *600 mil hectáreas*, presentándose este problema especialmente en las selvas tropicales; del siglo XVII a la fecha se han registrado la extinción de 910 especies en el planeta: 595 de plantas y 325 de vertebrados. En el caso de México se han extinguido 15 especies de plantas 32 de vertebrados, lo que implica que en nuestro territorio se ha presentado el 5.2% de las extinciones del mundo en los últimos 400 años, más la extinción poco documentada de más de 300 especies de invertebrados.

La fauna mexicana es una de las más ricas del planeta y también varía de acuerdo a las zonas climáticas. En el norte viven lobos y coyotes; en las zonas más altas de la cordillera Neovolcánica, el teporingo o conejo de los volcanes, una especie endémica de México. Los bosques de las laderas de las montañas están habitados por ocelotes, jaguares, pecarís, venados y pumas. También hay una amplia variedad de reptiles, entre los que se encuentran tortugas, iguanas, serpientes y lagartos, así como aves y peces, que abundan a lo largo de las costas y en los estuarios de los ríos. En el territorio nacional se han identificado alrededor de 2,500 especies de peces, de las cuales, 350 se explotan de manera regular. Además los hábitats acuáticos y costeros completan la gran riqueza ecológica del país, donde arrecifes coralinos, lagunas costeras, humedales y manglares constituyen ambientes ribereños de gran

productividad biológica y aportan grandes volúmenes de nutrientes a los océanos.⁷En las aguas litorales mexicanas existen poblaciones migrantes y residentes de grandes cetáceos y otros mamíferos marinos, como la ballena gris, la ballena azul, la ballena de aleta entre otros. La vaquita marina del Golfo de California es una especie endémica de gran importancia por encontrarse en peligro de extinción.

México cuenta con el 1.47% de la superficie terrestre planetaria, ocupa el cuarto lugar entre los países considerados con megadiversidad biológica, y posee cerca del 10% del total de las especies conocidas, además de los endemismos (especies que no existen en ningún otro lugar del planeta), de los cuales México tiene el 63% de la flora y el promedio en vertebrados es del 30%.

Las principales causas que han puesto en riesgo los ecosistemas y especies, están relacionadas con el avance de la frontera agrícola y pecuaria; formas irracionales de explotación agropecuaria y forestal; introducción de especies exóticas o fuera de su rango de distribución natural; plagas o enfermedades; la cacería, el tráfico y comercio ilícito de especies de productos y subproductos de flora y fauna silvestre; la expansión de áreas urbanas e industriales, el desarrollo de la infraestructura de las comunicaciones y la contaminación de agua, suelo y aire. Todo esto, provoca procesos de deterioro ambiental, impactos en los procesos ecológicos, como es el caso del ciclo del agua, que es modificado debido al deterioro de sus componentes y se refleja en la disminución de la recarga de acuíferos, pérdida del suelo fértil por erosión, provocando más inundaciones.

⁷ PROGRAMA NACIONAL DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES 2001-2006. SECRETARIA DEL MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. PODER EJECUTIVO FEDERAL, 1ª EDICION, MEXICO DF, 2006.

Agua

Dentro de los recursos más importantes está el agua, que es considerada como un factor crítico para el desarrollo de las naciones, y quizá sea el recurso que define los límites del desarrollo sustentable, ya que no sólo es indispensable para el desarrollo económico y social de la humanidad sino también para el funcionamiento de los ecosistemas del planeta, ya que el agua juega un papel muy importante en la interrelación con los bosques y el suelo. Los 11, 122 km de litoral definen el límite de los ambientes costero y marino bajo jurisdicción mexicana. Las 314 cuencas hidrológicas están conformadas por 2.9 millones de hectáreas ocupadas por aguas interiores. Es fuente de salud para las especies que habitan el planeta y sus superficies. El 70% de la superficie de la tierra es agua, pero sólo el 2.5% de toda esa agua es dulce, la demás es agua de mar y por lo tanto no se puede tomar; y $\frac{3}{4}$ partes de ese 2.5% están congeladas en los icebergs. Es decir que sólo el .01% del agua dulce que existe en el planeta es aprovechable para consumo humano.

La disponibilidad de agua es muy diferente entre las regiones hidrológicas del país. Mientras que en la Frontera Sur la disponibilidad promedio es mayor a 155 km³, en la región del Río Bravo no llega a los 15 km³ y en Baja California es inferior a los 5 km³. Independientemente de que en la actualidad se vive en algunas zonas la inaccesibilidad al agua también es cierto que el principal problema no es éste sino, la escasez física del agua como se planteó en el Cuarto Foro Mundial del Agua en la Ciudad de México en el 2006 y La Organización Mundial de la Salud, por ejemplo, calcula que 1100 millones de persona actualmente no tienen acceso a fuentes de abasto de agua segura, más de 2400 millones carecen de saneamiento adecuado y las enfermedades diarreicas matan a unos dos millones de personas al año, de las cuales la mayoría son niños menores de cinco años de edad (OMS 2003). Asimismo, el acceso confiable al agua para la producción de alimentos, está fuera del

alcance de muchos de los 900 millones de pobres en las áreas rurales del mundo, de hecho, el problema no es tanto que no haya recursos hídricos para esas comunidades, sino que no tienen acceso al capital financiero o político que los ponga a su disposición.

El agua dulce es esencial para toda la vida sobre la Tierra, y los bosques son esenciales para el agua dulce. Los bosques filtran y limpian el agua, amortiguan las lluvias fuertes que de otra manera erosionarían los suelos, y mantienen en su lugar los bancos de los ríos. A su vez, el agua transporta nutrientes disueltos y los distribuye por todo el suelo del bosque. Los bosques actúan como "esponjas", capaces de recoger y almacenar grandes cantidades del agua de lluvia. Los suelos forestales absorben cuatro veces más agua de lluvia que los suelos cubiertos por pastos, y 18 veces más que el suelo desnudo.

Con sus sistemas de raíces, los árboles son capaces de extraer agua de zonas profundas del suelo. Se evapora, como vapor de agua, desde las hojas. En este ciclo, los árboles son "fuentes de agua" vivientes que redistribuyen el líquido: la humedad, que se quedaría atrapada en forma subterránea si no fuera por los árboles, y es liberada a través de sus hojas hacia el aire, donde luego se condensa formando nubes y cae de nuevo en forma de lluvia. Sin árboles que distribuyan esta agua, el clima en muchas regiones sería mucho más seco. Esta reserva subterránea y constante de agua es liberada lenta y gradualmente por los árboles, ayudando a evitar las inundaciones y sequías de la estaciones. El bosque evita que suceda esta erosión.

Aunado a todo esto, el lado negativo está en la contaminación. Las principales fuentes de contaminación acuática pueden clasificarse como urbanas, industriales y agrícolas.

La contaminación *urbana* está formada por las aguas residuales de los hogares y los establecimientos comerciales. Las características de las aguas residuales *industriales* difieren bastante dependiendo del tipo de actividad que cada industria desarrolle. El impacto de los vertidos industriales depende no sólo de sus características comunes, sino también de su contenido en sustancias orgánicas e inorgánicas específicas. El control puede tener lugar allí, donde se generan dentro de la planta; las aguas pueden tratarse previamente y descargarse en el sistema de depuración urbana; o pueden depurarse por completo en la planta y ser reutilizadas o vertidas sin más en corrientes o masas de agua.

La *agricultura, la ganadería estabulada* (vacuno y porcino principalmente) y *las granjas avícolas*, son la fuente de muchos contaminantes orgánicos e inorgánicos de las aguas superficiales y subterráneas. Estos contaminantes incluyen tanto sedimentos procedentes de la erosión de las tierras de cultivo como compuestos de fósforo y nitrógeno que, en parte, proceden de los residuos animales y los fertilizantes comerciales. Estas materias contribuyen a la contaminación del agua y deterioran la calidad del agua y la hacen inútil para los usos pretendidos o reutilizarla.

Suelo

La erosión del suelo es natural en los ambientes desérticos y laderas pronunciadas pero, el deterioro excesivo del suelo provoca la desertificación; se estima que el deterioro anual del suelo en México es de 150 mil y 200 mil hectáreas. Las principales causas de degradación de suelos en nuestro país son la deforestación en pendientes pronunciadas, en suelos frágiles asociada al cambio de uso del suelo con fines de producción agropecuaria; también el arado excesivo de la tierra en sistemas de agricultura tecnificada en las zonas y distritos de riego principalmente. En total se estima que alrededor del 64% de la

superficie del territorio nacional, es decir, 1.25 millones de km², esta afectada por diversos procesos e intensidades de degradación de suelos.

Los principales procesos de degradación son la erosión hídrica que afecta el 37% del territorio y la erosión eólica presente en el 15% de la superficie nacional. Sigue la degradación química como la salinización, que si bien está en el 7% de los suelos del país, afecta tierras irrigadas de alto potencial productivo, también hay pérdida de nutrientes de materia orgánica y de microorganismos del suelo, así como compactación, acidificación y otros procesos.⁸

La contaminación de los suelos tiene su principal fuente en los desechos sólidos municipales y en los residuos peligrosos. En lo que se refiere a materiales peligrosos, se estima que existen en el comercio global más de 100 mil sustancias, de las cuales unas 3000 se consumen en cantidades superiores a las 1000 toneladas al año en más de un país, lo que corresponde a 90% del consumo total mundial de productos químicos, pero sólo se tiene un registro del 8% de estas sustancias.

1.2 DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO COMO GARANTIA INDIVIDUAL

Como consecuencia, principalmente, del desarrollo industrial acelerado, el ambiente mundial, ha sufrido un importante y grave deterioro, en perjuicio de la población, tanto nacional como mundial, lo que ha dado lugar a que el derecho evolucione a estudiar esta situación, cumpliendo, así, con una de sus funciones más importantes: la de promocionar y salvaguardar "los intereses fundamentales de la comunidad internacional en su conjunto". Tal situación ha

⁸ PROGRAMA NACIONAL DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES 2001-2006. Op Cit. p. 14, 46-47pp.

llevado, a que el ejercicio, por cada uno de los países dentro sus competencias y facultades, esté sometido a nuevas obligaciones jurídicas internacionales, establecidas con la finalidad de proteger el ambiente.

Por la evolución acelerada de la sociedad humana, se hizo viable el reconocimiento de una tercera generación en los derechos humanos, y fue presentada en 1977: "Derechos Humanos de la Tercera Generación", como lo había sugerido la UNESCO. Estos derechos se estructuran sobre "el sentido común de solidaridad humana". La Asamblea General de la ONU aprobó, en 1989, la resolución sobre Derechos humanos fundados en la solidaridad. Los derechos humanos han evolucionado en tres etapas desde su reconocimiento:⁹

El primer periodo que corresponde a la primera generación, se identifica con el reconocimiento de los derechos civiles y políticos.

La segunda generación se caracteriza por la concepción de los derechos humanos, con la finalidad de atender las necesidades sociales, económicas y culturales del individuo, cuya atención se exige del Estado. La actividad de éste es activa, por cuanto se debe dirigir a satisfacer dichas necesidades.

La tercera generación, se inspira en la vida humana en comunidad, y tales derechos sólo pueden ponerse en práctica gracias al esfuerzo conjunto de todos los individuos, Estados, entidades y órganos públicos y privados. Dichos derechos, son: a la paz, al desarrollo, la libre determinación de los pueblos, un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado y a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad. De los derechos al medio ambiente sano, a la paz y al desarrollo, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que se celebró en Río de Janeiro, del 5 al 12 de junio de 1992 y en la Convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, se

⁹ MOYANO MEJIA, César. "Derecho a un Medio Ambiente Sano". (Consulta en INTERNET <http://info.www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/82/art/#N14>) México, 20/11/06.

contemplan éstos derechos y en ésta última se establece que "son interdependientes e inseparables" (principio 25); *se caracterizan por exigir un mayor grado de solidaridad que los otros derechos por el hecho de ser al mismo tiempo derechos individuales y derechos colectivos*. En cuanto a la naturaleza jurídica de los derechos de la tercera generación, la doctrina es contradictoria, si es un derecho subjetivo o son un derecho de la personalidad. Para Jellinek, quién sistematizó en forma orgánica la teoría, los derechos públicos subjetivos son un "reflejo" formal de la protección que, a la libertad individual, le dispensa la ley del Estado y (de la violación del orden jurídico) no otorga acción de nulidad o preventiva cuando el accionante no ha sufrido daño alguno, por lo que se exige, en defensa de un derecho público subjetivo, que exista un derecho adquirido.¹⁰

En la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo, los Estados participantes proclamaron una serie de principios con el fin de "...establecer una alianza mundial nueva y equitativa, mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los estados, los sectores claves de la sociedad y las personas", para alcanzar "...acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial"

El derecho a un ambiente sano inició su etapa de reconocimiento a partir del informe: *Los límites del crecimiento, del Club de Roma*, publicado en 1972 y la *Conferencia de Estocolmo sobre el entorno humano*, del 16 de junio de 1972. En ésta, se consagra, como primer principio, que "...el hombre tiene derecho fundamental al disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones

¹⁰ BELLVER CAPELLA, Vicente, "Ecofilosofías, en Ecología: de las razones a los derechos", Granada, Comares, 1994, p. 13 y ss.

presentes y futuras". Es decir, se reconoce a la humanidad, integrada por las generaciones presentes y futuras, tanto el derecho a un ambiente sano, como su obligación de conservarlo, en óptimas condiciones y los Estados han aceptado la obligación de adoptar las medidas necesarias para protegerlo, preservarlo y mejorarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de éstos fines, ya que es indispensable la participación de la sociedad civil; por lo que los intereses difusos han alcanzado la importancia de derechos de la tercera generación, porque se comprometen derechos colectivos (intereses difusos) de manera tal, que es un objeto común.

Al reconocimiento del derecho a un ambiente sano, han contribuido, además de los tratados y las disposiciones del derecho interno de los Estados, las numerosas resoluciones de la Asamblea General de la ONU, las declaraciones de conferencias internacionales, los programas de acción, los códigos de conducta, etcétera. Dentro de la Declaración celebrada en Estocolmo, Suecia, se atendió por parte de los países miembros de dicho organismo, el principio de que **"Todos tenemos derecho a gozar de un ambiente sano"** y se fue caracterizando el concepto de Ecodesarrollo. La Conferencia General de la UNESCO, el 21 de noviembre de 1972, aprobó la Recomendación relativa a la protección en el ámbito nacional del patrimonio cultural y natural y la Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural.

En la Estrategia Mundial para la Conservación, promulgada por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza de 1980 se va perfilando el marco teórico de la conservación junto con los conceptos de Desarrollo sustentable y el de Participación Social. El informe de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas, titulado *Nuestro futuro común*, o *Informe Brundtland*, sobre los conflictos Norte –Sur, fue presidida por

Gro Harlem Brundtland y desarrollaría la estrategia para lograr un medio ambiente sustentable, y los objetivos primordiales son los siguientes:

- Proponer estrategias ambientales a largo plazo a fin de lograr el desarrollo sostenible para el año 2000 y posteriores.
- Recomendar los medios a través de los cuales la preocupación por el ambiente pudiera traducirse en una mayor cooperación entre los países en desarrollo y otros estados con diversos grados de desarrollo social y económico.
- Considerar métodos a través de los cuales la comunidad internacional pudiera enfrentar mas efectivamente las preocupaciones ambientales, y
- Unificar la percepción común de los problemas ambientales de largo plazo, así como las medidas necesarias para proteger y preservar el ambiente común.¹¹

La Comisión Brundtland, reconoce que el ambiente no está separado de las demás acciones humanas y que hay una dependencia de ambos, ya que sin uno no existe el otro. El informe de Brundtland, publicado en 1987, inicia su análisis referente a nuestro "futuro amenazado", así, la tierra es una, pero el mundo no lo es. El concepto de desarrollo sostenible, fue introducido por primera vez por dicha Comisión como: *"el desarrollo que satisface las necesidades presentes, sin comprometer la habilidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades"* (Este concepto estará en la Convención de Río de 1992).

Se señalan como exigencias para el mundo desarrollado -sobre el cual recae, indudablemente, la mayor responsabilidad por la situación actual y por las acciones correctivas futuras-, la necesidad de adoptar medidas, tanto a nivel

¹¹ ACEVES AVILA, Carla D. "Bases fundamentales de derecho ambiental mexicano". Editorial Porrúa, 1ª ED. México 2003. Pág. 137-138.

nacional como internacional, sobre aquellas áreas que constituyen *bienes comunes de la humanidad*, para evitar su deterioro, como es susceptible de ocurrir con el efecto de invernadero, el cambio climático, la degradación de la capa de ozono, de los océanos y de sus recursos naturales, la deforestación y la pérdida del patrimonio natural. Los pueblos pobres se ven obligados a utilizar en exceso los recursos del medio ambiente para sobrevivir al día, y el empobrecimiento de su medio ambiente contribuye a acentuar su pobreza y a hacer aún más difícil e incierta su supervivencia.¹²

El concepto de patrimonio común de la humanidad, implica el reconocimiento, de la existencia de ciertos intereses comunes y superiores, que sobrepasan los objetivos inmediatos y particulares de los Estados.

Esta manifestación de la conciencia ambiental, manifestada tanto a nivel internacional como nacional, ha contribuido a crear y establecer una norma imperativa de derecho internacional general (*ius cogens*). El derecho a un ambiente sano, tiene tal categoría, pues reúne los supuestos exigidos por la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, de 1969: es "una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter" (artículo 53). Sin un ambiente sano, es indudable que la humanidad no podrá desarrollarse ni sobrevivir.

El Comité de Redacción de la Conferencia que aprobó la Convención sobre el Derecho de los Tratados de 1969, dejó establecido, que las disposiciones de *ius cogens*, son correlativas del concepto de orden público en el derecho interno y expresan los principios e intereses colectivos de la comunidad internacional y no los intereses particulares de los Estados. La

¹² COMISIÓN MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DEL DESARROLLO, "Nuestro futuro común", Madrid, Alianza Editorial, 1987, p. 49.

contaminación y sus efectos en el ambiente, no respetan fronteras políticas ni jurídicas.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El artículo 4º de la Constitución Política, protege la salud teniendo un sustento parcial como lo considera el maestro Brañes: "...el derecho a la protección de la salud comprende de manera parcial, por así decirlo, el derecho a un medio ambiente sano, en los términos de la LGEEPA, porque incluye la idea de la protección de la salud humana ante los efectos adversos del ambiente." ¹³

El derecho a un medio ambiente adecuado se refiere a lo que sería ecológicamente apropiado, esto es, benéfico para el respectivo ecosistema, incluido el hombre. Ésa es la labor del Estado y que se ha gestionado en los Tratados, Convenciones, Convenios Internacionales, como un derecho humano que es; no es sólo tener derecho a un medio ambiente sano, sino propiciar las condiciones necesarias para que éste se cumpla, o que la ley se cumpla y no sea letra muerta o solo un derecho establecido; es decir, esto implica una política ambiental adecuada a los ecosistemas de cada país en cuanto a condiciones económicas, políticas, culturales y de educación (sociales) y tener como resultado un desarrollo sustentable, que nos garantice ese derecho a un medio ambiente sano establecido en la Constitución Política.

El derecho a la protección al medio ambiente adecuado cómo tal, sólo estaba plasmado en la LGEEPA antes que la reforma del artículo 4º de la Constitución Mexicana. En 1988 se incluyó en la LGEEPA dentro de la fracción XI de su artículo decimoquinto que: "Toda persona tiene derecho, a un ambiente sano...". En las modificaciones de 1996 se amplió ésta disposición, en los siguientes términos: "Toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente

¹³ BRAÑES, Raúl Op. Cit. P 10

adecuado para su desarrollo, salud y bienestar. Las autoridades en los términos de ésta y otras leyes, tomarán las medidas para garantizar este derecho...”. Las modificaciones de la LGEEPA, tienen como primer propósito el “garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar” (fracción I del artículo 1º de la LGEEPA). El ámbito espacial de aplicación del marco constitucional, se ubica en los siguientes preceptos constitucionales:

1. Párrafo cuarto del artículo 4o. de la Constitución: "Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar". El constituyente consideró que el precepto que se refiere al derecho de protección de la salud que debe garantizar el Estado, no era lo suficientemente claro y preciso para abarcar la materia ambiental, y por tal motivo, el 28 de junio de 1999 introdujo, ésta importante reforma, la cual establece como una importante garantía social, el derecho a vivir en un ambiente que sea lo suficientemente adecuado para que todos podamos procurar nuestro desarrollo y bienestar. La Declaración de Estocolmo es más clara ya que en vez de hablar de un “medio ambiente adecuado”, habla de “las condiciones adecuadas de vida en un ambiente de calidad que le permita una vida digna y con bienestar”; y el efecto de garantizar un ambiente adecuado, nos dará como consecuencia la protección de la salud.
2. Artículo 25, CPEUM: 1983 y 28 de Junio 1999 reformas: Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste, sea integral y sustentable. Se introduce el concepto de desarrollo sustentable y ya no sostenible.
3. Artículo 27, CPEUM: 1983 párrafo tercero: Es obligación de la Nación, regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación; la reforma más importante en materia

ambiental es la del 29 de junio de 1987; es una adición al mismo párrafo tercero, en donde establece como obligación adicional del Estado, dictar las medidas necesarias para preservar y restaurar el equilibrio ecológico, para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad, (principio de la declaración de Río por introducir el concepto de equilibrio ecológico).

4. Artículo 73 fracción XXIX, inciso G, CPEUM: Este precepto determina que el Congreso de la Unión tiene facultades: "Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico" En este importante precepto constitucional se indica que las leyes que expida el Congreso General de la República deben tener como objetivo fundamental: a) Establecer la concurrencia en materia ambiental entre los tres niveles de gobierno que existen en nuestro país: el federal, el estatal y el municipal; b) Que la concurrencia se debe dar en cuanto a las leyes que se refieran al medio ambiente y a la conservación y en su caso restauración del equilibrio ecológico.
5. Artículo 89 Fracción I de la Carta Magna. Este ordenamiento constitucional señala textualmente que son obligaciones y derechos del Presidente de la República: "Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia". Lo anterior significa que el Presidente como Jefe del Poder Ejecutivo de la Federación, tiene no solamente el derecho de promulgar y publicar las leyes del Congreso General de la República, sino el deber de cuidar que éstas se cumplan. Pero como las leyes son hechas por personas, frecuentemente se encuentra en ellas, lagunas o deficiencias. Cuando esto sucede, los gobernados no están en condiciones de cumplir cabalmente con los ordenamientos legales. En estos casos, el Presidente de la República interviene para expedir disposiciones administrativas

(reglamentos, acuerdos, decretos o resoluciones), mediante las cuales aclara, precisa y en su caso, completa a las leyes, para permitir un eficaz cumplimiento de las mismas.

6. Artículo 115: fracción III y fracción V: Establece, entre otras cosas, la competencia municipal sobre ciertos servicios públicos con repercusiones ambientales ya que los problemas de aguas residuales, residuos municipales rebasan las facultades dadas a los municipios en cuanto a su formulación, aprobación, administración, etc.; y la jurisdicción sobre el suelo (restauración o preservación) les da una responsabilidad indirecta sobre la conservación de los recursos que dependen del mismo Municipio. El artículo 115 establece la competencia del Municipio en donde es evidente que debe de existir una coordinación entre el Gobierno Federal, los gobiernos de los Estados, en cuanto a la expedición y aplicación de ordenamientos jurídicos que se encaminen a un mismo fin: La protección y en su caso, la vigilancia del medio ambiente para poder prevenir daños ambientales.

1.3 DERECHO AMBIENTAL

Raúl Brañes ¹⁴ El investigador Raúl Brañes define al derecho ambiental como: “conjunto de normas jurídicas que regulan la conducta humana que puede influir de manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos”. Ramón Martín Mateo afirma que: “el derecho ambiental incide sobre conductas

¹⁴ BRAÑES, Raúl. op. cit. p. 10

individuales y sociales para prevenir y remediar las perturbaciones que alteran su equilibrio”¹⁵

La definición dada por la Ley General del Equilibrio y Protección al Ambiente en su artículo 2º, fracción I, establece al ambiente como:

“Ambiente: “El conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados”.

Como una definición mas corta, el derecho ambiental es el “Conjunto de normas jurídicas de derecho público que regulan la conducta humana cuando ésta tiende a influir de manera negativa o trascendente, en las interacciones de los organismos vivos en el medio ambiente”.

La problemática ambiental, plantea a los instrumentos jurídicos, desafíos para dar respuestas a las nuevas necesidades sociales. De la misma manera que una colectividad puede resultar afectada por un daño ambiental específico, es cierto que estos daños pueden igualmente ser provocados por otra colectividad, por lo cual cada vez son más comunes las legislaciones que se manifiestan a favor de la instauración de sistemas de responsabilidad solidaria y de otros medios de legitimación del obrar por *daño ambiental colectivo*. Es preocupante la relación de causalidad del daño ambiental desde el punto de vista procesal, las cuestiones de legitimación del obrar en las causas ambientales, la carga de la prueba, apreciación de la prueba, los efectos de la cosa juzgada, el perfil o rol del juez y la prueba del daño ambiental así como la unidad de la regulación normativa sustantiva-procesal, la valoración del daño ambiental. El derecho ambiental constituye el conjunto de normas regulatorias

¹⁵ MARTIN MATEO, Ramón. “Tratado de Derecho Ambiental”. Editorial Trivium, España 1991.

de relaciones de derecho público o privado tendientes a disciplinar las conductas en orden al uso racional y conservación del medio ambiente, y sobre todo *prevención* de daños al mismo, a fin de lograr el mantenimiento del equilibrio natural, lo que redundará en una optimización de la calidad de vida.

El derecho ambiental tiene un contenido predominantemente social, y que, a su vez, constituye un derecho subjetivo privado/público, con base constitucional; privado porque el hombre en la vida social es dueño de su persona, cuenta con bienes para satisfacer sus necesidades y poder disponer en su propio interés de su persona y de sus bienes. Es un derecho cada vez más solidario, con interdependencia con los derechos a la vida, a la salud, a la libertad, a la intimidad y con una necesaria asociación con el desarrollo económico. Es un derecho subordinado a otros. Su finalidad es velar por los intereses colectivos, no individuales sino difusos, sobre bienes de uso y goce colectivos. Tiene también la intención de asumir “la calidad de vida” como valor. Calidad de vida que va de la mano del reconocimiento a la dignidad humana”.

1.4 INSTITUCIONES ELEMENTALES DEL DERECHO AMBIENTAL

Ordenamiento Ecológico del Territorio

Regula la naturaleza y características de los ecosistemas existentes en el territorio nacional y en las zonas sobre las que la nación ejerce soberanía y jurisdicción. Esto significa que la autoridad debe de tomar en cuenta la dimensión de necesidad de protección y tomar las medidas por mantener el ecosistema o zona en la región, es decir, dónde la mancha urbana puede o no extenderse para no provocar un desequilibrio ecológico o el impacto ambiental para prevenir, desalentar o reorientar impactos negativos o efectos acumulativos sobre el entorno; por ello la autoridad debe ser muy minuciosa en el estudio para no otorgar licencias o permisos que causen daño ambiental; como lo expliqué, cualquier actuar desmedido por parte del ser humano puede

ocasionar daños a corto, mediano o largo plazo, daños que son irreversibles o que tardarían miles de años en recuperarse. Trata de definir los usos más adecuados del territorio, para la planificación de los usos y establecimiento de las diversas clases de suelos. Por eso se estudian las características del terreno a preservar.

Este instrumento de política ambiental se regula del artículo 19 al 20 bis 7, de la Ley de la Materia y en su reglamento respectivo; debe llevarse a través de los programas respectivos que son cuatro: **general del territorio, regionales, locales y marinos.**

El programa **general** del territorio, será formulado por la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (en adelante la SEMARNAT), en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática y tendrá por objeto determinar: “La regionalización ecológica del territorio nacional y de las zonas sobre las que la nación ejerce soberanía y jurisdicción, a partir del diagnóstico de las características, disponibilidad y demanda de los recursos naturales, así como de las actividades productivas que en ellas se desarrollen y, de la ubicación y situación de los asentamientos humanos existentes, los lineamientos y estrategias ecológicas para la preservación, protección, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, así como para la localización de actividades productivas y de los asentamientos humanos”.

Las entidades federativas y los municipios podrán participar en las consultas y emitir las recomendaciones que estimen pertinentes para la formulación de los programas de ordenamiento ecológico general del territorio y de ordenamiento ecológico marino. La SEMARNAT deberá apoyar técnicamente la formulación y ejecución de los programas en el caso del ordenamiento ecológico regional y local. Esta clase de ordenamiento va dirigido principalmente a los territorios de las entidades federativas y del Distrito

Federal, en los términos de las leyes locales, podrán formular y expedir programas de ordenamiento ecológico regional, que abarquen la totalidad o una parte del territorio de una entidad federativa. Cuando una región ecológica se ubique en el territorio de dos o más entidades federativas, la Federación celebrará los acuerdos o convenios de coordinación procedentes con los gobiernos locales involucrados¹⁶.

Los programas de ordenamiento ecológico **regional** deberán contener, por lo menos: la determinación del área o región a ordenar, describiendo sus atributos físicos, bióticos y socioeconómicos, así como el diagnóstico de sus condiciones ambientales y las tecnologías utilizadas por los habitantes del área; la determinación de los criterios de regulación ecológica para la preservación, protección, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que se localicen en la región de que se trate, así como para la realización de actividades productivas y la ubicación de asentamientos humanos, y los lineamientos para su ejecución, evaluación, seguimiento y modificación.

Los programas de ordenamiento ecológico **local** serán expedidos por las autoridades municipales, y en su caso del Distrito Federal, de conformidad con las leyes locales en materia ambiental¹⁷.

Los procedimientos bajo los cuales serán formulados, aprobados, expedidos, evaluados y modificados los programas de ordenamiento ecológico local, serán determinados en las leyes estatales o del Distrito Federal en la materia, conforme a las siguientes bases según el artículo 20 bis 5 de la LGEEPA:

¹⁶ LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE (Consulta Internet http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/legislacion/arch_128zip) México 10/02/06. p. 14

¹⁷ Ibidem. p. 18.

I. Existirá congruencia entre los cuatro tipos de programas de ordenamiento ecológico y la regulación de los asentamientos humanos;

II. Los programas de ordenamiento ecológico local cubrirán una extensión geográfica cuyas dimensiones permitan regular el uso del suelo;

III. Los programas locales del territorio, regularán los usos del suelo de las áreas en que se pretenda la ampliación de un centro de población o la realización de proyectos de desarrollo urbano; los usos del suelo, incluyendo a ejidos, comunidades y pequeñas propiedades, expresando las motivaciones que lo justifiquen; cuando incluya un área natural protegida, el programa será elaborado y aprobado en forma conjunta por la SEMARNAT y los Gobiernos de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, según corresponda;

IV. Se establecerán los mecanismos que garanticen la participación de los particulares, los grupos y organizaciones sociales, empresariales y demás interesados, con los debidos procedimientos que contemplen las leyes para dicha participación.

V. El Gobierno Federal podrá participar en la consulta a que se refiere la fracción anterior y emitirá las recomendaciones que estime pertinentes.

Instrumentos Económicos

Los instrumentos económicos se contemplan en la Declaración de Río de 1992, en el principio 16 se establece que: “Las autoridades nacionales deberán pugnar por promover la internacionalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, considerando la visión de que el agente contaminador deberá, por principios, correr con el costo de la contaminación, con la debida consideración al interés público y sin distorsionar el comercio y la inversión internacionales”.

Existen tres objetivos fundamentales que deben lograrse a través de la aplicación de instrumentos económicos que se establecen el artículo 21 al 22 bis de la LGEEPA:

- Incorporar los costos ambientales en los hábitos de productores y consumidores a fin de revertir la tendencia de considerar al ambiente y sus servicios como bienes gratuitos.
- Avanzar hacia la integración de los costos sociales y ecológicos de las actividades económicas a fin de que los precios reflejen de manera adecuada la escasez relativa y el valor de los recursos naturales.
- Incluir, en su caso, la utilización de principios de mercado en la redacción de instrumentos y políticas económicas relacionadas con el desarrollo sustentable¹⁸

Se consideran instrumentos económicos los mecanismos normativos y administrativos de carácter **fiscal, financiero o de mercado**, mediante los cuales las personas asumen los beneficios y costos ambientales que generen sus actividades económicas, incentivándolas a realizar acciones que favorezcan el ambiente.

Se consideran instrumentos económicos de carácter **fiscal**, los estímulos fiscales que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental. En ningún caso, estos instrumentos se establecerán con fines exclusivamente recaudatorios.

Las políticas basadas en incentivos fiscales tienen las siguientes ventajas y desventajas:¹⁹

¹⁸ ACEVES AVILA, CARLA D. Op. Cit. p. 22, Pág. 137-138

- Son consistentes con el principio el que contamina paga
- Elevan los ingresos públicos
- Trasladan el costo del control de la contaminación al consumidor de productos de contaminación intensiva, enviando al público las señales apropiadas para modificar el comportamiento del consumidor e imponiendo los costos del daño ambiental a quienes lo causan y a quienes se benefician del mismo,
 - Proporcionan a los contaminadores incentivos económicos para prevenir la contaminación, ahorrando el costo social de intentar limpiar la contaminación una vez que ocurra.
 - Pueden promover indirectamente la traslación de la carga de la vigilancia del cumplimiento de la normatividad al particular, siendo que esta es una carga que habitualmente recae sobre el Estado.
 - Ofrecen oportunidades rentables para que la industria emprenda proyectos de desarrollo para el mejoramiento en la tecnología de reducción de la contaminación.

Son instrumentos **financieros** los créditos, las fianzas, los seguros de responsabilidad civil, los fondos y los fideicomisos, cuando sus objetivos estén dirigidos a la preservación, protección, restauración o aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el ambiente, así como al financiamiento de programas, proyectos, estudios e investigación científica y tecnológica para la preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente.

Son instrumentos de **mercado** las concesiones, autorizaciones, licencias y permisos que corresponden a volúmenes preestablecidos de emisiones de contaminantes en el aire, agua o suelo, o bien, que establecen los límites de aprovechamiento de recursos naturales, o de construcción en áreas naturales

¹⁹ CONSTANZA, Robert, et. al. “Una Introducción a la Economía Ecológica”, Compañía Editorial Continental, S.A. de C.V., 1ª ED., México 1999.

protegidas o en zonas cuya preservación y protección se considere relevante desde el punto de vista ambiental. Estos consisten en sistemas de asignación de derechos que a su vez pueden ser vendidos y comprados en un segundo mercado. Los más comunes son las “licencias de contaminación” y “tolerancia de contaminación” que son permisos negociables que indican el nivel máximo de contaminación que se puede generar en un futuro, basados en parámetros ambientales preestablecidos

Las prerrogativas derivadas de los instrumentos económicos de mercado serán transferibles, no gravables y quedarán sujetos al interés público y al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

Se puede decir que cuando una persona utiliza los recursos naturales o contamina, obtiene una ganancia, ya que no asume el costo de limpieza o de la degradación ambiental, y por tanto, no va a reflejar en los precios y en el mercado dicho costo, es decir, se queda fuera, externo al sistema de precios, denominándose *externalidad negativa*, ya que en un caso inverso — que aporte o gaste sin transmitir el costo— sería una *externalidad positiva*. Para corregir estas distorsiones, se proponen instrumentos económicos que internalicen la *externalidad negativa*, y así los precios y el mercado reflejen el costo económico ambiental, para que recaiga en el agente contaminador la obligación de asumir el costo ambiental; nace de esta forma el principio el que contamina, paga, difundido en 1974 por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en el documento *Note of the implementation of the polluter pays principle*.²⁰

²⁰ FIGUEROA NERI, Aidee. “Tributos ambientales en México. Una revisión de su evolución y problemas”. (Consulta INTERNET <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/114/art/art2>.) México 2006.

Regulación Ambiental de Asentamientos Humanos

Para contribuir al logro de los objetivos de la política ambiental, la planeación del desarrollo urbano y la vivienda, además de cumplir con lo dispuesto en el artículo 27 constitucional en materia de asentamientos humanos, se considerarán los siguientes criterios, según el artículo 23 de la LGEEPA:

* Los planes o programas de desarrollo urbano deberán tomar en cuenta los lineamientos y estrategias contenidas en los programas de ordenamiento ecológico del territorio;

* En la determinación de los usos del suelo, se buscará lograr una diversidad y eficiencia de los mismos y se evitará el desarrollo de esquemas segregados o unifuncionales, así como las tendencias a la suburbanización extensiva;

* En la determinación de las áreas para el crecimiento de los centros de población, se fomentará la mezcla de los usos habitacionales con los productivos que no representen riesgos o daños a la salud de la población y se evitará que se afecten áreas con alto valor ambiental;

* Se deberá privilegiar el establecimiento de sistemas de transporte colectivo y otros medios de alta eficiencia energética y ambiental;

* Se establecerán y manejarán en forma prioritaria las áreas de conservación ecológica en torno a los asentamientos humanos;

* Las autoridades de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en la esfera de su competencia, promoverán la utilización de instrumentos económicos, fiscales y financieros de política urbana y ambiental,

para inducir conductas compatibles con la protección y restauración del medio ambiente y con un desarrollo urbano sustentable;

* El aprovechamiento del agua para usos urbanos deberá incorporar de manera equitativa los costos de su tratamiento, considerando la afectación a la calidad del recurso y la cantidad que se utilice;

* En la determinación de áreas para actividades altamente riesgosas, se establecerán las zonas intermedias de salvaguarda en las que no se permitirán los usos habitacionales, comerciales u otros que pongan en riesgo a la población, y

* La política ecológica debe buscar la corrección de aquellos desequilibrios que deterioren la calidad de vida de la población y, a la vez, prever las tendencias de crecimiento del asentamiento humano, para mantener una relación suficiente entre la base de recursos y la población, y cuidar de los factores ecológicos y ambientales que son parte integrante de la calidad de la vida.”²¹

Desde la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el entorno Humano celebrada en Estocolmo en 1972, se reconoce que la protección y mejoramiento del medio humano es una cuestión fundamental que afecta al bienestar de los pueblos y al desarrollo económico del mundo entero, al mismo tiempo que es un deseo urgente de los pueblos de todo el mundo y un deber de todos los gobiernos. Los pronunciamientos mundiales que orientan actualmente las políticas de desarrollo urbano sustentable se encuentran definidas en el Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en Río de Janeiro en 1992, en el que se identifican áreas de programas relativas a:

²¹ LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y PROTECCION AL AMBIENTE. Op.Cit. p. 31.

- a) Suministro de vivienda adecuada para todos.
- b) Mejoramiento de la administración de los asentamientos humanos.
- c) Planificación y la ordenación sustentable del uso de la tierra.
- d) Integración de la infraestructura ambiental: agua, saneamiento y manejo de desechos sólidos.
- e) Sistemas sostenibles de energía y transporte en los asentamientos humanos.
- f) Planificación y gestión de los asentamientos humanos en las regiones propensas a los desastres.
- g) Actividades sustentables en la industria de la construcción.
- h) Desarrollo de los recursos humanos y el aumento de la capacidad para el avance de los asentamientos humanos.

Recientemente, en la Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos en 1996, se reconoce la necesidad de mejorar la calidad de los asentamientos y se plantean objetivos en dos vertientes:

- a) Vivienda adecuada para todos, como una condición indispensable para el bienestar físico, psicológico, social y económico del ser humano.
- b) Desarrollo sostenible de los asentamientos humanos, que combine el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente.

Los principios que rigen ésta política de asentamientos humanos son la equidad, erradicación de la pobreza, el desarrollo sostenible, la calidad de vida, el fortalecimiento de la familia, el respeto de los derechos y responsabilidades, la participación comunitaria, la solidaridad, el compromiso con las generaciones futuras y la salud humana.

Estos principios también se encuentran reflejados en la Ley General de Asentamientos Humanos en su artículo 3º, pues se establece que el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano

de los centros de población tenderá a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, mediante:

a) La vinculación del desarrollo regional y urbano con el bienestar social de la población.

b) El desarrollo socioeconómico sustentable del país, distribuyendo equitativamente los beneficios y cargas del proceso de urbanización.

c) La distribución equilibrada y sustentable de los centros de población y las actividades económicas en el territorio nacional.

d) El desarrollo sustentable de las regiones del país.

e) El fomento de centros de población de dimensiones medias.

f) La protección del patrón de asentamiento humano rural y de las comunidades indígenas.

g) La eficiente interacción entre los sistemas de convivencia y de servicios en los centros de población.

h) La creación y mejoramiento de condiciones favorables para la relación adecuada entre zonas de trabajo, vivienda y recreación.

i) La estructuración interna de los centros de población y la dotación suficiente y oportuna de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos.

j) La prevención, control y atención de riesgos y contingencias ambientales y urbanos en los centros de población.

k) La conservación y mejoramiento del ambiente en los asentamientos humanos.

l) La preservación del patrimonio cultural de los centros de población.

La Ley General de Asentamientos Humanos define a éstos en su artículo 2º, fracción II, como: "El establecimiento de un conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que lo integran. Contempla no solo el desarrollo de una comunidad establecida en un sitio determinado, sino además tiende a mejorar el nivel y la calidad de

vida de la población mediante el desarrollo sustentable, la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.”²²

Evaluación de Impacto Ambiental

La Evaluación de Impacto Ambiental se regula en la LGEEPA, del artículo 28 al 35 bis 3, y define a la Evaluación de Impacto Ambiental como: el procedimiento a través del cual la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el ambiente. Para ello, quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental de la Secretaría:

- Obras hidráulicas, vías generales de comunicación, oleoductos, gasoductos, carbo ductos y poliductos; industria del petróleo, petroquímica, química, siderúrgica, papelera, azucarera, del cemento y eléctrica;
- Exploración, explotación y beneficio de minerales y sustancias reservadas a la Federación en los términos de las Leyes Minera y Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear;
- Instalaciones de tratamiento, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos, así como residuos radiactivos;
- Aprovechamientos forestales en selvas tropicales y especies de difícil regeneración; y en cambios de uso del suelo de áreas forestales, así como en selvas y zonas áridas;
- Parques industriales que realicen actividades altamente riesgosas;

²² LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, (Consulta en INTERNET <http://www.cddhcu.gaceta.gob.mx>.)México 2005, 1/03/06.

- Desarrollos inmobiliarios que afecten los ecosistemas costeros;
- Obras y actividades en humedales, manglares, lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, así como en sus litorales o zonas federales;
- Obras en áreas naturales protegidas de competencia de la Federación;
- Actividades pesqueras, acuícolas o agropecuarias que puedan poner en peligro la preservación de una o más especies o causar daños a los ecosistemas, y
- Obras o actividades que correspondan a asuntos de competencia federal, que puedan causar desequilibrios ecológicos graves e irreparables, daños a la salud pública o a los ecosistemas, o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones jurídicas relativas a la preservación del equilibrio ecológico y la protección del ambiente.

El Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Evaluación del Impacto Ambiental, en su artículo 5º, determinará las obras o actividades, que por su ubicación, dimensiones, características o alcances no produzcan impactos ambientales significativos, no causen o puedan causar desequilibrios ecológicos, ni rebasen los límites y condiciones establecidos en las disposiciones jurídicas referidas a la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, y que por lo tanto no deban sujetarse al procedimiento de evaluación de impacto ambiental previsto en este ordenamiento.

El impacto ambiental es definido jurídicamente como: “La modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre o de la naturaleza”. Este concepto toma en cuenta las alteraciones ambientales que causan fenómenos naturales tales como terremotos y huracanes, entre otros.

Sin embargo, son fundamentalmente las actividades humanas las que son sometidas a evaluación por parte del Estado, debido a que son el elemento principal en el desarrollo de desequilibrios ecológicos.

Las evaluaciones de impacto ambiental, son estudios realizados para identificar, predecir y prevenir las consecuencias o efectos ambientales que determinadas acciones, planes, programas o proyectos pueden causar a la salud, el bienestar humano y el entorno natural. La evaluación del impacto ambiental es una herramienta para generar información ambiental y un proceso analítico para evaluar el costo-beneficio social en cada proyecto de desarrollo. Esto permite proponer medidas técnicas para minimizar los primeros o ampliar los segundos de tal manera que el balance ambiental de un proyecto resulte lo más favorable posible.

El artículo 3º de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente describe el Impacto Ambiental en su fracción XIX como: “La modificación al ambiente ocasionada por la acción del hombre o la naturaleza”. También es definida la Manifestación de Impacto ambiental (MIA) en su fracción XX como: “El documento mediante el cual se da a conocer, con base en estudios, el impacto ambiental, significativo y potencial que generaría una obra o actividad, así como la forma de evitarlo y atenuarlo”²³.

La MIA identifica y valora los impactos ambientales (efectos potenciales) de proyectos, planes, programas o acciones normativas con relación a los componentes físico- químicos, bióticos, culturales y socioeconómicos del entorno. Evalúa las medidas para controlar las descargas de aguas residuales, emisiones a la atmósfera, residuos sólidos y peligrosos, aprovechamiento de recursos naturales, generación de ruido, aprovechamiento de agua,

²³ LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE. Op.Cit. P.31

modificación del suelo, riesgos potenciales, emisiones luminosas y radioactivas, aspectos socioeconómicos y aspectos culturales.

Según el artículo 30, de la LGEEPA, para obtener la autorización a que se refiere el artículo 28, los interesados deberán presentar a la SEMARNAT una manifestación de impacto ambiental, la cual deberá contener, por lo menos, una descripción de los posibles efectos en el o los ecosistemas que pudieran ser afectados por la obra o actividad de que se trate, considerando el conjunto de los elementos que conforman dichos ecosistemas, así como las medidas preventivas, de mitigación y las demás necesarias para evitar y reducir al mínimo los efectos negativos sobre el ambiente.

Cuando se trate de actividades consideradas altamente riesgosas, la Manifestación deberá incluir el Estudio de Riesgo correspondiente.

Si después de la presentación de una Manifestación de Impacto Ambiental se realizan modificaciones al proyecto de la obra o actividad respectiva, los interesados deberán hacerlas del conocimiento de la Secretaría, a fin de que ésta, en un plazo no mayor de 10 días, les notifique si es necesaria la presentación de información adicional para evaluar los efectos al ambiente, que pudiesen ocasionar tales modificaciones. Los contenidos del informe preventivo, así como las características y las modalidades de las manifestaciones de impacto ambiental y los estudios de riesgo serán establecidos por el Reglamento.

La realización de las obras y actividades a que se refieren las fracciones I a XII del artículo 28 del Reglamento, requerirán la presentación de un informe preventivo y no una manifestación de impacto ambiental, cuando:

I. Existan normas oficiales mexicana u otras disposiciones que regulen las emisiones, las descargas, el aprovechamiento de recursos naturales y, en

general, todos los impactos ambientales relevantes que puedan producir las obras o actividades;

II. Las obras o actividades de que se trate estén expresamente previstas por un plan parcial de desarrollo urbano o de ordenamiento ecológico que haya sido evaluado por la Secretaría en los términos del artículo siguiente, o

III. Se trate de instalaciones ubicadas en parques industriales autorizados en los términos de la presente sección²⁴.

La Secretaría, una vez analizado el informe preventivo, determinará, en un plazo no mayor de veinte días, si se requiere, la presentación de una Manifestación de Impacto Ambiental en alguna de las modalidades previstas en el reglamento o la Ley, o si se está en alguno de los supuestos señalados. Se han identificado las obras y actividades que potencialmente causan mayor impacto ambiental, es por eso que algunas obras y actividades están exentas de presentar una MIA o un Informe Preventivo de acuerdo al artículo 5º del Reglamento de la LGEEPA en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental.

Una vez evaluada la manifestación de impacto ambiental en el artículo 35, párrafo cuarto se establece que la SEMARNAT emitirá, la resolución correspondiente en la que podrá:

- Autorizar la realización de la obra o actividad de que se trate, en los términos solicitados;
- Autorizar de manera condicionada la obra o actividad de que se trate, a la modificación del proyecto o al establecimiento de medidas adicionales de prevención y mitigación, a fin de que se eviten,

²⁴ REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL (Consulta INTERNET http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/legislacion/arch_128zip) México 20/03/06.

atenúen o compensen los impactos ambientales adversos susceptibles de ser producidos en la construcción, operación normal y en caso de accidente, o

- Negar la autorización solicitada, cuando:

a) Se contravenga lo establecido en la LGEEPA, sus reglamentos, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones aplicables;

b) La obra o actividad de que se trate pueda propiciar que una o más especies sean declaradas como amenazadas o en peligro de extinción o cuando se afecte a una de dichas especies, o

c) Exista falsedad en la información proporcionada por los promoventes, respecto de los impactos ambientales de la obra o actividad de que se trate.

La Secretaría podrá exigir el otorgamiento de seguros o garantías respecto del cumplimiento de las condiciones establecidas en la autorización, cuando durante la realización de las obras puedan producirse daños graves a los ecosistemas.

Normas Oficiales Mexicanas

A partir de 1992 y bajo los lineamientos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, la LGEEPA fue modificada para contemplar las normas oficiales mexicanas en materia ambiental, las cuales constituyen un mecanismo con exigencias técnicas y de participación social en las diferentes fases de su desarrollo. En la elaboración de cada proyecto de NOM, y según la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, se efectúa un análisis de sus efectos económicos y administrativos; estas normas tienen la función básica de llenar vacíos técnicos en cuanto a especificaciones en diversos aspectos de la legislación ambiental y son pilar de la política ambiental. La elaboración de las

NOM's ambientales se sujetarán a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN) según el artículo 36 de la LGEEPA.

Una NOM es: “la regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, conforme a las finalidades establecidas en el artículo 40 de la LFMN, que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a la terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado las que se refieran a su cumplimiento o aplicación”.

La LGEEPA establece en el artículo 36, que el objetivo de dichas normas en materia ambiental, es el garantizar la sustentabilidad de las actividades económicas además de garantizar el desarrollo sustentable de los recursos naturales, con el objeto de establecer los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, parámetros y límites permisibles que deberán observarse en regiones, zonas, cuencas o ecosistemas, en aprovechamiento de recursos naturales, en el desarrollo de actividades económicas, en el uso y destino de bienes, en insumos y en procesos.

Las normas oficiales mexicanas en materia ambiental, son de cumplimiento obligatorio en el territorio nacional y señalarán su ámbito de validez, vigencia y gradualidad en su aplicación.

Autorregulación y Auditorías Ambientales

Ha sido necesario fomentar actividades de autorregulación, ya que va mas allá de las actividades formales y la normatividad vigente o cubriendo lagunas en sistemas obligatorios de autorregulación.

Los artículos 38 y 38 bis de la LGEEPA, tienen las funciones de apoyo y reconocimiento a las personas físicas y morales por sus esfuerzos a fin de

lograr el cumplimiento de la legislación ambiental inclusive ir mas allá de lo que la normatividad establece; éste análisis y reconocimiento es llevado a cabo por la procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la cual esta encargada del cumplimiento de las obligaciones ambientales. A partir de 1992 se implementa por parte de la PROFEPA, el Programa Nacional de Auditoria Ambiental como una iniciativa de apoyo a las empresas que adoptan planes voluntarios para cumplir la legislación ambiental; entre sus objetivos están:

- Promover entre las organizaciones productivas la adopción de estrategias y planes de desarrollo para alcanzar niveles permanentes de cumplimiento de la legislación.
- Fomentar la adopción de mecanismos y planes voluntarios.
- Reconocer y apoyar los esfuerzos voluntarios.
- Promover la transformación las antiguas ideas de control de la contaminación en esquemas de prevención y de calidad ambiental y fomentar el desarrollo de buenas practicas ambientales.

Los mecanismos contemplados en el actual Programa Nacional de Auditoria Ambiental son:

- Guía de autoevaluación ambiental
- Certificado de cumplimiento ambiental
- Certificado de excelencia ambiental

La auditoria ambiental según definición establecida en el articulo 2º, fracción III del Reglamento de la LGEEPA en materia de Auditoria Ambiental es: “El exámen exhaustivo de los equipos y procesos de una empresa, así como de la contaminación y riesgo que la misma genera, que tiene por objeto evaluar el cumplimiento de sus políticas ambientales y requerimientos normativos, con el fin de determinar las medidas preventivas y correctivas necesarias para la protección del ambiente, y las acciones que permitan que

dicha instalación opere en pleno cumplimiento de la normatividad ambiental vigente, así como conforme a normas extranjeras e internacionales y buenas practicas de operación e ingeniería aplicables”. El resultado de este proceso es el *Certificado de Industria Limpia* el cual habitualmente tendrá dos años de vigencia y es susceptible de prorrogarse por un periodo igual.

Este mecanismo se dirige a empresas de giro industrial, grandes o pequeñas tanto públicas o privadas que realicen de manera voluntaria auditorias ambientales respecto a su sistema de explotación, producción, y manejo de sustancias o de actividades que por su propia naturaleza son fuente de contaminación o un riesgo potencial al ambiente. Es una herramienta que facilita el cumplimiento sostenido de la legislación ambiental y la reducción del riesgo ambiental.

Es un instrumento de política ambiental que va dirigido a los productores, empresas u organizaciones empresariales y podrán desarrollar procesos voluntarios de autorregulación ambiental, a través de los cuales mejoren su desempeño ambiental, respetando la legislación y normatividad vigente en la materia y se comprometan a superar o cumplir mayores niveles, metas o beneficios en materia de protección ambiental.

Investigación y Educación Ecológicas

Se establece en los artículos del 39 al 41 de la LGEEPA, y esta dedicada a la promoción y la incorporación de contenidos ecológicos, conocimientos, valores y competencias, en los diversos ciclos educativos, especialmente en el nivel básico, así como en la formación cultural de la niñez y la juventud.

Desarrollo Sustentable

El impacto del hombre sobre el medio ambiente crece cada vez más, alterando los sistemas ecológicos, poniendo en peligro la supervivencia de

plantas, animales y al hombre mismo. Para evitar esto, se debe poner especial cuidado en realizar un aprovechamiento sustentable o racional del recurso, evitando su agotamiento y procurando conservar el MEDIO AMBIENTE Y EL EQUILIBRIO DE LA NATURALEZA, pues de ella depende nuestra propia supervivencia y la existencia misma de la vida sobre nuestro planeta. El desarrollo para considerarse como tal, implica necesariamente cambios pero de manera evolutiva y para mejorar, por lo que estos cambios deben ser en los ámbitos económico, social, político y respecto a esta materia, por supuesto en lo ambiental. Este proceso de reorientación necesita de una labor en conjunto.

Sólo se puede hablar de desarrollo si se satisfacen las necesidades fundamentales de la sociedad, incluyendo la educación, necesidades culturales, espirituales, etc." Es decir, desarrollo incluyendo al hombre en todas sus dimensiones.

En la Estrategia Mundial para la Conservación en 1980, en donde la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y el Programa para las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente, se crea el término de Desarrollo Sostenido o Sustentable y se manejan los objetivos más importantes que son:

- Mantener los Procesos ecológicos y los sistemas vitales de los cuales depende la supervivencia y el desarrollo humano
- Preservar la diversidad genética de la cual depende el funcionamiento de muchos de los procesos y sistemas mencionados, progresos científicos y médicos, programas para la protección de las plantas cultivadas y cría de animales domésticos y de microorganismos, la innovación técnica y de la seguridad de las industrias.
- Asegurar el aprovechamiento sostenido de las especies y de los ecosistemas que son la base vital de la subsistencia humana y de los organismos que los integran.

Según la conocida definición de desarrollo sustentable planteada en el Informe Brundtland 1987, el crecimiento económico y el uso racional de los recursos naturales y el medio ambiente están vinculados. Desde una perspectiva meramente ecológica, el desarrollo sustentable se percibe como la interrelación entre los sistemas económicos altamente dinámicos y los sistemas ecológicos menos cambiantes.

En síntesis, el desarrollo para ser sustentable debe ser concebido como un proceso multidimensional e intertemporal en el cual la trilogía equidad, competitividad y sustentabilidad, se fundan en principios éticos, culturales, socioeconómicos, ecológicos, institucionales, políticos y técnico-productivos.

Diversos especialistas mencionan tres dimensiones del desarrollo sustentable: socioeconómica, institucional y política, productivo-tecnológica, y ecológica.

1.5 PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL DERECHO AMBIENTAL

Jaquenod de Szögön destaca que: “Dada la juventud de la regulación jurídica del ambiente y, en consecuencia la convivencia de normas directamente protectoras del entorno, con otras anteriores a dicha problemática, éstos Principios Rectores resultarán a veces, más vinculados al mundo ideal del deber ser jurídico, que al real de lo que en la actualidad es el ordenamiento ambiental; sin embargo, esta convivencia de lo ideal y lo real en la formulación de los Principios Rectores no obsta a su solidez” ... Se entiende por Principios Rectores ... “los postulados fundamentales y universales que la razón especula, generalizan- do por medio de la abstracción las soluciones particulares que se obtienen partiendo de la justicia y la equidad social” ... “Son Principios Rectores

generales por su naturaleza y subsidiarios por su función, porque suplen las lagunas de las fuentes formales del Derecho.”²⁵

Diferentes autores, señalan diferentes principios del derecho ambiental y agregan o eliminan algunos pero todos con puntos de vista muy coincidentes y respetando sobre todo el ámbito ambiental internacional o como ya se explicó, el *ius cogens*, como por ejemplo, Bustamante Alsinas señala como caracteres propios del derecho ambiental: “a) carácter interdisciplinario; b) carácter sistemático; c) carácter supranacional (destacan la importancia de la cooperación internacional); d) espacialidad singular; e) especificidad finalista; f) énfasis preventivo; g) rigurosa regulación técnica; h) vocación redistributiva; i) primacía de los intereses colectivos”.

Así mismo Pigretti²⁶ sostiene que: “el derecho ambiental constituye a su vez, un nuevo ámbito de responsabilidad, con criterios, principios e instituciones singulares. Así, la nómina de principios propios sobre los cuales se estructura, de ninguna manera exhaustiva, contiene las siguientes menciones: a) eticismo y solidaridad; b) enfoque sistémico; c) participación pública; d) interdisciplina; e) principio del contaminador-pagador; f) protección, mejora, defensa y restauración de la biósfera; g) uso racional del medio; h) coordinación de actuaciones; i) ordenamiento ambiental; j) calidad de vida; k) cooperación internacional.

Independientemente de estos criterios, tiene las siguientes características:

1. Tutela los sistemas naturales que hacen posible la vida
2. Es un derecho predominantemente público
3. Es multidisciplinario

²⁵ JAQUENOD DE ZOGON, Silvia. “El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores”. Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, España 1989.

²⁶ PIGRETTI, EDUARDO A. “Derecho Ambiental Profundizado”. Edit. La Ley, Buenos Aires, 2003.

4. Tiene vocación universal
5. Es de interés colectivo

Principios de la Política Ambiental

El artículo 4º de la LGEEPA, establece que la interpretación y aplicación de la misma y de cualquier otra norma de la cual se ejecute la política ambiental, estarán sujetas al cumplimiento de los siguientes principios:

1. Principio de congruencia: la legislación provincial, municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la presente ley; en caso de que así no fuere, éste prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga.
2. Principio de prevención: las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se puedan producir
3. Principio precautorio: con fundamento en la *Declaración Bergen*, se encuentran en la *Declaración ministerial de la II Conferencia mundial del clima*, celebrada en noviembre de 1990-, se establece el deber para los estados de anticipar, prevenir y atacar las causas de la degradación ambiental, y su obligación de actuar, cuando haya amenaza de daños graves e irreversibles. Advirtiéndose que la ausencia de una "certeza científica no debería utilizarse para postergar la adopción de medidas que impidan la degradación del medio ambiente". Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente.
4. Principio de equidad intergeneracional: los responsables de la protección ambiental deberán velar por el uso y goce apropiado del ambiente por parte de las generaciones presentes y futuras. El concepto "intrageneracional" se

encuentra vinculado al principio jurídico de derecho internacional que impone la obligación de cooperar para solucionar los problemas de carácter común, en este caso los originados por el deterioro ambiental. La dimensión ambiental es parte integral del proceso de desarrollo y, por lo tanto, no pueden considerarse separadamente.

5. Principio de progresividad: los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual, a través de metas interinas y finales, proyectadas en un cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades relacionadas con esos objetivos.
6. Principio de responsabilidad: el generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que correspondan
7. Principio de subsidiariedad: El Estado Nacional, a través de las distintas instancia de la administración pública, tiene la obligación de colaborar y, de ser necesario, participar en forma complementaria en el accionar de los particulares en la preservación y protección ambientales
8. Principio de sustentabilidad: el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la preservación del patrimonio natural y cultural son condicionantes necesarios del desarrollo económico y social. La gestión sustentable del ambiente deberá garantizar la utilización de los recursos naturales para las generaciones presentes y futuras
9. Principio de solidaridad: la Nación y los Estados Provinciales serán responsables de la prevención y mitigación de los efectos ambientales transfronterizos adversos de su propio accionar, así como de la minimización de los riesgos ambientales sobre los sistemas ecológicos compartidos.
10. Principio de cooperación: los recursos naturales y los sistemas ecológicos compartidos serán utilizados en forma equitativa y racional. El tratamiento y

mitigación de las emergencias ambientales de efectos transfronterizos serán desarrolladas en forma conjunta.

Principios del Derecho Ambiental Internacional

La doctrina, en una gran mayoría, considera como principios generales del derecho internacional ambiental, los siguientes:

a) Todo ser humano tiene el derecho fundamental a un medio ambiente saludable;

b) Los Estados deben conservar el medio ambiente para beneficio de las generaciones presentes y futuras (principio de la equidad intergeneracional e intrageneracional);

c) Los Estados deben conservar los ecosistemas y los procesos ecológicos esenciales para el funcionamiento de la biosfera y usar los recursos naturales globales y transfronterizos de manera equitativa y razonable;

d) Todos los Estados deben prevenir o reducir cualquier contaminación que cause o pueda causar daños apreciables o significativos: Este principio, como se ha reconocido, consagró la admisión del derecho internacional, en el terreno de la protección transfronteriza del medio ambiente, por lo cual también está en la Declaración de Estocolmo, de 1972, junto con el reconocimiento del derecho soberano de los estados para explotar sus propios recursos. En el principio 21, de la citada declaración establece: “De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios del derecho internacional, los estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional”. Este principio ha sido incorporado en numerosos

documentos internacionales y tratados -por ejemplo, la *Convención para la protección de la capa de ozono*, suscrita en Viena, en 1985, y sus protocolos-, y en la conferencia de Río, de 1992, en la *Convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático*.

e) Todo Estado puede llevar a cabo o permitir que se lleven a cabo, ciertas actividades peligrosas pero que causen beneficios, siempre que tome todas las medidas razonables para reducir el riesgo y asegurar que se otorgará indemnización en caso de que se produzca un daño sustancial. Al mismo tiempo, los Estados que realicen ésta clase de actividades también deberán asegurar que se otorgará indemnización por los daños sustanciales de carácter transfronterizo provenientes de actividades cuya peligrosidad no eran conocidas en el momento en que se realizaron (principio precautorio);

f) Todos los Estados deben cooperar de buena fe con los demás Estados para lograr el uso óptimo de los recursos naturales transfronterizos de carácter mundial y para lograr que efectivamente disminuyan o se prevengan las intervenciones nocivas en él;

g) Los Estados deben notificar previamente las actividades programadas que puedan tener efectos transfronterizos de importancia;

h) Los Estados deben cesar aquellas actividades que entrañen violación de una obligación internacional relacionada con el medio ambiente e indemnizar el daño causado.

Juste Ruiz²⁷ menciona que la definición y naturaleza jurídica de estos principios no se ha resuelto. A continuación se mencionan los principios de mayor importancia para la enseñanza del derecho internacional ambiental en México:

²⁷ JUSTE RUIZ, José, “Derecho internacional del medio ambiente”, Editorial Mc Graw-Hill, Madrid 1999.

“1. *Principio de soberanía sobre los recursos naturales.* Este principio conlleva la idea de que así como los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus recursos, el ejercicio de éste derecho no deberá dañar el ambiente (ni de otros Estados ni de zonas fuera de su jurisdicción nacional). Este principio ha sido considerado como la base del derecho internacional ambiental.

2. *Principio de cooperación internacional para la protección ambiental.* Se traduce en dos deberes. Primero, el deber general de concluir o implementar los objetivos de los tratados u otros instrumentos internacionales. Segundo, el deber específico de intercambiar información, notificación, consulta y participación en la toma de ciertas decisiones, de otorgar asistencia en casos de emergencia, promover investigación científica y tecnológica, elaborar programas de evaluación de impacto ambiental, etcétera.

3. *Principio de prevención.* Tiene también dos vertientes. La primera, que se traduce en la prevención del daño ambiental *in genere*; y la segunda, que se refiere a la prevención del daño ambiental transfronterizo. Este principio se basa en la idea de la diligencia debida, el uso equitativo de los recursos naturales, la buena fe, y en general la buena vecindad.

4. *Principio de precaución.* Cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no podrá invocarse por los Estados para no adoptar medidas de protección ambiental. Precaución no es lo mismo que prevención; aquélla implica medidas ambientales (preventivas) aún ante la incertidumbre científica, ésta implica medidas ambientales a partir de información científica existente.

5. *Principio de responsabilidad y reparación de daño ambiental.* En este principio se establece la idea de que los Estados podrán ser responsables (por actos ilícitos) ante el incumplimiento o violación de la normativa internacional

ambiental. Asimismo, podrán estar sujetos a la reparación (indemnización) de los daños causados o la contaminación producida.

6. *Principio "quien contamina paga"*. Vinculado a la ciencia económica, este principio significa que el causante de la contaminación habrá de internalizar (o asumir) los costos ambientales de los mecanismos de prevención y control de la misma contaminación que genera. La actualización de este principio deberá tomar en cuenta el interés público sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales.

7. *Principio de equidad intergeneracional*. Consiste en el derecho al desarrollo que permita de manera equitativa satisfacer las necesidades de las generaciones presentes, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. Este principio reproduce la definición elaborada por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1987 sobre el concepto de desarrollo sustentable.

8. *Principio de equidad intrageneracional*. Se trata aquí del derecho que tienen las generaciones presentes a beneficiarse de manera equitativa (todos) de la explotación de los recursos naturales y a gozar (como derecho) de un medio ambiente limpio y saludable.

9. *Principio de subsidiariedad*. Consiste en que las decisiones ambientales habrán de provenir de las comunidades más afectadas, o bien, de las autoridades más cercanas a ellas. La idea es fortalecer la participación de comunidades o grupos locales, por lo que se prefieren las decisiones locales a las nacionales, así como las nacionales a las internacionales.

10. *Principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas*. Contiene dos elementos fundamentales. Primero, se acepta la idea de la responsabilidad común que tienen todos los Estados para la protección ambiental. Segundo, se reconoce que los Estados por un lado han contribuido de manera diferenciada a

los problemas ambientales, y por el otro que tienen capacidades distintas para responder, prevenir, reducir o controlar la contaminación ambiental.

11. *Principio de resolución de controversias pacíficas.* Este principio busca establecer que los Estados deberán resolver todas sus controversias ambientales de manera pacífica y con los mecanismos apropiados para esto. Estas ideas descansan, desde luego, en lo que al respecto se establece en la Carta de las Naciones Unidas.

12. *Principio de evaluación de impacto ambiental.* Rescata la idea sobre la elaboración técnica de documentos de prevención por actividades realizadas que probablemente pudieran producir un impacto negativo considerable en el ambiente. Aunque este postulado se deriva de técnicas de derecho interno, la comunidad internacional reafirma su importancia e incita a su existencia en calidad de instrumento nacional”.

1.6 POLITICA AMBIENTAL

Los primeros antecedentes de la política ambiental en México fueron en los años cuarenta, con la promulgación de la Ley de Conservación de Suelo y Agua. Tres décadas más tarde, al inicio de los años setenta, se promulgó la Ley para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental.

Como acontecimientos que reflejan el surgimiento de la conciencia internacional encontramos tres momentos de gran relevancia: la expedición de la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, el 23 de marzo 1971 y sus Reglamentos; la creación de la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente al interior de la Secretaría de Salubridad y Asistencia en 1972 y la celebración en Estocolmo en 1972 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano.

Se desprende que aunque ésta ley de 1971, busca regular específicamente la salud humana, se aboca también a la protección de la flora, la fauna y, en general, de los recursos naturales, así como de los efectos que pudiera ocasionar la contaminación atmosférica; fundamentó la expedición de otros ordenamientos en la materia que extendieron el ámbito de aplicación de sus disposiciones que se referían propiamente a la protección ambiental, tal es el caso de los Reglamentos para la Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica Originada por la Emisión de Humos y Polvos; para el Control y Prevención de la Contaminación de las Aguas; para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental generada por la Emisión de Ruidos; y para Prevenir y Controlar la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias.

En 1972, se dio la primera respuesta directa de organización administrativa del gobierno federal, al instituirse la Subsecretaría para el Mejoramiento del Ambiente en la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

A lo largo de cuatro décadas (1940-1980), la estrategia de desarrollo nacional se centró en el impulso a la industrialización a través de la sustitución de importaciones. El medio fundamental fue la intervención directa del Estado en la economía, que incluía la protección de un mercado interno. La industrialización subordinó el desarrollo de las demás actividades económicas, particularmente las del sector primario, generó un modelo de explotación intensiva y extensiva de los recursos naturales, así como un desarrollo urbano industrial que no previó sus efectos ambientales, ni reguló adecuadamente sus resultados en términos de manejo de residuos, emisión de contaminantes a la atmósfera o descargas en los cuerpos de agua.

A partir de 1982, la política ambiental mexicana comenzó a adquirir un enfoque integral y se reformó la Constitución Política, para crear nuevas instituciones y precisar las bases jurídicas y administrativas de la política de

protección ambiental. En este año fue creada la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), para garantizar el cumplimiento de las Leyes y reorientar la política ambiental del país y en este mismo año se promulgó la Ley Federal de Protección al Ambiente.

Así se expide en 1983 la Ley Federal de Protección al Ambiente y en 1988 se promulga la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como leyes locales en 31 entidades federativas y sus reglamentos de la Ley General, a saber:

- Evaluación de impacto ambiental
- Residuos peligrosos
- Prevención y control de la contaminación de la atmósfera
- Áreas naturales protegidas
- Auditoria ambiental
- Registro de emisiones y transferencia de contaminantes
- Para la protección del ambiente contra la contaminación originada por la emisión del ruido.
- Ordenamiento ecológico

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente se convierte en un ordenamiento globalizador, en torno al cual gira toda la política de protección ambiental, pero cuyas prescripciones generales son mayormente desarrolladas en los ordenamientos de carácter sectorial.

Así, la protección de la flora y fauna son reguladas principalmente por la Ley de Caza, las Leyes Federales de Sanidad Animal y Vegetal, la Ley Forestal, la Ley de Pesca, la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres y los calendarios cinegéticos que se expiden anualmente. Las actividades altamente riesgosas son reguladas por las disposiciones de la propia Ley General del Equilibrio Ecológico y la

Protección al Ambiente y por los listados, que establecen en lo específico qué actividades deben ser consideradas como tales.

En 1987, se facultó al Congreso de la Unión para legislar en términos de la concurrencia a los tres órdenes de gobierno, en materia de protección al ambiente. Con base en esa reforma y con base en las leyes anteriores, en 1988 fue publicada la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LEEGEPA), misma que hasta la fecha, ha sido la base de la política ambiental del país.

En 1989, se creó la Comisión Nacional del Agua (CNA) como autoridad federal en materia de administración del agua, protección de cuencas hidrológicas y vigilancia en el cumplimiento de las normas sobre descargas y tratamientos del agua.

En 1992, se transformó la SEDUE en la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) y se crearon el Instituto Nacional de Ecología (INE) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa).

En diciembre de 1994, se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap), dicha institución nace de la necesidad de planear el manejo de recursos naturales y políticas ambientales en nuestro país desde un punto de vista integral, articulando los objetivos económicos, sociales y ambientales. Esta idea nace y crece desde 1992, con el concepto de "desarrollo sustentable". Con este cambio, desaparece la Secretaría de Pesca (Sepesca) y la Semarnap se integraba de la siguiente forma:

Subsecretaría de Recursos Naturales.- Sus funciones anteriormente estaban en la SARH, SEDESOL

Subsecretaría de Pesca.- Sus funciones anteriormente estaban en la Sepesca.

Instituto Nacional de Ecología, el cual dependía de la SEDESOL

Instituto Nacional de la Pesca, el cual dependía de la Sepesca

Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, el cual dependía de CNA

Comisión Nacional del Agua (CNA)

Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA)

Comisión para el Conocimiento de la Biodiversidad (CONABIO)

El 30 de noviembre del año 2000, se cambió la Ley de la Administración Pública Federal dando origen a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat). El cambio de nombre, va más allá de pasar el subsector pesca a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) pues, de lo que se trata, es de hacer una gestión funcional que permita impulsar una política nacional de protección ambiental que dé respuesta a la creciente expectativa nacional para proteger los recursos naturales y procurar cada vez especializarse, claro la materia de pesca le incumbe y por eso actúa de manera conjunta con las demás dependencias sin dejar de lado sus obligaciones primordiales, por lo que el medio ambiente adquiere gran importancia al establecerse como un tema transversal inserto en las agendas de trabajo.

La Administración que entró en funciones en el año de 1994 propuso una modificación del esquema del sistema administrativo para la gestión ambiental establecido con anterioridad, a partir de la separación de la gestión del desarrollo social y su unificación con la gestión de los recursos naturales en una nueva Secretaría, que se crearía con base en la ya existente Secretaría de Pesca. Es así como el 9 de diciembre de ese año se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que entre otras cosas creó a la Secretaría

de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, la cual tendría el encargo de coordinar la administración y fomentar el aprovechamiento de los recursos naturales y la protección del medio ambiente para un desarrollo sustentable.

La ubicación del fundamento jurídico básico que permite que el estado mexicano pueda formular, planear, dirigir, encauzar, fomentar y orientar la *política ambiental*, se encuentra en los artículos 25 y 26 de la Constitución Política y Social de 1917. En efecto, el artículo 25 del citado documento constitucional indica en su primer párrafo que con el fin de garantizar un desarrollo nacional integral, que fortalezca la soberanía y su régimen democrático, *corresponde al Estado la rectoría* de ese desarrollo.

Este precepto constitucional indica que el estado deberá planear, conducir, coordinar, fomentar y orientar las actividades que demande el interés general, en el marco de libertades que otorga la Constitución. Se señalan los párrafos tercero, cuarto y quinto de este artículo 25, que junto con la concurrencia de los sectores social y privado, y el sector público, deberá impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo. El llamado desarrollo sustentable se conforma en sus aspectos fundamentales, con la capacidad que puedan tener los diversos sectores (público, social y privado), para contribuir al crecimiento económico, pero con protección del medio ambiente. Precisamente, el párrafo sexto del precepto constitucional, indica que bajo criterios de equidad social y de productividad, el sector público deberá apoyar a los sectores social y privado, los cuales son importantes para el crecimiento económico; pero éstos sectores deberán someterse en su actuación, tanto a las modalidades que dicte el interés público, como al uso y beneficio general de los recursos productivos, cuidando en todo momento su conservación y el *medio ambiente*.

El artículo 26 señala a su vez que los fines del proyecto nacional contenidos en la Constitución, determinarán los objetivos de la planeación la cual, mediante la participación de los diversos sectores sociales, recogerá las

aspiraciones y las demandas de la sociedad, para incorporarlos tanto al Plan como a los programas de desarrollo. Así también ésta obligación del gobierno federal queda sustentada en la fracción III del artículo 16 de la Ley de Planeación, conforme a ésta, y a las dependencias de la Administración Pública Federal les corresponde elaborar programas sectoriales.

Los lineamientos y principios de política ambiental establecidos en los artículos 15 y 16 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, están orientados a fomentar tanto la descentralización de la vida política y administrativa del país, como la participación ciudadana en los procesos que les afectan, pero también buscan asegurar que la diversidad del medio, de las culturas regionales y de la organización ciudadana se reflejen en un proceso de planeación.

Las políticas ambientales deberán comprender nuevos instrumentos capaces de evaluar los efectos ecodestructivos, conjugados de diferentes agentes sociales y procesos productivos de los pequeños propietarios y de los campesinos marginados sobre tierras cada vez más frágiles; la intervención del Estado en el desarrollo y apoyo proyectos de desarrollo (hidroeléctricas, revolución verde, expansión de la frontera agrícola y ganadera en el trópico húmedo), y la implantación de patrones tecnológicos inadecuados para presentar la sustentabilidad ecológica y la equidad social, así como los mecanismos por los cuales estos procesos de degradación ambiental, se entrelazan con los procesos de empobrecimiento, polarización y marginación de la sociedad.²⁸

²⁸ CARMONA LARA, María del Carmen. “Ley general del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Comentarios y concordancias”. Instituto de investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 125, Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2003.

CAPITULO 2: PERIODICIDAD DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE LA REGULACION AL MEDIO AMBIENTE

Después de consumada la conquista y en base en las Leyes de Indias se inicio la explotación de los bosques de la Nueva España y su regulación en documentos como la Pragmática de los Reyes Católicos expedida en 1496, que ordenaba que para la provisión de leña, solo debían cortarse las ramas de los árboles que podían reponerse y no la tala de árboles enteros. Mediante decreto expedido en 1510 por las cortes españolas, se dispuso que los montes de frutos silvestres, serían comunes a indios y a españoles. Después de esa época se trato de regular el aprovechamiento de los árboles por parte de los peninsulares, a través de diversas cédulas y ordenanzas dictadas por los territorios descubiertos. Toda vez que según los monarcas españoles de la Bula Inter Caetera del Papa Alejandro VI, los facultaba para aplicarlas en la Nueva España, sobre la cual según su versión les otorgaba un derecho patrimonial.

Así, en 1518, el Emperador Carlos V, ordeno una medida para reforestar los espacios boscosos, que consistió en sembrar árboles. En 1536, por medio de una cédula se ordenaba a todos los españoles que se les hubiera dotado de tierras, a sembrar en los linderos cortinas de árboles, para su buena disposición, protección y el aprovechamiento de la leña. Las que constituyeron un modelo de regulación forestal son las “Ordenanzas para el Gobierno de montes y árboles”, expedidas en 1803 el 27 de agosto, por el rey Carlos IV.²⁹

Consumada la Independencia de México el Congreso de la Unión, faculto a los Congresos Locales, para que expidieran las leyes sobre las materias que no hubiesen sido reservadas a la Federación el 1 de julio de 1824. Así,

²⁹ ACOSTA ROMERO, Miguel. “Segundo Curso de Derecho Administrativo”. Editorial Porrúa, México 1989.

empiezan a surgir disposiciones forestales, tales como el Decreto de 1827 por el que se autorizó la importación de maderas en beneficio de las poblaciones litorales. El 18 de abril de 1861, se expidió el primer reglamento que reguló la actividad de los cortadores de árboles, así como la de los ebanistas exportadores de madera. Desde el 24 de Enero de 1864, existieron personas autorizadas para dar información referente a la explotación de los bosques de una manera abierta y, en 1865, se elaboro un Proyecto de Ordenanzas de árboles, bosques y explotación de maderas; el segundo reglamento fue el 19 de Septiembre de 1891. En 1893, se instituyo la Escuela de Agricultura en donde se incluyo la cátedra de repoblación forestal. El 26 de marzo de 1894, se publico la ley sobre la ocupación de terrenos baldíos³⁰.

Existen antecedentes dentro de otros instrumentos legales, pero no propiamente dentro de la Constitución de la época, es por ello que no se mencionan como antecedentes constitucionales como tales, pero si como ordenamientos secundarios.

En este apartado se verá la aportación en materia ambiental de cada una de las Constituciones Políticas que rigieron nuestro territorio en sus diferentes épocas, es decir en la evolución e influencia de nuestra política ambiental. La inestabilidad económica, política y social que caracterizó la vida del país originó que México tuviera seis constituciones en ese periodo. La constitución es la ley fundamental de un Estado en la cual se establecen los derechos y obligaciones de los ciudadanos y gobernantes. Es la norma jurídica suprema y ninguna ley o precepto puede estar sobre ella.

México ha tenido diversas constituciones a lo largo de su historia. Algunas han sido centralistas, es decir, que establecen el poder en un solo

³⁰ SANCHEZ GOMEZ, Narciso. “Derecho Ambiental”. Porrúa, 2ª edición, México 2004.

órgano que controla todas las decisiones políticas del país y otras federalistas, como la actual, que reconocen la soberanía de los estados pero cuentan con mecanismos de coordinación para asuntos de la República como un todo.

Las leyes fundamentales emanadas de un Congreso Constituyente en México son:

- Acta Constitutiva de la Federación y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 1824.
- Las Siete Leyes Constitucionales, de 1835-1836.
- Bases orgánicas de la República Mexicana de 1843.
- Acta Constitutiva y de Reformas, de 1847.
- Constitución Liberal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, y
- Constitución Política y Social de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917.

De ellas, tres son federalistas: la Constitución de 1824, el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 y la Constitución Liberal de 1857. Las Constituciones Centralistas son, por su parte, la conocida con el nombre de Siete Leyes de 1836 y la llamada Bases para la Organización de la República, de 1843.

2.1 CONSTITUCION DE CADIZ (RIGIO EN ESPAÑA Y SUS COLONIAS)

Los antecedentes constitucionales en México se inician con la española Constitución de Cádiz de 1812, vigente en el país por dos periodos: a partir de

septiembre de 1812 por un año y desde el 31 de mayo de 1820 hasta el 24 de febrero de 1822, fecha en que por decreto del Congreso, se establecía que la nación quedaba en absoluta libertad “para constituirse como mejor le acomode”³¹. Las Cortes de Cádiz es el nombre que recibe la asamblea constituyente española, convocada durante la guerra de la Independencia, cuyas reuniones se celebraron en Cádiz desde 1810 hasta 1814. A ésta Constitución la considero como un Antecedente y no como una “Constitución Mexicana” propiamente dicho, porque todavía éramos colonia Española, por lo que a mi parecer, coincidiendo con algunos autores, la historia de las Constituciones mexicanas inicia con la de 1824.

Del 24 de febrero de 1811 hasta el 14 de septiembre de 1813, la clase ilustrada y el sector eclesiástico predominaron en las Cortes, en donde prevalecieron las ideas liberales que desembocan en la soberanía popular, la división de poderes, la representación popular y los derechos naturales y políticos del hombre.

La Constitución de las Cortes de Cádiz fue jurada en España el 19 de marzo de 1812 y en la Nueva España el 30 de septiembre del mismo año; el Decreto de Fernando VII del 4 de mayo de 1814, restauraba el sistema absolutista al desconocer lo hecho por las Cortes, publicándose el 17 de septiembre del mismo año y con esto terminaba temporalmente la vigencia de esa Constitución.

En marzo de 1820 como consecuencia del levantamiento de Riego, Fernando VII se vió obligado a restablecer la Constitución de Cádiz y en la Nueva España el Virrey Apodaca la juraba el 31 de mayo; esta Constitución trajo influencia en varios instrumentos constitucionales mexicanos, tal vez

³¹ TENA RAMIREZ, Felipe. “Leyes Fundamentales de México, 1808-1983”, 2ª ed., Editorial Porrúa, México 1983, p. 122.

porque rigió en un momento en donde se preparaban los movimientos de insurrección.

La Constitución consta de 384 artículos, divididos en 10 títulos, que comprenden las siguientes materias: I De la nación española y de los españoles; II Del territorio de las Españas, su religión y su gobierno, y de los ciudadanos españoles; III De las cortes; IV Del rey; V De los tribunales y la administración de justicia en lo civil y criminal; VI Del gobierno interior de las provincias y pueblos; VII De las contribuciones; VIII De la fuerza militar nacional; IX De la instrucción pública, y X De la observancia de la Constitución y modo de proceder para hacer variaciones en ella.

En materia ambiental no existen antecedentes propiamente establecidos sino, más bien, se regulaba que la explotación del territorio se llevara a cabo con el fin de mejorar la economía es decir, encaminadas a la productividad, como lo establecía su artículo 321, en su apartado Noveno: “Promover la agricultura, la industria y el comercio según la localidad y las circunstancias de los pueblos, y cuando les sea útil y beneficioso”; sin embargo se puede observar que se procuran planificar de alguna manera los recursos para la subsistencia de la población de una manera sustentable. Así también se limita la propiedad, es decir, se estableció que la nación española es libre e independiente y no podía ser propiedad de ninguna persona o familia y que la nación española es la obligada a conservar y proteger, entre otras cosas, la propiedad y los derechos de los individuos (art. 3 y 4). El territorio de la nación española en ese entonces comprendía la Península con sus posesiones e islas adyacentes, Aragón, Asturias, Castilla la Vieja, Castilla la Nueva, Cataluña, Córdoba, Extremadura, Galicia, Granada, Jaén, León, Molina, Murcia, Navarra, provincias Vascongadas, Sevilla y Valencia, las islas Baleares y las Canarias con las demás posesiones de África. En la América Septentrional, Nueva España con la nueva Galicia y península de Yucatán, Guatemala, provincias internas de Oriente, provincias internas de Occidente, isla de Cuba con las dos

provincias, la parte Española de la Isla de Santo Domingo, y la isla de Puerto Rico con las demás adyacentes a estas y al Continente, en uno u otro mar. En la América Meridional, la Nueva Granada, Venezuela, el Perú, el Chile, provincias del Río de la Plata y todas las Islas adyacentes en el mar Pacífico y en el Atlántico. En el Asia, las islas Filipinas y las que dependen de su gobierno.

Con la promulgación en Cádiz de la primera Constitución española el 19 de marzo de 1812, se produjo la lucha por la independencia respecto del dominio francés y de la revolución liberal.

2.2 CONSTITUCION DE APATZINGAN DE 1814

La Constitución de Apatzingán, sancionada en esa población el 22 de octubre de 1814, fue la primera ley fundamental redactada en el país, resultado del Congreso de Chilpancingo. Se atribuye a José María Morelos y Pavón la inspiración de este ordenamiento liberal que, debido a la guerra de Independencia respecto de España, no entró en vigor. A esta Constitución le precedía el "Acta Solemne de la Declaración de Independencia de América Septentrional" por lo que quedaba "rota para siempre jamás y disuelta la dependencia del trono español", firmada el 6 de Noviembre de 1813.

Los "Sentimientos de la Nación", es un documento con importantes principios políticos que reflejaban la necesidad de lograr una organización propia y autónoma donde exponía, entre otros puntos, que "América es libre e independiente de España y de cualquier otra nación, gobierno o monarquía", y que la soberanía dimanaba esencialmente del pueblo.

Así, en un Congreso Constituyente itinerante, se expidió en octubre de 1814 el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, mejor conocido como Constitución de Apatzingán.

El documento establecía los derechos humanos de igualdad, seguridad, propiedad y libertad, la religión católica como la única reconocida en el país, así como la división de poderes; para fines del sufragio, instituía juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia.

En esta Constitución, se establece que la soberanía se establecerá de acuerdo a los intereses de la sociedad la cual es imprescriptible, inenajenable e indivisible (arts. 2 y 3), y que ésta reside esencialmente en el pueblo, por lo que tenemos una división de poderes, es decir, la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares, los cuales no deberán ejercerse por una sola persona ni por una sola corporación³².

2.3 ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACION Y LA CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1824.

La primera Constitución propiamente mexicana es la de 1824, ya que en ella se descarta todo tipo de legislación extranjera y se proclama el ejercicio absoluto de la soberanía y la autodeterminación.

Tras la consumación de la independencia, se instaló el primer Congreso Constituyente en febrero de 1822, en el cual se proclamó emperador a Agustín de Iturbide. Éste lo disolvió tres meses después pero, ante la posibilidad de ser despojado del trono debido a la inestabilidad política que provocó su autoritarismo, lo reinstaló en marzo de 1823 y ahí se declaró la nulidad de su coronación. Además expidió el siguiente voto el 12 de junio que literalmente decía:

³² CARBONELL, Miguel et. al. Compiladores. “Constituciones Históricas de México”. Editorial Porrúa, UNAM (Instituto de Investigaciones Jurídicas), México 2002.

“El soberano Congreso Constituyente en sesión extraordinaria de ésta noche, ha tenido ha bien acordar que el gobierno puede proceder a decir a las provincias expedir el voto de su soberanía por el sistema de Republica federada...” Esto constituyó la primera manifestación federalista de la nación mexicana.³³

El 31 de enero de 1824 un nuevo Congreso centralista aprobó el “Acta Constitutiva de la Federación Mexicana”, que instituía el sistema federal. Dos meses después inició el debate que llevó la promulgación, el 3 de octubre de ese año, y publicada bajo el nombre de “Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos”, firmada el día 4 y publicada al siguiente por el Ejecutivo. La Constitución de 24 estuvo en vigor hasta 1835.

La Constitución Federal de 1824 dio vida en México al federalismo, y entre sus disposiciones figuran las siguientes:

- La soberanía reside esencialmente en la nación.
- Se constituye una república representativa popular federal. Art. 4
- División de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial:
Art. 6º: El poder judicial de la federación residía en la Suprema Corte de Justicia, tribunales de distrito y juzgados de distrito sus atribuciones eran: conocer de las diferencias entre los Estados, de un Estado con los vecinos de otros o entre particulares por cuestiones de tierra; disputas por contratos de gobierno; dirimir competencias entre Tribunales de la Federación, entre estos y los de los demás Estados y

³³ RABASA O., Emilio. “Historia de las Constituciones Mexicanas”. Universidad Nacional Autónoma de México, Serie A: Fuentes, b) Textos y estudios legislativos, Num. 63; México 2002.

entre ellos; delitos de altos funcionarios federales, gobernadores de los Estados, diplomáticos, etc., (artículo 137, fracciones I, II, IV y V).

- La religión católica es la única oficialmente autorizada.
- Libertad de escribir y publicar ideas políticas sin censura previa. Que es una facultad del Congreso general en su artículo 49 y 161 como obligación de los Estados.
- Congreso integrado por las cámaras de Diputados y Senadores.
- Se deposita el Poder Ejecutivo en una sola persona y se instituye la Vicepresidencia.

Los Estados también tiene la obligación de: “remitir anualmente a cada una de las cámaras del congreso general, nota circunstanciada y comprensiva de los ingresos y egresos de todas las tesorerías que haya en sus respectivos distritos, con relación del origen de unos y otros, del estado en que se hallen los ramos de industria agrícola, mercantil y fabril; de los nuevos ramos de industria que puedan introducirse y fomentarse, con expresión de los medios para conseguirlo, y de su respectiva población y modo de protegerla o aumentarla”.³⁴

Gran parte de este ordenamiento se inspiró en la Constitución española de 1812 redactada y aprobada por las Cortes de Cádiz. Sin embargo, en lo concerniente a la distribución de la representatividad, tomó lo expuesto en la Constitución estadounidense. Así, la Cámara de Senadores, órgano para representar a los Estados, se formó con dos senadores por entidad; en tanto que la de Diputados, representante de la población, se integró con un diputado por cada ochenta mil habitantes. Cada estado elegía sus gobernadores y

³⁴TENA RAMIREZ, Felipe Op.Cit. p. 68

legislaturas, cobraba sus impuestos y contribuía para sostener al gobierno federal con una cantidad fija, que variaba según la población y riqueza de cada estado. Esto provocó que el nuevo gobierno fuera económicamente débil.

Su vigencia terminó en 1835 al ser suplantada por el Proyecto de Bases para la Nueva Constitución.

2.4 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES: 1835-1836

Con la caída de Iturbide se habían empezado a disipar las pugnas entre las corrientes federalista -republicana y de inspiración democrática y - centralista –monárquica y defensora de privilegios. El conflicto político entre ambas se recrudeció al instituirse la Constitución de 1824, estaban el cargo de presidente de la República, para aquel que resultara ganador en votaciones, y de vicepresidente para el vencido, lo que provocó numerosos enfrentamientos entre federalistas y centralistas. Esa fue una época de rebeliones y destituciones presidenciales, nulificación de elecciones y presidencias interinas.

En enero de 1835, con Santa Anna en la presidencia por segunda ocasión, el Congreso, de mayoría conservadora centralista, inició la elaboración de las Bases para una nueva Constitución, conocida como Las Siete Leyes, que pondría fin al sistema federal. La primera ley se promulgó en diciembre de 1835, la segunda en abril de 1836 y las restantes en diciembre de ese año.

En las bases de 1835 se establece que el sistema gubernativo es el republicano representativo y popular y continua la división en tres poderes; el poder Legislativo residirá en un Congreso de Representantes, dividido en dos cámaras una de Diputados y otra de Senadores; el poder Ejecutivo recae en un Presidente de elección popular indirecta y periódica; el Poder Judicial en una Suprema Corte de Justicia y en los Tribunales y Jueces; el Territorio Nacional se

dividirá en Departamentos los cuales tendrán sus respectivos Gobernadores y Juntas Departamentales.

Con las Leyes de 1836, se dividía al país en departamentos, éstos en distritos y los distritos en partidos. Entre otras disposiciones, fijó el periodo presidencial en ocho años y estableció un Supremo Poder Conservador, sólo responsable ante Dios, con atribuciones para declarar la nulidad de una ley o decreto, la incapacidad física o moral del presidente de la República, y la clausura del Congreso.

PRIMERA LEY: Establece los derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República: Se establecen derechos del orden penal y como punto importante relacionado con la materia ambiental, es que el ciudadano no puede ser privado de su propiedad ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte a menos que sea por utilidad pública y general, esto pudo significar el inicio de un consumo desmedido de los recursos naturales ya que el Estado aun no establecía métodos para limitarlo o por lo menos controlarlo.

SEGUNDA LEY: Organización de un Supremo poder conservador el que se depositara en cinco individuos, de los que se revocara uno cada dos años.

TERCERA LEY: Del Poder Legislativo, de sus miembros y a la formación de las leyes. Establece la organización de la Cámara de Diputados, de los requisitos, las sesiones, organización de la Cámara de Senadores, facultades y prerrogativas, formación de leyes y diputación permanente.

CUARTA LEY: Organización del Supremo Poder Ejecutivo. El ejercicio de ejecutivo se depositará en el Presidente de la República, que duraría ocho años así como el proceso de la elección. Se establece que no puede el Presidente enajenar los bienes nacionales sin consentimiento del Congreso según artículo 18, ni privar de la libertad u ocupar la propiedad de los ciudadanos.

QUINTA LEY: El Poder Judicial de la Republica Mexicana. Será ejercido por la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales de los Departamentos, por los de Hacienda y Juzgados de primera instancia. Un punto importante es que son los encargados de dirimir la competencia y jurisdicción entre los jueces, así como las instancias.

SEXTA LEY: División del Territorio de la Republica y Gobierno interior de sus pueblos. La republica se dividirá en Departamentos, estos en Distritos y a su vez, en Partidos.

SEPTIMA LEY: Variaciones de las leyes Constitucionales, es decir el procedimiento para su modificación o creación.

2.5 BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1843.

Las revueltas internas entre federalistas del Partido Liberal y centralistas del Partido Conservador no cesaron. Además sacudió al país la separación de Texas, el intento que en 1840 se hizo para proclamar la independencia de Yucatán, la amenaza de invasión extranjera, el descontento popular por las arbitrariedades de Santa Anna y la posibilidad de que éste intentará establecer una monarquía constitucional.

En abril de 1842 el congreso formuló un proyecto para una nueva Constitución, en el cual el diputado Mariano Otero propuso un gobierno republicano, representativo, popular y federal, así como un sistema de representación de las minorías, lo que ocasionó gran descontento de la fracción conservadora que derivó en diversos enfrentamientos, por lo que el congreso fue disuelto. Sólo hasta junio de 1843 se sancionó una nueva Carta Magna, llamada Bases Orgánicas de la República Mexicana.

Estas Bases, que solo estuvieron en vigor tres años, reiteraron la independencia del país, la organización política en República Centralista, y suprimieron al Supremo Poder Conservador que encabezaba el propio Santa Anna. Se instauró la pena de muerte y se restringió la libertad de imprenta, ratificando que el país protegía y profesaba la religión católica.

Esta constitución estableció lo que se había insertado de alguna u otra manera en las demás constituciones, es decir, era una República representativa popular, así como independiente libre y soberana como lo establecía el artículo 1º. Así mismo continúa la división de poderes que se había tenido desde el Constituyente del "24", y se mantiene la religión católica como la única que se profesaba en el territorio nacional. Respecto a la propiedad privada, ésta solo puede ser ocupada por otro, como se había venido regulando en las anteriores Constituciones, por causas de utilidad pública y mediante indemnización, para poder proteger zonas que sean benéficas para todos, como son las naturales o que necesitaran un control de uso adecuado para su explotación; reiterándose una vez más, que sólo se le puede privar a alguien de su propiedad en beneficio de la sociedad, ya que la propiedad originaria es de la nación.

2.6 CONSTITUCION LIBERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857.

Tras el movimiento revolucionario encabezado por Juan Álvarez y que concluyó con la firma del Plan de Ayutla, en el que se desconocía el gobierno de Santa Anna, se convocó un Congreso Extraordinario, reunido en la ciudad de México en febrero de 1856.

Un año después, el 5 de febrero de 1857, fue aprobada y jurada la nueva constitución por el congreso constituyente y el presidente Ignacio Comonfort.

La nueva Carta Magna no logró estabilizar al país. El propio Comonfort la desconoció unos meses después de su promulgación, al sumarse a la rebelión de Ignacio Zuloaga, dar un golpe de Estado y encarcelar a varios ciudadanos, entre ellos a Benito Juárez, entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia y a quien legalmente le correspondía la Presidencia en un caso como éste.

La rebelión derivó en la llamada Guerra de Tres años o Guerra de Reforma, entre los conservadores que desconocían la constitución y los liberales que la defendían. A la postre, los liberales, encabezados por Benito Juárez, triunfaron. En el curso mismo de la guerra, se emitieron una serie de ordenamientos conocidos como Leyes de Reforma, entre las que destacan las que establecen la separación entre la Iglesia y el Estado. Tuvo vigencia plenamente tras la expulsión de los extranjeros y permaneció en vigor hasta 1917.

En 1857 la Constitución Federal señaló que el pueblo reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales, entre ellas el Estado, y en consecuencia, que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar las garantías que otorga la Constitución

A partir de 1857, el derecho de propiedad fue circunscrito al ámbito de lo particular, es decir, se reconoció únicamente la propiedad privada, exactamente, a partir de las Bases Orgánicas de 1843. Por otra parte, se omitió el concepto de propiedad nacional originaria, y además, se negó expresamente a las corporaciones civiles y eclesiásticas la capacidad legal para adquirir o administrar bienes raíces. La omisión de la propiedad nacional, trajo aparejada la apropiación y explotación de los recursos naturales de la nación, por intereses extranjeros. La afectación de la propiedad de las corporaciones eclesiásticas, trajo consigo la guerra de Reforma e indirectamente la intervención extranjera, en la segunda mitad del siglo XIX (el latifundismo eclesiástico fue sustituido por

un latifundismo civil). Y el despojo de tierras a las corporaciones civiles, entre ellas, las comunidades indígenas, fue una de las causas que produjo el levantamiento armado de la primera década del siglo XX.

2.7 CONSTITUCION POLITICA (SOCIAL) DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

En 1910 da inicio la Revolución Mexicana, año en el cual el Presidente Porfirio Díaz ocupaba el poder, como lo venía haciendo por más de 30 años. El primer jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, convocó en diciembre de 1916 al Congreso para presentar un proyecto de reformas a la Constitución de 1857. El documento pasó por una numerosa serie de modificaciones, revisiones y adiciones, en un esfuerzo por plasmar en su contenido la nueva realidad del país.

En el Teatro de la República de la ciudad de Querétaro, fue promulgada el 5 de febrero de 1917 la nueva Constitución, que actualmente nos rige. En ella se establecieron los ideales revolucionarios del pueblo mexicano con un marcado contenido social y se plasmó un gobierno para todos los mexicanos sin distinción de raza, credo, condición social o política.

La Constitución, estableció plenamente las garantías individuales y reconoció los derechos sociales, como el de huelga y el de organización de los trabajadores, el derecho a la educación; así también la libertad de culto, la enseñanza laica y gratuita, la jornada de trabajo máxima de 8 horas y se reconocieron como fundamentales la libertades de expresión y la asociación de los trabajadores.

Estableció una forma de Gobierno republicana, representativa, democrata y federal. Se refrendó la división de poderes en Ejecutivo, Judicial y Legislativo. Este último pasó a conformarse como sistema bicameral, constituido por una cámara de Diputados y una de Senadores.

Asimismo, la Constitución decretó la no reelección y ratificó el sistema de elecciones directas, suprimió la vicepresidencia y otorgó una mayor autonomía al Poder Judicial y al mismo tiempo más soberanía a los Estados.

Por otra parte, se creó el municipio libre y se estableció un ordenamiento agrario relativo a la propiedad de la tierra. Desde su aparición, la Constitución de 1917 ha experimentado múltiples modificaciones para responder al entorno político, social y económico de nuestro país.

En nuestro país, la incorporación del principio de la conservación de los recursos naturales a la Constitución Política de 1917, debe ser considerada junto con el cambio profundo que representó en el sistema de propiedad. Derivado de esas bases constitucionales, se puede analizar en su conjunto la legislación federal en materia de protección al ambiente que en nuestro país se ha elaborado.

En México la supremacía constitucional esta reflejada en el artículo 133 Constitucional, por lo que es necesario examinar el sistema jurídico de la protección al ambiente en su conjunto, el cual se refleja en las llamadas "bases constitucionales", y al lado de dichas disposiciones existen otras que se encuentran dispersas en la Constitución Política y que se refieren a ciertos elementos ambientales o determinadas actividades que pueden generar efectos ambientales como las tierras y las aguas, los mares y la atmósfera.

La política de gestión ambiental en México a partir de ésta Constitución la podemos dividir en cinco grandes etapas:

La primera, con la expedición de la Constitución de Querétaro hasta finales de los años sesenta, se caracteriza por una dispersión de esfuerzos institucionales y de ordenamientos jurídicos. La segunda, que tiene lugar en la década de los setenta y es la primera ley ambiental de carácter federal, así como de la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Humano y Desarrollo. La tercera, que comprende los años que van de 1982 a 1987 y en la que tiene lugar la creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y la expedición del informe final de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo conocido como "Nuestro Futuro Común". La cuarta, que comprende desde la modificación de la Constitución General de la República en 1987 y la expedición de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en 1988, hasta antes de la Declaración de Río a inicios de 1992. Finalmente, la quinta etapa que inicia con la creación de la Secretaría de Desarrollo Social, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y el Instituto Nacional de Ecología, para concluir con la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, y a partir del 2003 Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales. La Constitución de 1917 establece la propiedad originaria de la Nación, y otorgándole el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público como se vió en la historia de las Constituciones, así como la facultad de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, a efecto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública.

De 1917 a finales de los sesenta, la legislación ambiental estaba dirigida a proteger los elementos naturales de modo separado y sin considerar las relaciones entre ellos, es decir, en leyes sectoriales, además de que la materia

ambiental era apreciada como algo secundario y se debía en principio cuidar el ambiente para evitar efectos negativos en la salud humana.

A partir de la década de los 70's del siglo XX, se inició un proceso gradual para identificar, rescatar e institucionalizar las funciones extraconstitucionales del Ejecutivo en materia de derechos humanos, ambiental, monetaria y, sobre todo, electoral, a fin de restablecer el equilibrio entre los órganos de poder; proceso que ha avanzado sustancialmente de entonces a la fecha, pero que no ha terminado.

Las reformas mas importantes en Materia Ambiental son las siguientes.

2.8 REFORMAS IMPORTANTES EN MATERIA AMBIENTAL

Un aspecto central del debate legislativo que se incluyó en la agenda de reformas a la LGEEPA, fue la demanda ciudadana del reconocimiento constitucional del derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, como parte de las garantías individuales, mediante reforma del art. 4º Constitucional. Esta reforma permitiría el reconocimiento constitucional del *interés jurídico* de los individuos y comunidades en la defensa por una mejor calidad de vida y un medio ambiente limpio. Actualmente frente a un acto de autoridad o una acción de una empresa o particular y agotados los recursos que contempla la LGEEPA, cuando se recurre al amparo, el poder judicial nos reconoce el interés jurídico si somos los afectados en forma causal y directa de nuestro patrimonio particular o la integridad física de la o las personas solicitantes como lo serian las comunidades. A partir del reconocimiento del derecho a la salud y al medio ambiente adecuado, nuestra Constitución así como la legislación que la reglamenta, ha tenido varias reformas con el fin de garantizar éstos derechos.

a) Reforma Constitucional al art. 73 Publicada en el Diario Oficial el 6 de Julio de 1971.

Suprime el enunciado: “Las medidas que el consejo... y degeneran la raza”, y lo cambia por el de: “Las medidas que el consejo...o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental”.

Facultad para revisar las medidas que el consejo adopte en materia de contaminación ambiental.

b) Reforma Constitucional al art. 27 Publicada en el Diario Oficial el 6 de febrero de 1976.

Potestad de la nación para afectar los recursos naturales a favor del desarrollo equilibrado del país y del mejoramiento del nivel de vida de la población rural y urbana. Base constitucional para regular los asentamientos humanos, y establecimiento de provisiones, usos, reservas y destinos de las tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de plantear y regular lo relativo a los centros de población.

Soberanía de la nación sobre una zona económica exclusiva de doscientas millas náuticas, medidas de la línea base desde la cual se mide el mar territorial. Fundamento para la solución de conflictos limítrofes con otros Estados, en relación a la extensión de la zona económica exclusiva.

c) Reforma Constitucional al art. 27 Publicada en el Diario Oficial el 10 de Agosto de 1987.

Se adicionan las palabras ... “para preservar y restaurar el equilibrio ecológico ... inmediatamente después de las palabras ... y crecimiento de los centros de población” ..., en el párrafo tercero.

En ésta reforma se da la pauta para regular de una manera más limitativa los asentamientos humanos.

d) Reforma Constitucional al art. 73 Publicada en el Diario Oficial el 10 de Agosto de 1987

Se adiciona una fracción XXIX-H, relativa a la expedición de leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo con plena autonomía, teniendo a su cargo dirimir las controversias surgidas entre la Administración Pública Federal o el Distrito Federal y los particulares.

e) Publicación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 28 de enero de 1988.

La LGEEPA es el principal ordenamiento jurídico en materia de protección al ambiente en México y es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 27 y 73 fracción XXIX G. Fue decretada durante la Presidencia del MIGUEL DE LA MADRID H:

En su artículo 1o. establece: ...“La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para:

I.- Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar;

II.- Definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación;

III.- La preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente;

IV.- La preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas;

V.- El aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas;

VI.- La prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo;

VII.- Garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente;

VIII.- El ejercicio de las atribuciones que en materia ambiental corresponde a la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción XXIX - G de la Constitución;

IX.- El establecimiento de los mecanismos de coordinación, inducción y concertación entre autoridades, entre éstas y los sectores social y privado, así como con personas y grupos sociales, en materia ambiental, y

X.- El establecimiento de medidas de control y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de esta Ley y de las disposiciones que de ella se deriven, así como para la imposición de las sanciones administrativas y penales que correspondan.

En todo lo no previsto en la presente Ley, se aplicarán las disposiciones contenidas en otras leyes relacionadas con las materias que regula éste ordenamiento...”.

Las materias concurrentes en México son la salubridad general, la educación, los asentamientos humanos, la fiscal, la cultura y el deporte. Dado que en las distintas materias mencionadas se reconoció la materia ambiental, entonces se encuentra también la ley-marco, que es la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; a partir de ella, se han expedido las leyes locales que atribuyen competencia en sus respectivos ámbitos a los gobiernos estatales y municipales. La materia ambiental siempre ha tenido un carácter de general.

f) Reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se crea la SEMARNAP, Diario Oficial del 9 de Diciembre de 1994 actualmente SEMARNAT.

El 9 de diciembre de 1994, se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que entre otras cosas creó a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, la cual tendría el encargo de coordinar la administración y fomentar el aprovechamiento de los recursos naturales y la protección del medio ambiente para un desarrollo sustentable, actualmente Secretaria del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

g) Decreto que reforma, adiciona y deroga en más de la mitad, el contenido de las disposiciones de la LGEEPA; el 13 de diciembre de 1996, se publica en el Diario Oficial de la Federación.

El artículo 7o. del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte señala que la legislación nacional de los países partes, debe de cumplir con las garantías procesales que se mencionan en él. Para dar cumplimiento a estos preceptos internacionales vinculantes para nuestro país, el 13 de diciembre de 1996 se publicaron las reformas a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que entraron en vigor al día siguiente. En

el capítulo quinto de la Ley, denominado “Recurso de revisión”, se modificaron los artículos 176 al 181; destacan en tales modificaciones las reformas al artículo 180 de la LGEEPA.

En el nuevo artículo 180, se amplía la legitimación para interponer el recurso de revisión a todas aquellas personas físicas y morales de las comunidades afectadas por los actos administrativos que contravengan las disposiciones jurídicas ambientales.

Este decreto de reformas fue aprobado por unanimidad en la Cámara de Diputados y por el Senado de la República, y fue el resultado de un largo y complejo proceso de consulta de 18 meses donde participaron organizaciones sociales y académicas, grupos de abogados ambientalistas, organizaciones empresariales, diputados, senadores y personal de la Procuraduría Federal de Protección Al Ambiente (Profepa) y del Instituto Nacional de Ecología (INE).

h) Reforma Constitucional del art. 4: Publicada en el Diario Oficial el 28 de junio de 1999.

Se adiciona a este artículo el reconocimiento al derecho que toda persona tiene a un medio ambiente adecuado, tanto para su desarrollo como para su bienestar. Cabe destacar que en la LGEEPA en su artículo primero fracción I, se establece que:

“Se garantizará el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar”; es decir se establece el derecho a la salud como materia inherente al medio ambiente adecuado.

Notemos que la LGEEPA es mas completa al incluir el concepto salud.

i) Decreto que reforma, adiciona y deroga en más de la mitad, el contenido de las disposiciones de la LGEEPA, reforma publicada el 31 de diciembre de 2001.

Se reforman los artículos 11, 12, 109 BIS, 130, 150 segundo párrafo, 162 segundo párrafo, 163 primer párrafo, 167 primer párrafo, 171 fracción I, 173 fracción I y último párrafo, y 174 BIS fracción I. Se adicionan: el artículo 45 BIS, un segundo párrafo al artículo 119, un artículo 147 BIS, un cuarto párrafo al 159 BIS, un segundo párrafo al 161, un tercer párrafo al 163, un segundo párrafo al 168, y un cuarto párrafo al 182, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

En su art. 11, la Federación, por conducto de la Secretaría, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación, con el objeto de que asuman la administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas de competencia de la Federación, evaluación del impacto ambiental de las obras o actividades, control de los residuos peligrosos, obras hidráulicas, así como vías generales de comunicación, oleoductos, gasoductos, carboductos y poliductos y obras en áreas naturales protegidas de competencia de la Federación y actividades que por su naturaleza puedan causar desequilibrios ecológicos graves en el ámbito de su jurisdicción territorial y procurar acciones para la protección, preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

En el artículo 12 se establece que los convenios o acuerdos de coordinación anteriores, deberán celebrarse a petición de una Entidad Federativa y se establecerá el objeto, materias, la participación y responsabilidad que corresponda a cada una de las partes, así como los bienes y recursos aportados por las mismas, el órgano u órganos que llevarán a cabo las acciones, los mecanismos de información que se requieran, la vigencia del instrumento, sus formas de modificación y terminación y, en su caso, el número

y duración de sus prórrogas y los anexos necesarios además de estipulaciones para el correcto cumplimiento.

Para el caso de los convenios relativos a las Evaluaciones de Impacto Ambiental, los procedimientos que las entidades establezcan habrán de ser los establecidos en el Reglamento en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental.

El artículo 45 bis establece que las autoridades competentes garantizarán el otorgamiento de estímulos fiscales y retribuciones económicas, con la aplicación de los instrumentos económicos a los propietarios, poseedores o titulares de otros derechos sobre tierras, aguas y bosques comprendidos dentro de áreas naturales protegidas.

El artículo 109 bis contempla que la Secretaría, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, deberán integrar un registro de emisiones y transferencia de contaminantes al aire, agua, suelo y subsuelo, materiales y residuos de su competencia. Así mismo quienes realicen actividades altamente riesgosas, deberán contar con un seguro de riesgo ambiental. (Artículo 147 BIS).

Por medio del artículo 119 se establece que las normas oficiales mexicanas, que se requieran para prevenir y controlar la contaminación de las aguas en zonas y aguas marinas mexicanas, la SEMARNAT se coordinará con la Secretaría de Marina de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Aguas Nacionales, su Reglamento y las normas oficiales mexicanas que al respecto se expidan, cuando el origen de las descargas provenga de fuentes móviles o de plataformas fijas en el mar territorial y la zona económica exclusiva, la Secretaría se coordinará con la Secretaría de Marina para la expedición de las autorizaciones correspondientes (artículo 130 LGEEPA). En las zonas marinas mexicanas la Secretaría, por sí o por conducto de la Secretaría de Marina,

realizará los actos de inspección, vigilancia y, en su caso, de imposición de sanciones por violaciones a las disposiciones. Dicho personal deberá contar con los requisitos de visitas de inspección señaladas en el artículo 16 Constitucional, (art. 167 LGEEPA). Durante el procedimiento y antes de que se dicte resolución, el interesado y la Secretaría, a petición del primero, podrán convenir la realización de las acciones de restauración o compensación de daños necesarias para la corrección de las presuntas irregularidades observadas.

El Reglamento y las normas oficiales mexicanas, contendrán los criterios y listados que identifiquen y clasifiquen los materiales y residuos peligrosos (Artículo 150 LGEEPA).

El Artículo 171, establece las cantidades que por multa se harán a los infractores en caso, de no cumplir con las autorizaciones necesarias para realizar las actividades contaminantes y el artículo 174 bis.

El Artículo 182, establece que la Secretaría será coadyuvante del Ministerio Público Federal, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales, sin perjuicio de la coadyuvancia que pueda hacer la víctima o el ofendido directo del ilícito, por sí mismo o a través de su representante legal.

j) Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (Publicado en el DOF el 25 de febrero de 2003), cambio de SEMARNAP a SEMARNAT.

Se reforman las fracciones XIII, XIV, XVIII y XX del artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

“En el artículo 132 se establece que a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

XIII.- Fomentar y realizar programas de restauración ecológica, con la cooperación de las autoridades federales, estatales y municipales, en coordinación, en su caso, con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y demás dependencias y entidades de la administración pública federal; Se deslinda por completo de materia de pesca, claro con las restricciones que la LGEEPA le permita, por lo que queda clara la cooperación entre ambas dependencias.

XIV.- Evaluar la calidad del ambiente y establecer y promover el sistema de información ambiental, con la cooperación de las autoridades federales, estatales y municipales, las instituciones de investigación y educación superior, y las dependencias y entidades que correspondan;

XVIII.- Llevar el registro y cuidar la conservación de los árboles históricos y notables del país;”

Imponer las restricciones que establezcan las disposiciones aplicables sobre la circulación o tránsito por el territorio nacional de especies de la flora y fauna silvestres procedentes del o destinadas al extranjero, y promover ante la Secretaría de Economía el establecimiento de medidas de regulación o restricción a su importación o exportación, cuando se requiera para su conservación y aprovechamiento. (Fracción XX.)

Desde mi punto de vista esta reforma marca una importante evolución en materia de explotación para la fauna mexicana ya que al pasar los asuntos relacionados con la pesca a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, el legislador trata de unificar los criterios de aplicación de la legislación sin dejar de ser coadyuvantes la autoridad ambiental y la autoridad en materia de fauna en cuanto a la explotación de estos recursos.

k) Reformas a la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (publicado en el DOF el 25 de febrero del 2003).

Se reforman los artículos 5 fracción XI, 100 y 104; se deroga la fracción VI del artículo 28; y se adiciona un segundo párrafo al artículo 4º de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

“Artículo 4o. La distribución de competencias en materia de regulación del aprovechamiento sustentable, la protección y la preservación de los recursos forestales y el suelo, estará determinada por la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Artículo 5o. fracción XI. La regulación del aprovechamiento sustentable, la protección y la preservación de las aguas nacionales, la biodiversidad, la fauna y los demás recursos naturales de su competencia.

Artículo 28.- Fracción VI, se deroga

VII. a XIII...

Artículo 100.- Las autorizaciones para el aprovechamiento de los recursos forestales implican la obligación de hacer un aprovechamiento sustentable de ese recurso. Cuando las actividades forestales deterioren gravemente el equilibrio ecológico, afecten la biodiversidad de la zona, así como la regeneración y capacidad productiva de los terrenos, la autoridad competente revocará, modificará o suspenderá la autorización respectiva en términos de lo dispuesto por la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Artículo 104.- La Secretaría promoverá ante la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y las demás dependencias y

entidades competentes, la introducción y generalización de prácticas de protección y restauración de los suelos en las actividades agropecuarias, así como la realización de estudios de impacto ambiental previos al otorgamiento de autorizaciones para efectuar cambios del uso del suelo, cuando existan elementos que permitan prever grave deterioro de los suelos afectados y del equilibrio ecológico de la zona”.

El suelo es la capa más superficial de la corteza terrestre, en la cual encuentra soporte la cubierta vegetal, y es el resultado de la interacción de varios factores ambientales. En la LGEEPA, los criterios más importantes que se fijan para el uso del suelo son:

- Que el uso de éste sea compatible con su vocación natural;
- Que no se altere el equilibrio de los ecosistemas;
- Que la explotación respete la integridad física y la capacidad productiva;
- Que se eviten las prácticas que propicien la erosión, degradación o modificación de la topografía;
- Que, de generarse el deterioro, se introduzcan tecnologías para revertirlo.

Una de las principales figuras que tiene la Ley Forestal para la conservación y preservación del suelo, se refiere al cambio de uso de suelo, que: “siempre que el nuevo uso no comprometa la biodiversidad y contribuya a evitar la erosión de los suelos, el deterioro de la calidad del agua y la disminución en su captación”. Además, fija criterios para la conservación, protección y restauración forestal. La legislación forestal vigente está dirigida a todas las tierras en el país, sin considerar las diferencias en sus valores ambientales y las amenazas a que están sujetas. El resultado es que el gobierno está tratando de hacer mucho con poco, mientras que grandes áreas

de bosques, selvas y otras áreas con vegetación natural, continúan siendo degradadas o deforestadas.

Así mismo los suelos destinados a usos agropecuarios serán regulados de una manera coadyuvante con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, con el fin de evitar la erosión del suelo y un uso adecuado con el fin de garantizar el desarrollo sustentable, es decir, no agotar el suelo con una mala explotación de éste, sino darle el uso adecuado para garantizar el fin al que su naturaleza lo destina.

3 MARCO JURIDICO AMBIENTAL

3.1 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

El Plan Nacional de Desarrollo es una herramienta de la Política Ambiental porque es el hilo conductor en la actuación de los poderes públicos y la colectividad, que regulan la manera de actuar y de ser de los sectores publico, social y privado para la protección, preservación, conservación, explotación y en su caso restauración de los recursos naturales bióticos y abióticos con las que se puede combatir o restringir los desequilibrios ecológicos; y le sirven a la sociedad, para educar, orientar, conducir y castigar todo atentado al medio ambiente imputable a la especie humana.³⁵

Entonces, el Plan Nacional de Desarrollo es el eje rector, en todas aquellas materias que sirven para que una Nación, en este caso la mexicana, pueda funcionar de una manera eficaz y efectiva, en su caso el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, fue publicado en el Diario oficial de la Federación el 30 de mayo del año 2001 y, en las áreas a las que se ha enfocado, son la sustentabilidad en pro de la vida y el desarrollo y la protección de la naturaleza.

El Estado, es decir el gobierno federal tiene la obligación de garantizar que la población se desarrolle dentro de un medio ambiente sano o adecuado, en todos los sentidos, ya sea dentro del sistema humano, como lo establece Brañes o, dentro del sistema natural, como lo estudiado por la ecología y, para lograr sus objetivos, es necesario que lleve una planeación de los recursos naturales -de los cuales es el propietario original- con una buena estrategia que nos permita una explotación racional de los mismos y lograr un desarrollo sustentable para nuestra misma población, pero que tendrá repercusiones de carácter internacional o mundial de donde todos somos los propietarios.

³⁵ SANCHEZ GOMEZ, Narciso. Op.Cit. Pág.66

La materia ambiental comienza a formar parte de la política nacional a partir de la década de los 80's en donde se incluye el Plan Nacional de Desarrollo para los años 1983, 1988 y con la creación de la ya mencionada Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Los tres acontecimientos importantes en México durante esa década fueron la expedición de la Ley Federal de Protección al Ambiente en enero de 1982, con una visión más integral de la regulación ambiental que abarca a todas las formas de vida y cuyo objeto fue establecer normas para la conservación, protección, preservación, mejoramiento y restauración del ambiente, de los recursos que lo integran, y para la prevención y control sobre los contaminantes y las causas reales que los originan; la creación en ese mismo año de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología; la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 25 en donde se modifica a efecto de introducir en el citado artículo, la necesidad de impulsar el desarrollo, pero sujetándolo entre otros aspectos al cuidado del ambiente.

En 1984 se sanciona el Primer Programa Nacional de Ecología 1984-1988 elaborado por la SEDUE. El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 establece los lineamientos generales relativos a la protección, conservación y restauración de los recursos naturales del país: forestales, pesqueros, flora y fauna silvestre, áreas naturales protegidas, hidrocarburos, minería y energía eléctrica; y en 1990 la SEDUE elaboró el Programa Nacional para la Protección del Medio Ambiente 1990-1994.

Nuestra política ambiental es regulada por los artículos 25, párrafos primero y segundo y 26 de la Constitución Política Federal, por lo que cada sexenio es establecido un Plan diferente, pero persiguiendo un mismo fin que es la planificación y desarrollo de las diferentes materias importantes para el

país, con el fin de establecer las estrategias de aplicación para las mismas. La nueva política ambiental de México es consistente con los grandes lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y constituye la expresión sectorial, la sustentabilidad que se reconoce como principio fundamental de la estrategia nacional de desarrollo; por lo tanto ésta política ambiental está alineada al objetivo rector 5 de la Comisión de Desarrollo Social y Humano del PND, en el que se postula que el desarrollo debe fortalecer la cultura de cuidado al medio ambiente, para garantizar la sustentabilidad y que el Estado, debe crear las condiciones para un desarrollo sustentable que asegure la calidad del medio ambiente y la disponibilidad de los recursos naturales a largo plazo, por lo que se basa en seis pilares principalmente:

- Integralidad
- Compromiso de los sectores del Gobierno Federal.
- Nueva gestión
- Valoración de los recursos naturales
- Participación social y rendición de cuentas

Así mismo se plantean cuatro Programas Estratégicos:

1. Detener y revertir la contaminación de los sistemas que sostienen la vida (agua, aire y suelos),
2. Detener y revertir la pérdida del capital natural;
3. Conservar los ecosistemas y la biodiversidad,
4. Promover el desarrollo sustentable

En cumplimiento al artículo 93 de la CPEUM, se presentó al Congreso de la Unión, el informe de labores de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, donde se encuentran incluidas todas las actividades de los Órganos Desconcentrados como:

1. Comisión Nacional del Agua
2. Instituto Nacional de Ecología
3. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
4. Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas
5. Instituto Mexicano de Tecnología del Agua
6. Comisión Nacional Forestal

Corresponde al Secretario de la dependencia, establecer, coordinar y dirigir la política ambiental y de recursos naturales del país, atendiendo a las exigencias de la población a favor de la conservación de la biodiversidad, del aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país y de la protección del medio ambiente. Dentro de esta planeación se encuentran:

1. La normatividad ambiental para la recuperación y sustentabilidad de los recursos acuíferos.
2. Programas para una mejor gestión ambiental para prevenir la contaminación de los recursos que sostiene la vida así como la regulación de la industria y protección de los ecosistemas.
3. Coordinar la participación social y como la equidad de género y etnia en la gestión y conservación ambiental y transparencia en la información para una educación ambiental eficaz y eficiente.
4. Fortalecimiento y actualización del marco jurídico para un buen gobierno, protección jurídica y vigilancia de su cumplimiento en materia forestal y en general de la Biodiversidad.

Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006.

La actual Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) publica en septiembre de 2001 el Programa de Medio Ambiente y

Recursos Naturales 2001-2006 que se desprende del Plan Nacional de Desarrollo.

El nuevo Programa contiene un diagnóstico de la situación ambiental en el país, una propuesta de cambio en la política y la gestión ambiental e incorpora, por primera vez, los programas operativos de los órganos desconcentrados de la SEMARNAT, la Comisión Nacional del Agua (CNA), la Comisión Nacional Forestal y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

Se mencionan como pilares de la nueva política ambiental, mencionados por el Secretario del sector en su mensaje, los siguientes conceptos:

1) Integralidad: el manejo de los recursos naturales adoptará un enfoque integral de cuencas que toma en cuenta las interrelaciones agua, suelo aire, recursos forestales y biodiversidad, es decir de manera conjunta y coordinada.

2) Compromisos de los sectores del Gobierno Federal: el compromiso de un desarrollo sustentable se comparte con otras dependencias del gobierno federal las cuales son responsables de promover el desarrollo sustentable en sus actividades y programas.

3) Nueva gestión: incluye un “nuevo federalismo” (delegación de responsabilidades en las entidades federativas o estados), normatividad clara y eficiente, incentivos. Se cambia el énfasis de prevención y control por *detener y revertir la degradación de los ecosistemas*. Esta nueva gestión requiere la reestructuración del sector ambiental federal para lograr acciones coordinadas entre la federación, los estados y los municipios.

4) Valoración de los recursos naturales: que se reconozca el valor económico y social de los recursos naturales;

5) Apego a la legalidad y combate a la impunidad ambiental, y

6) Participación social y rendición de cuentas.

Según el Programa 2001-2006, la principal innovación de la política ambiental consiste en haber logrado que Secretarías de Estado e Instituciones del gobierno federal incorporen la sustentabilidad en sus respectivos programas sectoriales.

Lo que se puede apreciar en la práctica es que no hay tal incorporación ambiental en los programas de otras dependencias del gobierno federal y tampoco la SEMARNAT tiene el peso político o presupuestal que le permitiera influir en este sentido, se quiere hacer mucho con poco.

De acuerdo con el Programa 2001-2006, las tareas de la SEMARNAT son de carácter normativo, de fomento y de gestión y sus objetivos están orientados a la conservación de la biodiversidad, la protección del ambiente y los recursos naturales y la promoción del desarrollo sustentable.

Diagnóstico de la Gestión Ambiental en México en el Programa 2001-2006.

En el Diagnóstico que hace el Programa 2001-2006 de la gestión ambiental se puede destacar lo siguiente:

1) La política ambiental ha tenido un ámbito de acción limitado y los instrumentos promovidos, poca efectividad para modificar las principales tendencias de degradación del ambiente y de los recursos naturales, debido principalmente, al presupuesto relativamente escaso dedicado a los asuntos ambientales.

2) No obstante el desarrollo institucional observado, la cuestión ambiental ha continuado al margen de la toma de decisiones de la política económica y de los principales sectores productivos.

3) Las políticas agropecuaria y agraria han inducido procesos que favorecen la deforestación y el uso irracional del suelo.

4) Después de treinta años de gestión ambiental en México, sectores productivos completos continúan desregulados o no contemplados por la normatividad y la política ambiental. Este es el caso de la ganadería, la agricultura, la actividad forestal, la pesca y las empresas de servicio, especialmente las dedicadas al turismo. Ocurre parcialmente, con actividades de competencia local, como el crecimiento urbano o el manejo de residuos municipales.

5) La regulación del manejo de los residuos sólidos es una de las más rezagadas.

6) No se han diseñado instrumentos de fomento para la aplicación de tecnologías limpias.

7) La política ambiental se ha restringido a regulaciones de carácter coercitivo, lo que impone obligaciones, restricciones, sanciones y gran cantidad de trámites.

8) Existen compromisos internacionales que aún no se aplican en nuestro país, como el intercambio de bonos por emisiones a la atmósfera y el desarrollo de etiquetas verdes.³⁶

³⁶ PROGRAMA NACIONAL DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES 2001-2006. Op. Cit. Pág. 14

Con base en estos principios el Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006 incorpora:

- Programas de carácter Sectorial e Institucional
- Cruzadas Nacionales
- Programas Estratégicos
- Programas Regionales y Multisectoriales
- Programas Especiales

3.2 LEYES MARCO

Es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, con su artículo 27, el antecedente directo de la protección ambiental estatal, ya que en éste precepto se establece el deber del Estado de conservar y proteger los recursos naturales.

En 1988, se aprueba la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental (LGEEPA) vigente, aunque como se vió ha sufrido diversas reformas. Esta ley contempla explícitamente a los instrumentos económicos desde el 31 de diciembre de 1996.

En 1999 se reforma nuestra Constitución Política de 1917, para proteger en su artículo 4º, el derecho a un medio ambiente adecuado, adquiriendo la protección de las garantías individuales, y en el artículo 25, el desarrollo sustentable, como principio rector de la economía mexicana.

Como se señaló, la ley ambiental mexicana es la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, sin embargo, existen otras leyes federales y nacionales que inciden en varios aspectos en la relación de las ganaderías industriales con los recursos naturales. Estas leyes son: Ley de Aguas Nacionales, Ley Federal de Derechos en Materia de Agua, Ley General

de Salud, Ley Federal de Metrología y Normalización y la Ley Federal de Sanidad Animal.

- **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA)**

A partir de 1988, la LGEEPA, se ha modificado en concordancia con los cambios en la Ley de la Administración Pública, con las necesidades de ampliar, profundizar y hacer más eficiente las acciones en materia de protección ambiental y con el objetivo de reforzar la descentralización de las funciones de la administración pública.

En la administración antepasada (1994-2000), la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, SEMARNAP -ahora sólo Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales- realizó una importante labor para hacer compatibles las atribuciones federales, con las estatales y municipales.

Con excepción del recurso agua, la función de inspección y fiscalización del cumplimiento de la LGEEPA recae en la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA). En el caso de las leyes ecológicas estatales, ésta función está a cargo de las procuradurías estatales.

Los problemas ambientales del sector agropecuario, ocupan un lugar marginal en el cuerpo de esta Ley.

Las leyes generales o leyes marco, son a partir de las cuales, se autoriza la distribución de competencias por parte del legislador, entre los distintos órdenes de gobierno, tal ha sido el caso de materias como: educación, salud, asentamientos humanos, protección al ambiente y equilibrio ecológico y, con algunos rasgos distintos, tributación y vías de comunicación.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, es considerada una ley marco, esto significa que sus principios, para su debido cumplimiento, no se agotan en su texto, sino que requieren de otras disposiciones y que se fundamenta en el establecimiento de modalidades a la apropiación de recursos naturales y en el régimen de bienes nacionales. A continuación, mencionaré los objetos de regulación de cada ley que auxilia en la materia ambiental.

Ley de Aguas Nacionales

La Ley de Aguas Nacionales, se establece para la modernización, planeación y programación de la administración y del uso eficiente y racional de este líquido y coadyuva al cuidado de los recursos naturales, y es la continuación histórica de lo que fue la Ley sobre Irrigación promulgada en 1926. Esta ley sustituye a la Ley Federal de Aguas, promulgada en 1972.

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reitera, ante todo, el dominio de la nación sobre las aguas, así como su carácter de inalienable e imprescriptible y como lo establece su artículo Primero: "...sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento de dichas aguas, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable".

Responde al objetivo de hacer un uso eficiente de los recursos naturales, entre ellos el agua; así como preservar su calidad y cantidad.

La administración integral del agua, una mayor participación de los usuarios, y la consolidación de la programación hidráulica y de la Comisión

Nacional del Agua como autoridad federal, única para la administración del recuso, son algunos de sus objetivos³⁷.

Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados

Ésta ley tiene por objeto, regular las actividades de utilización confinada, liberación experimental, liberación en programa piloto, liberación comercial, comercialización, importación y exportación de organismos genéticamente modificados, con el fin de prevenir, evitar o reducir los posibles riesgos que éstas actividades pudieran ocasionar a la salud humana o al medio ambiente y a la diversidad biológica o a la sanidad animal, vegetal y acuícola.

Garantiza un nivel adecuado y eficiente de protección de la salud de todo ser vivo, para evitar algún daño que pudiera causarles la realización de actividades con organismos genéticamente modificados y en base a ello definir la política nacional en materia de bioseguridad de los OGMs (organismos genéticamente modificados) y los instrumentos para su aplicación. Establece el régimen de avisos y permisos, así como procedimientos administrativos adecuados para la realización de actividades y monitoreos de posibles riesgos que puedan ocasionar actividades con este tipo de organismos.

Así también, se establece con la finalidad de crear y desarrollar el Sistema Nacional de Información sobre Bioseguridad y el Registro Nacional de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados.

Establece instrumentos de fomento a la investigación científica y tecnológica en bioseguridad y biotecnología; las bases del contenido de las normas oficiales mexicanas en materia de bioseguridad; la participación pública en aspectos de bioseguridad a través del Consejo Consultivo Mixto de la

³⁷ LEY DE AGUAS NACIONALES (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

CIBIOGEM, y la consulta pública sobre solicitudes de liberación de OGMs al ambiente³⁸.

Ley de Pesca

Esta ley es Reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución Política, en lo relativo a los recursos naturales que constituyen la flora y fauna, cuyo medio de vida sea el agua. Tiene por objeto garantizar la conservación, la preservación y el aprovechamiento racional de los recursos pesqueros y establecer las bases para su adecuado fomento y administración (Artículo 1º).

Las disposiciones se aplicarán en las aguas de jurisdicción federal a que se refieren los párrafos quinto y octavo del artículo 27 Constitucional. La aplicación de esta Ley, corresponde a la actualizada Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, sin perjuicio de las facultades atribuidas a otras dependencias de la Administración Pública Federal, las que deberán establecer la coordinación necesaria con ésta Secretaría.

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, sancionará la Carta Nacional Pesquera que elaborará, publicará y mantendrá actualizada la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y dictará las medidas tendientes a la protección de los quelonios, mamíferos marinos y especies acuáticas sujetas a protección especial o en peligro de extinción y participar con las dependencias competentes en la determinación de estas dos últimas. Asimismo establecerá las vedas totales o parciales referentes a estas especies establecidas en la Fracción V del artículo 1º.³⁹

³⁸ LEY DE BIOSEGURIDAD DE ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS. (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

³⁹ LEY DE PESCA (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

Ley Federal de Sanidad Animal

La ley tiene por objeto fijar las bases para el diagnóstico, la prevención, control y erradicación de las enfermedades y plagas de los animales, con excepción de los que tengan como hábitat el medio acuático. Sus disposiciones son de orden público e interés social. Esto va ligado al concepto de procuración de la salud pública a través del control de enfermedades y establecimiento de condiciones mínimas⁴⁰.

Ley Federal de Sanidad Vegetal

Tiene por objeto regular y promover la sanidad vegetal. La sanidad vegetal tiene como finalidad promover y vigilar la observancia de las disposiciones fitosanitarias; diagnosticar y prevenir la diseminación e introducción de plagas de los vegetales, sus productos y subproductos; establecer medidas fitosanitarias; y regular la efectividad biológica, aplicación, uso y manejo de insumos, así como el desarrollo y prestación de actividades y servicios fitosanitarios.

Las medidas fitosanitarias serán establecidas por la SEMARNAT y serán las necesarias para asegurar el nivel adecuado de protección y calidad fitosanitarias en todo o parte del territorio nacional, para lo cual tomará en consideración el análisis de riesgo, así como las características de la zona donde se origine el problema y las de la zona a la que se destinen los vegetales⁴¹.

⁴⁰ LEY FEDERAL DE SANIDAD ANIMAL. (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

⁴¹ LEY FEDERAL DE SANIDAD VEGETAL. (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

Ley Federal sobre Metrología y Normalización

A efecto de regular las Normas Oficiales Mexicanas, el Ejecutivo actuará por conducto de las dependencias de la administración pública federal que tengan competencia en las materias reguladas en este ordenamiento y por la Secretaría de Economía; tiene por objeto:

I. En materia de Metrología: Establecer el Sistema General de Unidades de Medida; precisar los conceptos fundamentales sobre metrología; establecer los requisitos para la fabricación, importación, reparación, venta, verificación y uso de los instrumentos para medir y los patrones de medida; establecer la obligatoriedad de la medición en transacciones comerciales y de indicar el contenido neto en los productos envasados; instituir el Sistema Nacional de Calibración; crear el Centro Nacional de Metrología, como organismo de alto nivel técnico en la materia; y regular, en lo general, las demás materias relativas a la metrología.

II. En materia de normalización, certificación, acreditamiento y verificación: Fomentar la transparencia y eficiencia en la elaboración y observancia de normas oficiales mexicanas y normas mexicanas; Instituir la Comisión Nacional de Normalización; establecer un procedimiento uniforme para la elaboración de normas oficiales mexicanas por las dependencias de la administración pública federal; promover la concurrencia de los sectores público, privado, científico y de consumidores en la elaboración y observancia de normas oficiales mexicanas y normas mexicanas; establecer el sistema nacional de acreditamiento de organismos de normalización y de certificación, unidades de verificación y de laboratorios de prueba y de calibración; y en

general, divulgar las acciones de normalización y demás actividades relacionadas con la materia⁴².

Ley General de Bienes Nacionales

Esta ley establece que son bienes nacionales y por lo tanto materia de regulación, como recursos naturales por parte del Ejecutivo, de una manera complementaria:

Los bienes nacionales constituyen el patrimonio de la Nación y están sujetos al régimen de dominio público de los bienes de la Federación y de los inmuebles de los organismos descentralizados de carácter federal.

Esta ley establecerá las normas para la adquisición, titulación, administración, control, vigilancia y enajenación de los inmuebles federales y los de propiedad de las entidades, con excepción de aquéllos regulados por leyes especiales y las bases para la regulación de los bienes muebles propiedad de las entidades, y la realización de avalúos sobre bienes nacionales. Según esta Ley, son bienes nacionales los siguientes:

- Los señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo; 42, fracción IV, y 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- Los bienes de uso común a que se refiere el artículo 7 de la ley de Bienes Nacionales;
- Los bienes muebles e inmuebles de la Federación;
- Los bienes muebles e inmuebles propiedad de las entidades;
- Los bienes muebles e inmuebles propiedad de las instituciones de carácter federal con personalidad jurídica y patrimonio propios a las que

⁴² LEY FEDERAL DE METROLOGIA Y NORMALIZACION (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía, y

- Los demás bienes considerados por otras leyes como tales⁴³.

Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable

Esta ley también es reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto regular y fomentar la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales del país y sus recursos, así como distribuir las competencias que en materia forestal correspondan a la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73, fracción XXIX, inciso G, de la Constitución Política, con el fin de propiciar el desarrollo forestal sustentable. Cuando se trate de recursos forestales cuya propiedad corresponda a los pueblos y comunidades indígenas se observará lo dispuesto por el artículo 2º de la misma Constitución.⁴⁴

Ley General de Vida Silvestre

Es reglamentaria del párrafo tercero del artículo 27 y de la fracción XXIX, inciso G, del artículo 73 ambos de la CPEUM. Su objeto es establecer la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, relativa a la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat en el territorio de la República Mexicana y en las zonas en donde la Nación ejerce su jurisdicción.

⁴³ LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES. (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

⁴⁴ LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE. (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

El aprovechamiento sustentable de los recursos forestales maderables y no maderables y de las especies cuyo medio de vida total sea el agua, es regulado por las leyes forestal y de pesca, respectivamente, salvo que se trate de especies o poblaciones en riesgo⁴⁵.

Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

Esta Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política, que se refieren a la protección al ambiente, en materia de prevención y gestión integral de residuos en el territorio nacional, y tiene por objeto, garantizar el derecho al medio ambiente adecuado y propiciar el desarrollo sustentable a través de la prevención de la generación, la valorización y la gestión integral de los residuos peligrosos, de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial; prevenir la contaminación de sitios con estos residuos y llevar a cabo su remediación, así como establecer las bases para:

1. Responsabilidad compartida y manejo integral de residuos, bajo criterios de eficiencia ambiental, tecnológica, económica y social, los cuales deben de considerarse en el diseño de instrumentos, programas y planes de política ambiental para la gestión de residuos, para prevenir y controlar la contaminación del medio ambiente y la protección de la salud humana;
2. Establecer los mecanismos de coordinación que, en materia de prevención de la generación, la valorización y la gestión integral de residuos, corresponden a la Federación, las entidades federativas y los municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción XXIX-G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

⁴⁵ LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE. (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

3. Formular una clasificación básica y general de los residuos que permita uniformar sus inventarios y definir las responsabilidades de los productores, importadores, exportadores, comerciantes, consumidores y autoridades de los diferentes niveles de gobierno, así como de los prestadores de servicios en el manejo integral de los residuos;

Así como valorizar los residuos, promover la participación corresponsable de todos los sectores sociales, crear un sistema de información relativa a la generación y gestión integral de los residuos peligrosos, sólidos urbanos y de manejo especial, y de sitios contaminados y remediados; prevenir la contaminación de sitios por el manejo de materiales y residuos y fortalecer la investigación y desarrollo científico, además de la innovación tecnológica, para reducir la generación de residuos y diseñar alternativas para su tratamiento, orientadas a procesos productivos más limpios⁴⁶.

Son complementarias las siguientes leyes:

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
- Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo
- Ley Federal de Derechos

⁴⁶ LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS. (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

3.3 REGLAMENTOS

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) tiene los siguientes reglamentos:

1) Reglamento LGEEPA en Materia de Evaluación de Impacto Ambiental

En el artículo 3o. de la LGEEPA en la fracción XIX, se entiende por impacto ambiental: la modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre o de la naturaleza; y en la fracción XX, la manifestación del impacto ambiental: que es el documento mediante el cual se da a conocer, con base en estudios, el impacto ambiental, significativo y potencial que generaría una obra o actividad, así como la forma de evitarlo o atenuarlo en caso de que sea negativo.

El reglamento de impacto ambiental, señala que requieren de presentar los estudios de impacto ambiental, para su evaluación, por parte de las autoridades federales las que conforme al inciso M) se señalan y son: instalaciones de tratamiento, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos, así como residuos radioactivos.⁴⁷ La competencia genérica para este supuesto, la establece el artículo 5º, fracción VI, de la LGEEPA.

En la actualidad, la institución de la evaluación del impacto ambiental conforme a lo que establece la LGEEPA, en su artículo 28, es el procedimiento a través del cual la Secretaría establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables

⁴⁷ REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE RESIDUOS PELIGROSOS (Diario Oficial de la Federación, 25-11-88, Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el ambiente.

Para el Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001- 2006, la evaluación de impacto ambiental es el procedimiento a través del cual, la Secretaría establece previamente las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos para proteger el ambiente, preservar y restaurarlos ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos.

El Reglamento de la Ley determina las obras o actividades a que se refiere el artículo 28 de la ley marco, que por su ubicación, dimensiones, características o alcances no produzcan impactos ambientales significativos, no causen o puedan causar desequilibrios ecológicos, ni rebasen los límites y condiciones establecidos en las disposiciones jurídicas referidas a la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, y que por lo tanto no deban sujetarse al procedimiento de evaluación de impacto ambiental previsto en el ordenamiento; esto es, la Federación tiene la facultad de determinar la competencia en actividades que no sean altamente riesgosas, ya sea a los municipios, o a los Estados.⁴⁸

Este Reglamento fue publicado el 30 de mayo de 2003 en el Diario Oficial de la Federación.

⁴⁸ REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE EVALUACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL (Diario Oficial de la Federación, 30-05-08, Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

2) Reglamento LGEEPA en Materia de Residuos Peligrosos

Tiene por objeto reglamentar la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en lo que se refiere a residuos peligrosos; su aplicación compete a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias del propio Ejecutivo Federal.

Las autoridades del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, podrán participar como auxiliares de la Federación en la aplicación del Reglamento, en los términos de los instrumentos de coordinación correspondientes y se considerarán las definiciones contenidas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente así como las del mismo reglamento.

El reglamento y las normas oficiales mexicanas, contendrán los criterios y listados que identifiquen y clasifiquen los materiales y residuos peligrosos por su grado de peligrosidad, considerando sus características y volúmenes; además, habrán de diferenciar aquellos de alta y baja peligrosidad. Corresponde a la Secretaría la regulación y el control de los materiales y residuos peligrosos. Fue publicado el 25 de noviembre de 1998 en el Diario Oficial de la Federación.

3) Reglamento de La LGEEPA en Materia de Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica.

En el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Prevención y Control de la Contaminación de la Atmósfera, se señalan qué requisitos se exigen a las fuentes fijas que emitan o puedan emitir olores, gases o partículas sólidas o líquidas a la atmósfera, la categorización de zonas y fuentes de contaminación atmosférica;

se encuentran los listados que señalan qué tipos de industria y establecimiento requieren de controles en esta materia.⁴⁹ Fue publicado el 25 de noviembre de 1998 en el Diario Oficial de la Federación y su última reforma fue el 3 de junio del año 2004.

4) Reglamento LGEEPA en Materia de Áreas Naturales Protegidas

Tiene por objeto reglamentar la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en lo relativo al establecimiento, administración y manejo de las áreas naturales protegidas de competencia de la Federación. La aplicación del Reglamento corresponde a la SEMARNAT, sin perjuicio de las atribuciones de otras dependencias del Ejecutivo Federal, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios. Para los efectos de este Reglamento se estará a las definiciones que se contienen en la LGEEPA, así como las propias de dicho ordenamiento y fue publicado el 30 de noviembre del año 2000 y su última reforma fue el 28 de diciembre del 2004⁵⁰.

5) Reglamento LGEEPA en Materia de Auditoria Ambiental.

Tiene por objeto reglamentar las auditorías ambientales previstas en el artículo 38 BIS de la LGEEPA. Su aplicación corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales, en coadyuvancia con otras dependencias

⁴⁹ REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN DE LA ATMÓSFERA (Diario Oficial de la Federación, 25-11-88 Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

⁵⁰ REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS (Diario Oficial de la Federación, 28-12-04 Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

de la Administración Pública Federal. Igualmente para los efectos del Reglamento se estará a las definiciones previstas en las Leyes General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y Federal sobre Metrología y Normalización, a las que se comprenden en sus reglamentos y a las propias de dicho ordenamiento. Fué publicado el 29 de noviembre del año 2000 en el Diario Oficial de la Federación⁵¹.

6) Reglamento en Materia de Registro de Emisiones y transferencia de Contaminantes.

Tiene por objeto reglamentar la LGEEPA en lo que se refiere al Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes. Su aplicación corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Fue publicado el 3 de junio de 2004 en el Diario Oficial de la Federación⁵².

7) Reglamento para la Protección del Ambiente contra la Contaminación originada por la Emisión del Ruido

Tiene por objeto proveer, en la esfera administrativa, al cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Ambiente, en lo que se refiere a emisión contaminante de ruido, proveniente de fuentes artificiales; su aplicación compete a la SEMARNAT. En su aplicación también serán competentes en coordinación con la Secretaría de Salud, Hacienda y Crédito Público, Comunicaciones y Transportes y del Trabajo y Previsión Social, entre otras.

⁵¹ REGLAMENTO LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE AUDITORÍA AMBIENTAL (Diario Oficial de la Federación, 29-11-06 Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

⁵² REGLAMENTO LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE REGISTRO DE EMISIONES Y TRANSFERENCIA DE CONTAMINANTES. (Diario Oficial de la Federación, 03-06-04 Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

Para sus fines, son auxiliares de la autoridad sanitaria las demás dependencias del Ejecutivo Federal, de los Ejecutivos de los Estados y de los Ayuntamientos. La Secretaría de Salud está facultada para crear y apoyar a los grupos que se formen para el desarrollo de programas de prevención y control del ruido.

El Ejecutivo Federal dictará o, en su caso, promoverá ante el Congreso de la Unión las medidas fiscales convenientes para reducir la contaminación ambiental originada por la emisión de ruido, así como para facilitar a las industrias establecidas y a las que en lo futuro se establezcan, la fabricación, adquisición e instalación de equipos y aditamentos que tengan por objeto medir, controlar o abatir la contaminación provocada por la emisión de ruido⁵³.

8) Reglamento en materia de Ordenamiento Ecológico

A través del ordenamiento ecológico, lo que se pretende es determinar los usos del suelo, de tal manera que se prevean los impactos al ambiente que pudieran generarse por las actividades propuestas por el solicitante.

En el caso de los gobiernos locales, el ordenamiento ecológico se incluye en los instrumentos de planeación de los asentamientos humanos como son los programas estatales, municipales y de centros de población de desarrollo urbano.

La Federación, las entidades federativas y los municipios llevarán a cabo acciones coordinadas en materia de reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, con objeto de:

⁵³ REGLAMENTO LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE CONTRA LA CONTAMINACIÓN ORIGINADA POR LA EMISIÓN DEL RUIDO (Diario Oficial de la Federación, 03-04-05 Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

1. Establecer una política integral de suelo urbano y reservas territoriales, mediante la programación de las adquisiciones y la oferta de tierra para el desarrollo urbano y la vivienda.
2. Evitar la especulación de inmuebles aptos para el desarrollo urbano y la vivienda;
3. Reducir y abatir los procesos de ocupación irregular de áreas y predios, mediante la oferta de tierra que atienda preferentemente, las necesidades de los grupos de bajos ingresos;
4. Asegurar la disponibilidad de suelo para los diferentes usos y destinos que determinen los planes o programas de desarrollo urbano,
5. Garantizar el cumplimiento de los planes o programas de desarrollo urbano.

Esta clase de ordenamiento, va dirigido principalmente a los territorios de las entidades federativas y del Distrito Federal los que podrán formular y expedir programas de ordenamiento ecológico regional, que abarquen la totalidad o una parte del territorio de una entidad federativa. Es por ello que La Ley General de Asentamientos Humanos publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de julio de 1993, tiene por objeto principalmente establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional y fijar las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población. Este reglamento fue publicado en el *Diario Oficial* el 8 de agosto de 2003⁵⁴.

⁵⁴ REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE ORDENAMIENTO ECOLÓGICO (*Diario Oficial de la Federación*, 08-08-03 Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

3.4 INSTRUMENTOS INTERNACIONALES EN MATERIA AMBIENTAL

El derecho internacional ambiental puede definirse como: “el conjunto de principios y normas jurídicas que tiene por objeto la preservación conservación y mejoramiento del ambiente dentro y fuera de los límites territoriales de los Estados”. Este derecho es eminentemente preventivo, para evitar el deterioro del medio ambiente; surge para satisfacer intereses primordiales de la comunidad internacional: la explotación de recursos naturales con respeto al medio humano y preservación del ecológico.

El derecho interno en México denomina a los instrumentos internacionales de dos maneras: Tratados y Acuerdos interinstitucionales. Bajo estas dos categorías conceptuales, se pueden enmarcar todos los instrumentos internacionales (tratados, protocolos, convenios, declaraciones, acuerdos, etcétera) en los que nuestro país ha intervenido en materia ambiental. Existen similitudes y diferencias entre ambas categorías como:

- a. Ambos conceptos se rigen por el derecho internacional público, lo que se traduce en que los dos tienen el mismo valor jurídico frente a éste, y por lo tanto al momento de celebrarlos se asumen compromisos para los Estados Unidos Mexicanos.

- b. Las partes que intervienen en su celebración son diferentes. En los tratados, quien interviene es el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y lo hace en su calidad de sujeto de derecho internacional público (poseedor del *jus tractati*); y en los acuerdos interinstitucionales, quien interviene es cualquier dependencia u organismo descentralizado de la administración pública federal, estatal o municipal, y lo hacen en su calidad de instituciones (y no de sujetos de derecho internacional público) con la competencia para pactar en nombre de los Estados Unidos Mexicanos.

c. Tratados y acuerdos interinstitucionales deben celebrarse por escrito y pueden recibir cualquier denominación. En principio, éstos pueden tener naturaleza *sofá* (instrumentos internacionales que se distinguen por no tener *per se* fuerza jurídica vinculante, esto es, se trata de instrumentos normativos que carecen de obligatoriedad.) o *hard* (se manifiesta en instrumentos internacionales con el rigor jurídico propio de una norma obligatoria, constituyéndose en realidad como un *ius cogens*), aunque aquéllos generalmente son de naturaleza *hard*.

d. Aunque nuestro derecho interno regula la existencia de ambos, los tratados tienen fundamento constitucional y los acuerdos interinstitucionales no. Estos últimos son creados por ley del Congreso de la Unión: la Ley sobre la Celebración de Tratados.

e. Por lo anterior, los tratados siguen un procedimiento constitucional para su celebración, mientras que los acuerdos interinstitucionales no.

f. En este procedimiento, los tratados requieren forzosamente de la aprobación del Senado, los acuerdos interinstitucionales no.

g. Los tratados son considerados por la Constitución como Ley Suprema de toda la unión, claro, después de ella (artículo 133), pero los acuerdos interinstitucionales no.

h. Los tratados deben estar de acuerdo con la Constitución, es decir, no deben ir ni en contra ni más allá de nuestra carta magna. Aunque ni la Constitución ni la citada Ley sobre la Celebración de Tratados señale expresamente que los acuerdos interinstitucionales tengan esta misma suerte, éstos también deberán estar acorde con ella.

i. La entrada en vigor de un tratado se somete a todo un procedimiento donde es posible distinguir una entrada en vigor internacional y otra nacional. Para el caso de los acuerdos interinstitucionales, éstos entrarán en vigor en el momento mismo de su firma.

j. Para que los tratados sean obligatorios en el territorio nacional deberán haberse publicado previamente en el *Diario Oficial de la Federación*. No existe disposición alguna que señale que para la entrada en vigor o para que sean obligatorios los acuerdos interinstitucionales deban de publicarse en el *Diario Oficial de la Federación*.

k. La Secretaría de Relaciones Exteriores interviene para determinar en ambos casos la procedencia de su suscripción: para los tratados formulará una opinión y para los acuerdos interinstitucionales un dictamen. Una vez suscritos, tanto tratados como acuerdos interinstitucionales serán inscritos en el registro correspondiente a cargo de la propia secretaría⁵⁵.

Los instrumentos internacionales pueden definirse como: “El conjunto de normas jurídicas que rigen las relaciones internacionales”⁵⁶.

La normativa interna aplicable se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tres artículos, de donde también se desprende la base para su celebración. En primer término, el artículo 89, fracción X, que señala:

⁵⁵ NAVA ESCUDERO César. “Guía mínima para la Enseñanza del Derecho Internacional Ambiental en México”, Consulta INTERNET: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, www.juridicas.unam.mx

⁵⁶ GUTIERREZ NAJERA, Raquel. “Introducción al Estudio del Derecho Ambiental”. 5ª edición, Editorial Porrúa, México 2003, Pág. 318.

“Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales”.

En segundo término, complementa a esta disposición constitucional el artículo 76, fracción I, que establece lo siguiente:

“Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo”.

Esta disposición constitucional reafirma la intervención del Senado a través de la aprobación de los tratados internacionales: el Senado “aprueba” y no “ratifica”, convenciones diplomáticas, pues no es común observarla al menos en el marco de lo internacional ambiental de nuestro país. Establece César Sepúlveda, al respecto, que en realidad existe una pequeña falla de redacción en esta fracción, puesto que tanto los tratados como las convenciones son

internacionales, y al hablar de “diplomáticas” el texto introduce un elemento de confusión⁵⁷.

Por último, se señala el artículo 133 que establece lo siguiente:

“Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la república, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.

Los tratados ambientales celebrados, forman parte del ordenamiento jurídico nacional y son de observancia obligada para el Estado mexicano, si bien están por debajo de la Constitución, jerárquicamente hablando. En este contexto, es imprescindible tener presente una tesis jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1999 que determinó que los tratados "se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental, sólo la Constitución es la Ley Suprema y están por encima del derecho federal, es decir las normas federales y locales, por lo que los compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional".⁵⁸

En nuestro derecho interno, no existe un instrumento jurídico que de manera coherente y sistemática permita conocer los criterios o las etapas del procedimiento para la celebración de un tratado ambiental. Sin embargo,

⁵⁷ SEPÚLVEDA, CÉSAR. “Derecho Internacional”, 20a. edición, México, Editorial Porrúa, 2000, p. 135.

⁵⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 9a. época; instancia: pleno, t. X, tesis P. LXXVII-99, noviembre de 1999, p. 46.

existen algunas disposiciones legales que ayudan a delimitar la participación que se da al interior del Ejecutivo federal, como lo son las contenidas en la Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976 o en los reglamentos interiores vigentes de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, respectivamente así como la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (de la que México es parte).

En materia ambiental, corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales intervenir en foros internacionales ambientales, con la participación que corresponda a la Secretaría de Relaciones Exteriores, y proponer a ésta la celebración de tratados y acuerdos internacionales en la materia, según se establece en el artículo 32 bis, fracción IX de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Asimismo, corresponde a la cancillería mexicana intervenir en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte, como lo señala el artículo 28, fracción I de la ya citada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Respetando el ejercicio de las atribuciones de cada dependencia (incluyendo a la de Medio Ambiente y Recursos Naturales), la propia Secretaría de Relaciones Exteriores ha intentado emitir guías o lineamientos para la celebración de tratados *in genere*, pero no han sido definitivos. La llamada *Guía para la conclusión de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional según la Ley sobre la Celebración de Tratados* elaborada en 1999 por tal dependencia, se publicó con el propósito de proporcionar a dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal o municipal, criterios adicionales para determinar si un asunto debe ser materia de un tratado o de un acuerdo interinstitucional.

Tanto para tratados bilaterales, regionales o multilaterales existe una entrada en vigor internacional y otra nacional. Un tratado comienza a obligar internacionalmente, desde el momento en que éste se ratifica, siempre y

cuando el propio tratado no señale una fecha posterior a la ratificación para su entrada en vigor. La gran mayoría de los tratados ambientales de los últimos años han señalado cuándo habrán de entrar en vigor internacionalmente, que es generalmente cuando hayan pasado cierto número de días contados desde la fecha en que se haya depositado un número determinado de instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión. En lo interno, ése mismo tratado sólo puede ser obligatorio cuando se promulga y publica (su texto completo) en el *Diario Oficial de la Federación*, como lo dispone el párrafo segundo del artículo 4o. de la Ley sobre la Celebración de Tratados. El Ejecutivo federal deberá estar atento para promulgar y publicar en el *Diario Oficial de la Federación* el texto completo de un tratado en la misma fecha de entrada en vigor de este tratado en el ámbito internacional. Lo anterior, con el objeto de evitar que se exija a nivel internacional el cumplimiento de un tratado en vigor internacionalmente, y no poder cumplir por no haberse publicado y por tanto no ser obligatorio en el ámbito interno; y viceversa, que a nivel interno surja la exigencia del cumplimiento de un tratado porque ya fue promulgado y publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, y por tanto es obligatorio, pero que no puede exigirse su cumplimiento a alguna(s) de las partes contratantes por no haber entrado en vigor internacionalmente.

A continuación mencionaré los instrumentos internacionales más importantes en materia ambiental.

1) Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Los países integrantes son México, Estados Unidos de América del Norte y Canadá. Dentro de los propósitos que serían de mayor importancia para la materia ambiental, está la posibilidad de implementar un sistema coercitivo que obligue a las partes contratantes a respetar las normas ambientales y por generar en un futuro, otros instrumentos que busquen la Protección del Medio

ambiente y el Desarrollo Sustentable, tratando sobre recursos naturales específicos como pueden ser los bosques o especies de flora y fauna.

Lo más relevante en materia ambiental, está en el Acuerdo de Cooperación Ambiental junto con los anexos del TLCAN. El art. 104 señala la relación que éste, debe guardar con otros tratados o Acuerdos en materia Ambiental:

“1. En caso de incompatibilidad entre este Tratado y las obligaciones en materia comercial contenidas en:

- A) La Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y fauna Silvestres del 3 de marzo de 1973 con sus enmiendas de 29 de junio de 1990.
- B) Protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la Capa de Ozono, de 16 de septiembre de 1987, con sus enmiendas el 29 de junio de 1990.
- C) El Convenio de Brasilea sobre el Control de los Movimientos Tranfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación del 22 de marzo de 1989.
- D) Los Tratados en el anexo 104.1

Estas medidas, prevalecerán en la medida de la incompatibilidad siempre que, cuando una parte tenga la opción entre medios igualmente eficaces y razonablemente a su alcance para cumplir con tales obligaciones, elija la que presente menor grado de incompatibilidad con las demás disposiciones del Tratado.

2. Las Partes podrán acordar por escrito la modificación del anexo 104.1, para incluir en él cualquier enmienda a uno de los acuerdos a que se refiere el párrafo 1 y cualquier otro acuerdo en materia ambiental o de conservación.”

El anexo 104.1 cita los acuerdos:

- a) Acuerdo entre el gobierno de Canadá y el Gobierno de Estados Unidos de América en lo relativo al movimiento transfronterizo de Desechos peligrosos, firmado en Ottawa el 28 de octubre de 1986; y
- b) Convenio entre México y los Estados Unidos de América sobre la Cooperación para la protección y mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Fronteriza, firmado el 14 de agosto de 1983 en la Paz, Baja California México.

En el artículo 1114 del TLCAN se encuentran los principios rectores del ambiente:

1. Cada parte tiene el derecho de implementar, adoptar o poner en ejecución, las medidas que considera apropiadas para asegurar que las inversiones en su territorio, se efectúen tomando en cuenta las inquietudes en materia ambiental.
2. Ninguna de las partes deberá renunciar a aplicar, o derogar medias de protección al ambiente con el fin de inducir al establecimiento, la adquisición, expansión o conservación de la inversión en su territorio.

Por lo anterior, la actividad comercial tendrá como sus limitantes la protección, conservación y preservación de los Recursos Naturales y el ambiente en general.

Los Acuerdos de Cooperación Ambiental y Laboral de América del Norte se firmaron el 11 de septiembre de 1993 y aprobados por el senado el 22 de noviembre del mismo año, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 8 de diciembre del mismo año, y fueron posteriores al TLCAN y tienen como objetivos:

a) Alentar la protección y mejoramiento del medio ambiente en el territorio de las partes,

b) Promover el desarrollo Sustentable a partir de la Cooperación y el apoyo mutuo, en políticas ambientales y económicas,

c) Incrementar la Cooperación entre las partes encaminada a conservar, proteger y mejorar aun más el medio ambiente, incluidas la flora y fauna silvestres;

d) Fortalecer la cooperación para la elaboración y mejora de las leyes, reglamentos, procedimientos, políticas y practicas ambientales; y

e) Mejorar la observancia y la aplicación de las leyes y reglamentos ambientales⁵⁹.

2) Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos, por una parte y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por la otra.

Fue celebrado en la ciudad de Bruselas el 8 de diciembre de 1997 y en su Título Primero sobre la naturaleza y ámbito de aplicación, en su artículo 1º, alude como fundamento del acuerdo:

“El respeto a los principios democráticos y a los derechos humanos fundamentales, tal como se enuncian en la declaración universal de los derechos del hombre y del ciudadano, inspiran las políticas internas e internacionales de las partes y constituyen un elemento esencial del presente acuerdo.”

⁵⁹ TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE. (Consulta INTERNET: http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/otros_docs/TII-051.pdf) México 2006.

El acuerdo tiene como finalidad fortalecer las relaciones entre las partes sobre la base de la reciprocidad y del interés común; por lo que en su Título 6º, artículo 34, alude a la cooperación en materia ambiental y recursos naturales.

1. En todas las medidas de cooperación que inicien en virtud del presente acuerdo, las partes deberán tener en cuenta la necesidad de preservar el medio ambiente y el equilibrio ecológico.

2. Las partes se comprometen a desarrollar la cooperación para prevenir el deterioro ambiental; fomentar la conservación del aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; desarrollar, difundir e intercambiar información y experiencias sobre legislación ambiental; estimular la utilización de incentivos económicos para promover su cumplimiento; fortalecer la gestión ambiental en los distintos niveles de gobierno; promover la formación de recursos humanos, la educación en temas del medio ambiente y proyectos de investigación conjunta y desarrollar canales para la participación social.

3. Las partes promoverán el acceso mutuo a los programas en la materia según sus modalidades específicas.

4. La cooperación entre las partes podría desembocar en la celebración de un acuerdo sectorial en el ámbito del medio ambiente y recursos naturales si se considera pertinente.

Así también en el acuerdo se mencionan las preocupaciones de carácter ambiental como lo son en el ámbito agropecuario (agrícola, agroindustrial y rural) o turístico⁶⁰.

⁶⁰ ACUERDO DE ASOCIACIÓN ECONÓMICA, CONCERTACIÓN POLÍTICA Y COOPERACIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, POR UNA PARTE Y LA COMUNIDAD EUROPEA Y SUS ESTADOS MIEMBROS, PR LA OTRA (Consulta INTERNET: http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/otros_docs/TII-051.pdf) México 2006.

3) Convención sobre la Diversidad Biológica.

Celebrada en Río de Janeiro, Brasil, el día 5 de junio de 1992. El 13 de junio de 1993, México lo firmo ad referendum, mismo que fue aprobado por la Cámara de senadores el 3 de diciembre de 1992, publicado en el Diario oficial de la federación el 13 de enero de 1993, y promulgado el 3 de mayo del mismo año.

La convención tiene como objetivos principales los siguientes:

- a) En el acceso a los recursos genéticos que ayuden a la conservación de la Diversidad Biológica;
- b) En la transferencia de tecnologías que permitan la conservación con la utilización sostenible de la Diversidad Biológica.
- c) El intercambio de información sobre los resultados de investigaciones técnicas, científicas y socioeconómicas, programas de capacitación y estudios, conocimientos especializados y autóctonos;
- d) La cooperación científica y técnica a través del desarrollo de recursos humanos y la creación de instituciones, principalmente;
- e) La aportación de recursos financieros para lograr los fines de la Convención.

Así también las partes asumen las siguientes obligaciones:

- a) Identificar los componentes de las Diversidad Biológica que sean importantes para su conservación o utilización sostenible, teniendo en consideración el Anexo I, el cual señala que debe darse especial seguimiento a ecosistemas y hábitats que contengan un gran número de especies endémicas o en peligro o vida silvestre; sean necesarios para las especies migratorias; tengan importancia social, económica, cultural o científica; o sean representativos o singulares o estén relacionados a

procesos de evolución u otros procesos biológicos de importancia esencial;

b) Dar seguimiento a los componentes de la Diversidad Biológica;

c) Identificar procesos que tengan efectos perjudiciales para la Diversidad Biológica y dar seguimiento a esos efectos,

d) Mantener organizada la información de los resultados que arrojen los puntos anteriores.

El artículo 4º del Convenio establece aún así que las partes contratantes se encuentran en total libertad de cumplirlo o no, es decir a su libre albedrío⁶¹.

4) Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre (CITES).

Se celebró el día 3 de marzo de 1973, en la ciudad de Washington, D.C., firmando México su adhesión el 27 de junio del mismo año. Fue aprobado por la Cámara de Senadores el 18 de junio de 1991, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de marzo de 1992.

Se establece una vigilancia sobre la importación, exportación y reexportación de ciertas especies a través de permisos otorgados por autoridades competentes; estos procedimientos incluyen la forma de captura, traslado, los permisos y las posibilidades de cuidado del importador.

Las especies que se consideran están en peligro de extinción están en los Apéndices I y II. Los cuales se han ido modificando y agregando como resultado de los estudios científicos y los últimos Apéndices datan de 1995. Los

⁶¹ CONVENCION SOBRE LA BIODIVERSIDAD BIOLOGICA (Consulta INTERNET: http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/otros_docs/TII-051.pdf) México 2006.

Apéndices señalan la especie, subespecie o población geográficamente aislada una de otra. El Apéndice I se refiere a especies en peligro de extinción que pueden ser afectadas por el comercio y que están bajo reglamentación estricta y su autorización será bajo circunstancias especiales. El Apéndice II enlista especies que si bien no están en peligro de extinción podrían estarlo si no se reglamenta su comercio; y el Apéndice III incluye especies reglamentadas bajo la jurisdicción de cada país, para lo cual es indispensable la cooperación de otros países.

Las partes se obligan a tomar las medidas administrativas necesarias como lo son los procedimientos y las autoridades; deben hacer las gestiones necesarias para aplicar sanciones para los que violen las disposiciones a la Convención y así mismo, deberán prever la confiscación del objeto de comercio hecho en contra de la Convención. Para la solución de controversias, se negociará una solución entre las partes y en caso de no ser posible se someterá al arbitraje y en especial a la Corte Permanente de la Haya.

La autoridad administrativa y científica en México para el cumplimiento de la Convención en su artículo IX, es el Instituto Nacional de Ecología y el encargado de que se cumpla, al aplicar sanciones, es la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. En 1993 por primera vez se empezaron a utilizar por primera vez los Certificados CITES y se elaboran estampillas de seguridad⁶².

⁶²CONVENCIÓN SOBRE EL COMERCIO INTERNACIONAL DE ESPECIES AMENAZADAS DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE (CITES). (Consulta INTERNET: http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/otros_docs/TII-051.pdf) México 2006.

5) Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

La conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo: del 3 al 14 de junio de 1992 en Río de Janeiro, Brasil o “cumbre de la tierra” o la “Conferencia de Río”

Cabe destacar que los países que comparten determinado recurso natural deberán celebrar acuerdos bilaterales o multilaterales, a fin de regir su conducta en forma específica aplicando los principios del PNUMA en forma obligatoria, además de establecer estructuras institucionales, como lo sería un estudio ambiental al querer realizar alguna actividad que pueda causar un impacto en el ambiente, así también pagar los daños a la parte afectada e informar cualquier situación que pudiera afectar un recurso natural común, basados en el principio de los Estados tiene derecho de explotar sus recursos naturales cuando no perjudiquen el medio ambiente de otros Estados o de zonas localizadas fuera de su jurisdicción nacional.

6) Declaración en México sobre la preservación del medio ambiente en América Latina y el Caribe.

Los países participantes son: Argentina, Brasil, Cuba, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Perú, Uruguay, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Republica Dominicana y Venezuela.

Los acuerdos a los que se llegaron son:

- Exhortar a la ONU para propicie transferencia de tecnología de los países desarrollados; que incorpore modalidades mas económicas y avanzadas para preservar el medio ambiente.
- Vincular esfuerzos científicos y tecnológicos latinoamericanos mediante la concertación y coordinación en trabajos de investigación sobre el medio ambiente.

- Demandar apoyo financiero traducido en créditos blandos para el desarrollo paralelo a la preservación de nuestros sistemas ecológicos comunes a nuestra región.
- Pugnar sobre la inversión extranjera que aporte adelantos en materia de preservación del medio ambiente.

Estos países del Tercer Mundo, reconocen que para tener un desarrollo sustentable más eficiente, necesitan la ayuda económica de los países del Primer Mundo⁶³.

Dentro de la conferencia surgió una propuesta respecto a la responsabilidad objetiva, en donde el causante de un daño ambiental es el obligado a pagar por él, traduciendo el costo ecológico en un valor monetario.

7) Convención Internacional para La Reglamentación de Caza de la Ballena

Tiene por objetivo proteger a todas las especies de ballenas de la caza excesiva y salvaguardar esa población. Establecer un sistema de reglamentación internacional de caza de la ballena para asegurar la conservación y el desarrollo apropiados de las poblaciones de ballenas.

La suscribieron: República Federal de Alemania, Antigua y Bermuda, Argentina, Belice, Brasil y Canadá. Se aprobó el 2 de diciembre de 1946. Washington D.C., el 19 de noviembre de 1946 y en México se aprobó el 30 de junio de 1949⁶⁴.

⁶³ DECLARACIÓN EN MÉXICO SOBRE LA PRESERVACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. (Consulta INTERNET: http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/otros_docs/TII-051.pdf) México 2006.

⁶⁴ CONVENCION INTERNACIONAL PARA LA REGLAMENTACION DE CAZA DE LA BALLENA (Consulta INTERNET: http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/otros_docs/TII-051.pdf) México 2006.

8) Convención Internacional de Protección Fitosanitaria.

El objetivo es mantener e incrementar la cooperación internacional para combatir las plagas y enfermedades de plantas y productos vegetales y para prevenir su introducción y difusión a través de las fronteras nacionales.

La Convención esta abierta a todos los países para su adhesión independientemente de que sean o no miembros de la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) y se aprobó el 6 de diciembre de 1951. Roma, Italia, el 6 de diciembre de 1951, revisada el 28 de noviembre de 1979 y en México se aprobó 16 de julio de 1976⁶⁵.

9) Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos

Tiene por objetivo tomar las medidas necesarias para prevenir la contaminación de las aguas del mar por descargas de hidrocarburos desde buques.

Este Convenio esta abierto a todos los países para su aceptación y los instrumentos de aceptación deben de ser depositados en poder de la Organización Marítima Internacional (OMI) y se aprobó e 12 de mayo 1954. Londres, 12 de mayo de 1954 y en México el 10 de mayo de 1956⁶⁶.

⁶⁵ CONVENCION INTERNACIONAL DE PROTECCION FITOSANITARIA. (Consulta INTERNET: http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/otros_docs/TII-051.pdf) México 2006.

⁶⁶ CONVENIO INTERNACIONAL PARA PREVENIR LA CONTAMINACION DE LAS AGUAS DEL MAR POR HIDROCARBUROS (Consulta INTERNET: http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/otros_docs/TII-051.pdf) México 2006.

10) Convención sobre la Plataforma Continental

Su objeto es definir y delimitar los Derechos de los Estados ribereños a explotar o explorar los recursos naturales de la plataforma continental, siempre y cuando no entorpezca a la navegación o a la pesca y no afecte la conservación de los recursos vivos del mar. Esta abierta a la adhesión de los Estados miembros de Naciones Unidas. Se aprobó el 29 de abril de 1958 en Ginebra, Suiza, y en México 2 de julio de 1966⁶⁷.

11) Tratado por el que se prohíben los Ensayos con Armas Nucleares en la Atmósfera, en el espacio Ultraterrestre y debajo del agua.

El fin es obtener un acuerdo sobre desarme general y completo bajo estricto control internacional de conformidad con los objetivos de las Naciones Unidas; poner fin a la carrera de armamentos, y eliminar los incentivos a la producción y ensayo de todo tipo de armas, incluso las nucleares.

El Tratado esta abierto a todos los Estados, se aprobó el 5 de agosto de 1963 y los depositarios son Estados Unidos de América, Reino Unido, Irlanda del norte y la ex - URSS. Moscú, 5 de agosto de 1963 y en México 27 de diciembre de 1963⁶⁸.

⁶⁷ CONVENCION SOBRE LA PALTAFORMA CONTINENTAL (Consulta INTERNET: http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/otros_docs/TII-051.pdf) México 2006.

⁶⁸TRATADO POR EL QUE SE PROHÍBEN LOS ENSAYOS CON ARMAS NUCLEARES EN LA ATMÓSFERA, EN EL ESPACIO ULTRATERRESTRE Y DEBAJO DEL AGUA. (Consulta INTERNET: http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/otros_docs/TII-051.pdf) México 2006.

12) Convenio Internacional relativo a la Intervención en Alta Mar en casos de accidentes que causen una Contaminación por Hidrocarburos.

Permitir que los países tomen medidas en alta mar en caso de un accidente marítimo, que cause un riesgo de contaminación del mar y del litoral por hidrocarburos, y establecer que tales medidas no lesionen el principio de libertad de los mares; el Convenio esta abierto a la adhesión de todos los países miembros de las Naciones Unidas. Bruselas, Bélgica. 29 de noviembre de 1969 y en México se aprobó 8 de abril de 1976.

13) Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural

Establecer un sistema eficaz de protección colectiva del patrimonio cultural y natural de valor excepcional, organizado de una manera permanente y según métodos científicos y modernos.

Se aprobó en París, Francia el 16 de noviembre de 1972 y el 23 de febrero de 1984 en México. Es depositario la UNESCO y abierta a ratificación a todos los miembros de dicho organismo internacional.

14) Convención sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por vertimiento de Desechos y otras materias.

Tiene el objetivo de controlar la contaminación del mar por el vertimiento de desechos y alentar la concertación de acuerdos en determinadas zonas geográficas para complementar el Convenio.

En Londres, Moscú y Washington D.C., se aprobó el 29 de diciembre de 1972 y en México, 7 de abril de 1975. Son depositarios Estados Unidos, México, Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la ex URSS.

15) Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

Establecer un orden jurídico nuevo y amplio para los mares y océanos y en lo que tiene que ver con las disposiciones ambientales, establecer normas importantes sobre el medio ambiente y aplicar disposiciones sobre la contaminación del medio marino.

La Convención esta abierta a todos los países mencionados en el articulo 305 y se aprobó el 10 de diciembre de 1982.

16) Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono

La preocupación por el agotamiento de la capa de ozono hizo que se establezca el llamado Convenio de Viena, con el propósito de cooperar en actividades de investigación, intercambio de información y transferencia de tecnología, que permitieran entender y contender el problema.

Motivaron tal preocupación, los hallazgos que señalan una mayor incidencia de cáncer de piel y de cataratas en las poblaciones humanas y animales, que habitan en zonas en las que se ha incrementado la exposición a la radiación ultravioleta como consecuencia del fenómeno, aunado a lo cual, se han identificado impactos adversos en la producción agrícola.

Proteger la salud humana y el medio ambiente contra los efectos adversos que pueden resultar de la modificación de la capa de ozono, por lo que los Estados miembros deben de cooperar con investigaciones científicas y de procesos de evolución de la contaminación; las observaciones sistemáticas de la capa de ozono, aplicarán medidas de control de actividades perjudiciales. Se suscribió en Viena, 22 de marzo de 1985 y en México se aprobó el 14 de septiembre de 1987.

17) Convenio para la protección y mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Transfronteriza

Cooperar en el campo de la protección ambiental en la zona fronteriza sobre la base de la igualdad, reciprocidad y beneficio mutuo. Los objetivos son: establecer las bases para la cooperación entre las partes en la protección, mejoramiento y conservación del medio ambiente y los problemas que lo afectan, así como acordar las medidas necesarias para prevenir y controlar la contaminación en la zona fronteriza y proveer el marco para el desarrollo de un sistema de notificación para situaciones de emergencia. Los 5 anexos se refieren a:

I: Alude a la construcción y operación de las Plantas de tratamiento de la zona Tijuana – San Diego, fue firmado el 18 de julio de 1985.

II: Respuesta conjunta de emergencias ambientales por derrame de sustancias peligrosas, firmado el 15 de julio de 1985.

III: Establece los procedimientos para el transporte transfronterizo de sustancias peligrosas, firmado el 12 de noviembre de 1986.

IV: Aborda la contaminación transfronteriza del aire por las fundidoras de cobre en la frontera común, fue firmado en enero de 1987.

V: Contaminación del aire urbano, firmado 3 de octubre de 1989.

Fue firmado en La Paz, Baja California Sur el 14 de agosto de 1983 y entro en vigor 22 de marzo de 1984⁶⁹.

18) Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio Sobre Diversidad Biológica.

De conformidad con la Declaración de Río, el objetivo del presente Protocolo es garantizar un nivel adecuado de protección en la esfera de la

⁶⁹ ACEVES AVILA, Carla D. Op. Cit. p. 22.

transferencia, manipulación y utilización segura de los organismos vivos modificados resultantes de la biotecnología moderna que pueden tener efectos adversos para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana y concentrándose en los movimientos tranfronterizos. El protocolo consta de 40 artículos y 3 anexos; establece procedimientos específicos para organismos vivos modificados destinados para uso directo como alimento humano o animal o para procesamiento, así como artículos específicos y ampliados en un anexo dedicado a la evaluación del riesgo. Fue ratificado por el senado de México el 30 de abril de 2002.

19) Protocolo de Montreal

En 1987 surgió, dentro del Convenio de Viena, el Protocolo de Montreal del que México fue uno de los primeros signatarios, cuyo propósito fue sentar las bases para la reducción paulatina de la utilización de clorofluorocarbonos (CFC) y el cual entró en vigor en enero 1989.

En junio 1990, se modificó el Protocolo al añadirse nuevas sustancias químicas a ser controladas y establecerse un fondo multilateral destinado a la prestación de asistencia técnica y a la transferencia de tecnología a los países en desarrollo. La nueva versión entró en vigor en enero 1992 y México la ratificó.

Los países signatarios se obligan a eliminar para el año 2000, la producción y consumo de las sustancias controladas: clorofluorocarbonos, bromofluorocarbonos, tetracloruro de carbono, y tricloroetano.

Esta eliminación será gradual y por etapas (con un plazo mayor para países en desarrollo), estableciéndose disposiciones especiales para los países

que no suscriben el Protocolo, restringiendo paulatinamente el comercio y la transferencia de tecnología⁷⁰.

20) Convenio de Basilea

En el ámbito internacional con la ratificación de México al Convenio de Basilea, se da un importante adelanto en la protección del medio ambiente, a través de la regulación jurídica de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos, ya que establece un marco de obligaciones generales para los Estados partes con vistas fundamentalmente a reducir al mínimo la generación de desechos peligrosos y el movimiento transfronterizo de éstos, así como asegurar su manejo ambientalmente racional, además de promover la cooperación internacional a esos fines, crear mecanismos de coordinación y de seguimiento, con el fin de regular la aplicación de procedimientos de solución pacífica de controversias.

El propósito fundamental del Convenio se refiere a controlar los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos, y brindar protección particular a los países en desarrollo, así como promover su disposición final adecuada.

Dicho Convenio, inspirado en el Anexo III del Convenio de la Paz, éste último por los Estados Unidos Americanos y México, fue adoptado por unanimidad por 116 Estados, en marzo de 1989.

Los desechos a que se refiere el Convenio, vienen definidos en sus anexos. Los desechos peligrosos que deban ser objeto de un movimiento transfronterizo, deberán embalsarse, etiquetarse y transportarse de conformidad con los reglamentos y las normas internacionales, generalmente aceptadas.

⁷⁰ GUTIERREZ NAJERA, Raquel. Op. Cit. p. 10

Dadas las deficiencias técnicas de los países en desarrollo, el Convenio insta a la cooperación internacional en la formación de técnicos, intercambio de información y transferencia de tecnología. Se señala, además, que deberán prepararse materiales de orientación.

3.5 TESIS JURISPRUDENCIAL EN MATERIA AMBIENTAL

Por jurisprudencia, se entiende a la interpretación que hacen de la ley, los órganos facultados para ello y es de observancia obligatoria para los inferiores jerárquicos del Tribunal que sentó la tesis respectiva; la interpretación de la ley es obligatoria como lo establece el artículo 14 constitucional; la jurisprudencia además de aclarar lo que la ley establece, también enriquece los criterios para percibir lo más preciso posible el sentido que el legislador le quiso dar al precepto.

Los Órganos facultados para sentar Jurisprudencia son La Suprema Corte de Justicia de la Nación ya sea en pleno o en salas así como los Tribunales de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de la Federación o el Electoral del Poder Judicial de la Federación, pero en relación a sus ámbitos competenciales de ejercicio.

El requisito principal para que se sienta jurisprudencia consiste en que el órgano judicial reitere su criterio al interpretar un precepto legal a partir de emitir cinco juicios de manera ininterrumpida sobre un mismo asunto y en un mismo sentido, encontrando dentro de los considerandos de las sentencias, la misma razón para sustentar la interpretación de la ley, por lo que debe haber congruencia y continuidad en el criterio de la parte medular de la sentencia donde se encuentra el razonamiento medular del juzgador.

La jurisprudencia es la interpretación de la Ley obligatoria para los inferiores jerárquicos del Tribunal que hayan conformado el criterio de referencia:

1. La jurisprudencia del pleno de la Suprema Corte de Justicia obliga a las Salas de la Corte, a los Tribunales Colegiados de Circuito, a los Tribunales Unitarios de Circuito, a los Juzgados de Distrito; a los Juzgados Militares, a los Tribunales Judiciales del Fuero Común, a los Tribunales Administrativos Federales y Locales y a los Tribunales Laborales Federales y Locales.

2. Las tesis que integren las Salas de la Suprema Corte de Justicia obligan a Tribunales Colegiados de Circuito, a los Tribunales Unitarios de Circuito, a los Juzgados de Distrito; a los Juzgados Militares, a los Tribunales Judiciales del Fuero Común, a los Tribunales Administrativos Federales y Locales y a los Tribunales Laborales Federales y Locales.

3. Los criterios jurisprudenciales sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito son obligatorios para los Tribunales Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito; los Juzgados Militares, los Tribunales Judiciales del Fuero Común, los Tribunales Administrativos Federales y Locales y los Tribunales Laborales Federales y Locales.

Una tesis es interrumpida cuando es por el mismo órgano judicial que la formuló, y el mismo número de ministros o magistrados que formularon la tesis jurisprudencial, formulan esa interrupción y por lo tanto la tesis deja de tener carácter obligatorio. También pueden ser modificadas por los propios órganos competentes para sentar tesis en el sentido de cambiar el rubro o el contenido de su criterio pero sin perder su vigencia.

Cuando existe contradicción de tesis jurisprudencial emitida por diversos órganos de la misma jerarquía, el órgano superior jerárquico inmediato de los que sustentan criterios encontrados determinará cuál es la tesis que debe prevalecer y tener obligatoriedad para el futuro, quitándole el carácter de obligatoria la otra tesis, sin que los juicios, que sirvieron para sustentar esos criterios, sufran alteración.

Los Tribunales en materia Administrativa son los que emiten las tesis en materia ambiental sin perjuicio de aplicarse las tesis de otros Tribunales en Juicio Administrativo.

3.6 NORMAS OFICIALES MEXICANAS

Por la fracción XVIII del Artículo 73 Constitucional, el Congreso de la Unión es el facultado para adoptar un sistema general de pesas y medidas. Esa es la base de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización que impide que los Estados puedan expedir estándares de alcance nacional, aunque si pueden emitir los de alcance local, siempre que no establezcan requisitos menores que los federales y sólo respecto a materias de carácter local.

Las Normas Oficiales Mexicanas son lineamientos que elaboran los organismos nacionales de normalización, o la Secretaría de Economía en ausencia de ellos; su conformancia está dispuesta por el artículo 54 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, el cual prevé para uso común y repetido: reglas, especificaciones, atributos métodos de prueba, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio, o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado

Las normas oficiales mexicanas en materia ambiental son un mecanismo con exigencias técnicas y de participación social en las diferentes fases de su desarrollo. En la elaboración de cada proyecto de NOM, y según la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, se efectúa un análisis de sus efectos económicos y administrativos; éstas normas tienen la función de básica de llenar vacíos técnicos en cuanto a especificaciones en diversos aspectos de la legislación ambiental y son pilar de la política ambiental. La elaboración de las NOM ambientales se sujetará a lo regulado por la Ley Federal de Metrología y Normalización (LFMN) según el artículo 36 de la LGEEPA.

Una de las atribuciones más importantes para el Gobierno Federal, es la de regular las diversas conductas humanas que generan efectos sobre el ambiente, ello se hace precisamente a través de la formulación de criterios ecológicos o de la expedición de normas oficiales mexicanas (ECOL, CNA, RECNAT).

Los criterios ecológicos la LGEEPA son para orientar las acciones de preservación y restauración del equilibrio ecológico, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la protección al ambiente, y que tendrán el carácter de instrumentos de la política ambiental.

Respecto de la facultad para expedir normas oficiales mexicanas en materia ambiental, cabe señalar que su ejercicio debe darse necesariamente en términos de lo dispuesto en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Dicho ordenamiento establece que las normas oficiales mexicanas tendrán como finalidad, entre otras cosas, determinar las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos que permitan proteger y promover el mejoramiento del medio ambiente y los ecosistemas, así como la preservación de los recursos naturales. Asimismo, prevé las formalidades, plazos y procedimientos que habrán de seguirse para la expedición de las

normas oficiales mexicanas por parte de las dependencias de la Administración Pública Federal.

El artículo 5º de la LFMN establece que: “En los Estados Unidos Mexicanos el Sistema General de Unidades de Medidas es el único legal y de uso obligatorio:

El Sistema General de Unidades de Medida se integra, entre otras, con las unidades básicas del Sistema Internacional de Unidades: de longitud, el metro; de masa, el kilogramo; de tiempo, el segundo; de temperatura termodinámica, el kelvin; de intensidad de corriente eléctrica, el amperio; de intensidad luminosa, la candela; y de cantidad de sustancia, el mol, así como con las suplementarias, las derivadas de las unidades base y los múltiplos y submúltiplos de todas ellas, que apruebe la Conferencia General de Pesas y Medidas y se prevean en normas oficiales mexicanas. También se integra con las no comprendidas en el sistema internacional que acepte el mencionado organismo y se incluyan en dichos ordenamientos”⁷¹.

Excepcionalmente el Ejecutivo a través de sus dependencias podrá autorizar el empleo de unidades de medida de otros sistemas por estar relacionados con países extranjeros que no hayan adoptado el mismo sistema. En tales casos deberán expresarse, conjuntamente con las unidades de otros sistemas, su equivalencia con las del Sistema General de Unidades de Medida, salvo que la propia Secretaría exima de esta obligación.

Las Unidades base, suplementarias y derivadas del Sistema General de Unidades de Medida así como su simbología, se consignarán en las normas oficiales mexicanas. Las escuelas oficiales y particulares que formen parte del

⁷¹ LEY FEDERAL SOBRE METROLOGIA Y NORMALIZACION (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

sistema educativo nacional, deberán incluir en sus programas de estudio la enseñanza del Sistema General de Unidades de Medida.

Para el caso de la aplicación de la legislación ambiental y la sustanciación de sus procedimientos, la importancia que tienen las normas oficiales mexicanas, es mucha, ya que como se establece en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, son normas de contenido técnico, que para el caso del procedimiento ambiental, son indispensables porque establecen los límites, estándares y parámetros bajo los cuales la autoridad ambiental, puede verificar si se cometieron faltas a la normatividad ambiental por no cumplir con las normas oficiales mexicanas.

3.7 MARCO JURIDICO DE ACTUACION DE LAS AUTORIDADES AMBIENTALES FEDERALES

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se delimitan los ámbitos de validez de los distintos órdenes de gobierno, que en su conjunto forman la Federación y el orden local. Así, es la norma superior la que establece la distribución de competencias que rigen al orden federal como al orden local.

El régimen federal se caracteriza por la posibilidad de la coexistencia de dos jurisdicciones, lo que significa que los gobernados están sujetos a una doble autoridad ejercida dentro de los límites de sus respectivas competencias; de tal manera que la eficacia misma del federalismo, como modelo de vida política, está dada por el equilibrio entre las facultades federales y locales.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos surge un pacto Federal entre los Estados preexistente, por ser éstos “autónomos y soberanos” que delegan ciertas facultades al Gobierno Central y se reservan las

no conferidas expresamente, consagrando en el artículo 124 constitucional, que establece lo siguiente:

“Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados. Según el artículo 73 de la Constitución Mexicana, las materias en las que solo puede legislar el Congreso de la Unión son las siguientes:

- Todo lo concerniente al comercio donde el Código de Comercio establece que son actos de comercio las empresas de fábricas y manufacturas. Así que en lo relativo a la contaminación industrial (fuente fija de jurisdicción federal), ya sea por humos, polvos, ruido, residuos peligrosos, por el manejo de sustancias peligrosas, o la realización de actividades altamente riesgosas es facultad del Congreso federal.
- La fracción XVI faculta para legislar sobre los efectos de la contaminación en la salud; así también transporte de residuos y sustancias tóxicas, como sobre el transporte de especies de flora y fauna, terrestres y acuáticas y da base a la legislación sobre la contaminación originada por fuentes móviles federales.
- La fracción XVII considera que la legislación sobre aguas nacionales, en los términos del artículo 27 debe ser emitida por la Federación.
- Por la fracción XVIII el Congreso de la Unión es el facultado para adoptar un sistema general de pesas y medidas.
- La fracción XXIX-D, autoriza al Congreso federal para legislar en todo lo relativo a la planeación económica y con ello a regular el ordenamiento ecológico del territorio nacional.
- La fracción XXIX-A, faculta al Congreso federal para establecer contribuciones sobre comercio exterior y sobre explotación forestal. En ambos casos se engloban los requisitos ecológicos que

deben cumplir dichas actividades. Tal es el caso, de las guías ecológicas para la importación o exportación de residuos peligrosos.

- La fracción XXIX-G, faculta al Congreso federal para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico. Fundamento Constitucional de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, de la Ley General de Vida Silvestre y de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable⁷².

La regla básica para el reparto de facultades entre Estados y Federación, se establece en el artículo 124 de la Constitución, pero ésta regla acepta excepción en el caso previsto por la fracción XXX del artículo 73 constitucional, por la cual el Congreso Federal tiene facultad para "expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas a los Poderes de la Unión".

La materia ambiental no está expresamente referida en la Constitución como reservada a la Federación; sin embargo, diferentes aspectos que la conforman si han sido reservados a la jurisdicción federal y por tanto, los Estados se encuentran impedidos para legislar sobre el particular, pero no los impide, cuando para ello la propia Federación le autoriza en Ley, a aplicar dicha legislación federal.

En tal virtud corresponde a las legislaturas locales en su función legislativa, formular las leyes en todo lo concerniente a su régimen interior, siempre y cuando no se trate de una materia expresamente conferida a la

⁷² CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Luciana, 7^a ed., México 2003.

Federación como es el caso del comercio, o bien no esté en alguno de los supuestos de los artículos 117 y 118 constitucionales.

El artículo 124 constitucional mencionado, establece que los Estados pueden legislar sólo en aquellas materias no reservadas expresamente a la Federación. De acuerdo con el artículo 117 constitucional, las legislaturas locales tienen prohibido legislar en las siguientes materias:

- Moneda
- Tránsito de personas y mercancías que atraviesen su territorio
- Comercio exterior
- Impuestos que importen diferencias respecto de los federales por razón de la procedencia de las mercancías.
- El artículo 118 establece que los estados no pueden sin consentimiento del Congreso de la Unión, legislar sobre derechos de tonelaje, ni de puertos ni sobre exportación o importación.

El artículo 115 confiere a los municipios la gestión de los servicios y no la facultad de legislar sobre éstos, sin embargo, los congresos locales pueden facultar para tales efectos a los municipios con base en la fracción II del artículo. En 1999 se reformó el artículo 115 constitucional, estableciendo lo siguiente:

“II. Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios

públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- b) ...
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- d) ...
- e) ...
- f) ...
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito;
- i) ... Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales”.⁷³

Los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas locales respectivas. Así mismo, cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del

⁷³ VASQUEZ GARCIA, Aquilino. “El Federalismo en Materia Ambiental en: Memorias del Primer Encuentro de Derecho Ambiental”. (Consulta INTERNET: <http://www.semarnat.gob.mx> y www.secja.com.mx INE/SEMARNAT 601-632 p.) México 2006.

organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.

Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para: a) formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; b) participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; c) participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios; d) autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; f) otorgar licencias y permisos para construcciones; g) participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia; h) intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; i) celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.⁷⁴

Dentro de algunas de las atribuciones que la LGEEPA no delega a los gobiernos locales, se refieren a aspectos ambientales específicos cuya atención le corresponde exclusivamente al nivel federal, sin que los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios puedan participar. Las materias o aspectos señalados son los siguientes:

- La regulación y control de las actividades altamente riesgosas.

⁷⁴ CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Op.Cit. p. 150.

- La regulación y control del manejo de los materiales y residuos peligrosos.
- La creación, administración, organización y vigilancia de las áreas naturales protegidas de interés de la federación, en los términos de la LGEEPA.
- La protección de la flora y fauna silvestre acuática, atendiendo a la distribución de competencias de la Ley General de Vida Silvestre y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.
- La regulación de las actividades relacionadas con la exploración y explotación de los recursos del subsuelo que el artículo 27 de la constitución reserva a la Nación, en cuanto a los desequilibrios ecológicos o daños al ambiente que puedan originar.

Las materias dentro de este rubro, y las facultades del gobierno federal son las siguientes:

1. Prevención y control de la contaminación atmosférica.
2. La prevención y control de la contaminación del agua y de los ecosistemas acuáticos.
3. Regulación del aprovechamiento del suelo y la prevención y control de su contaminación.
4. Prevención y el control de las emergencias y contingencias ambientales.

En consecuencia, las entidades federativas pueden legislar en materia ambiental sólo en dos casos:

1. Cuando no se trata de una materia expresamente conferida a la Federación.
2. Exclusivamente para establecer mecanismos administrativos que permitan ejercer las facultades administrativas delegadas por la Federación.

La fracción XXIX-G del artículo 73 constitucional, reconoce que en materia ambiental existen facultades determinadas para cada uno de los tres niveles de gobierno; pero también se establecieron reglas para la delegación de algunas facultades en materia ambiental en las entidades federativas. El congreso federal estableció las reglas para la delegación de facultades a través de los siguientes mecanismos:

- En 21 fracciones del artículo 5º de la LGEEPA estableció las funciones que la Federación conservó para su ejercicio directo.
- En 21 fracciones del artículo 7º de la LGEEPA enlistó las funciones que el Congreso Federal decidió delegar a los gobiernos locales.
- En 16 fracciones del artículo 8º de la Ley citada enlistó las funciones correspondientes a la competencia de los municipios.

Estas funciones serán aplicadas y vigiladas por la administración Pública, la cual, es la acción del Estado, encaminada de proveer a través de servicios públicos o de servicios administrativos a los intereses de una sociedad; basados en ésta delegación de facultades y que es lo que hará SEMARNAT y sus diferentes organismos. Los principales intereses de la administración pública son:

- Interés público
- Utilidad Pública, utilidad nacional
- Beneficio Colectivo, beneficio social, beneficio general⁷⁵

⁷⁵ MARTINEZ MORALES, Rafael I. “Derecho Administrativo 1º y 2º Cursos”. Colección Textos Jurídicos Universitarios Editorial Oxford, 4ª edición, México 2000.

La Administración Pública Federal será una organización que forma parte de la actividad del Estado, depende del Poder Ejecutivo federal y se caracteriza por un conjunto de órganos centralizados desconcentrados y paraestatales, ésta última dividida en organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos, que tienen a su cargo atender legalmente las imprescindibles necesidades publicas organizadas en servicios administrativos generales o en forma de servicios públicos⁷⁶.

La Administración Pública tiene su fundamento en los articulo 69 y 90 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, que establecen que a la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso, asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito en el que manifieste el estado general que guarda la Administración Pública del país; y el articulo 90 por su parte establece que la administración Pública Federal será centralizada y paraestatal. Así mismo la administración Pública federal tiene su fundamento en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en la Ley de Planeación.

De manera particular la materia ambiental a través de su organismo público centralizado como lo es la SEMARNAT, se regula principalmente en los ordenamientos anteriores, por su Reglamento interior así como por La Ley General deL Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente la cual establece en su articulo 4º: “La Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios ejercerán sus atribuciones en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, de conformidad con la distribución de competencias prevista en esta Ley y en otros ordenamientos legales.

⁷⁶ SERRA ROJAS, Andrés. “Derecho Administrativo”, Tomo I, 17ª edición, Editorial Porrúa, México 1996.

En esta disposición es claro que se respeta lo que llamamos el pacto federal mediante el cual los Estados, delegaron en los poderes centrales, determinadas materias competenciales, que ellos poseían, si por alguna razón los poderes centrales no han podido ejercer alguna de ellas, la autoridad local reasume la función, hasta en tanto no exista un ejercicio efectivo de dicha facultad por parte del poder central, ya que como lo establece el artículo 124 Constitucional: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”.

Además de la legislación federal todas las entidades federativas cuentan con legislación ambiental, y que en algunos casos se encuentra en proceso de actualización y adecuación con la legislación federal vigente.

La SEMARNAT, de conformidad con el artículo 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal tiene como atribuciones: fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas, sus recursos naturales y bienes y servicios ambientales; formular y conducir la política nacional en materia de recursos naturales, saneamiento ambiental, agua, regulación ambiental del desarrollo urbano; y administrar y regular el uso y promover el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

4. DEL PROCEDIMIENTO AMBIENTAL FEDERAL

4.1 TEORIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO

El acto administrativo es un acontecimiento intencional, que tendrá consecuencias de derecho o jurídicas. El acto administrativo es toda actividad de la administración pública que se realiza mediante actos jurídicos unilaterales con efectos subjetivos de derecho.⁷⁷

Por lo tanto, las características del acto administrativo son:

- a) Es un acto jurídico
- b) Es de derecho publico
- c) Lo emite la administración publica o un órgano estatal en ejercicio de la función administrativa
- d) Persigue el interés público

El órgano de la administración pública que en ejercicio de la función administrativa, externa de manera unilateral la voluntad estatal, está produciendo consecuencias jurídicas subjetivas, es decir un acto administrativo; éste órgano debe ser competente para emitir su acto o actuar en el caso concreto y el servidor público que es la Autoridad, debe ser facultado para tomar y exteriorizar decisiones públicas.

La autoridad es todo funcionario de hecho o de derecho que puede disponer de la fuerza publica para hacer cumplir sus decisiones, la manifestación de su voluntad es unilateral, y además debe ser libre, sin vicios ni error dentro de su marco competencial, delimitado en facultades y conferido conforme a la ley. Quedan excluidos de la categoría de actos administrativos, los de carácter legislativo, jurisdiccional y los producidos por los particulares.

⁷⁷ MARTINEZ, Morales Rafael I. Op. Cit. p.155

El objeto que se persigue con la emisión del acto es crear, registrar, reconocer, modificar o extinguir situaciones subjetivas de derecho para satisfacer los intereses de la colectividad. El objeto debe ser lícito y alcanzable y estar contenido en lo que la ley le asigne como competencia al órgano y faculte al servidor público.

La manera en que el acto debe expresarse es por escrito o también puede ser verbal. Debe estar fundado indicando qué ley o leyes y cuales de sus artículos son aplicables al caso y que originan y justifican su emisión. Así mismo deberá estar motivado y describir las circunstancias de hecho que hacen aplicable la norma jurídica, al caso concreto; la motivación es la adecuación lógica del supuesto de derecho, a la situación subjetiva del administrado. La causa o motivo del acto administrativo, es determinante para su eficacia pues la falta o irregularidad de este elemento puede provocar su impugnación por parte del administrado. La falta de finalidad de un acto con base en facultades discrecionales, es desvío de poder y tampoco debe perseguir fines partidistas o de naturaleza privada.

El acto administrativo debe ser producido por un órgano competente a través de un funcionario o empleado con facultades para ello; la competencia la asigna la ley y las facultades de los funcionarios también deben estar contempladas en la ley, respetando el principio de legalidad dentro de la actividad del Estado, en este caso, dentro de los órganos del poder ejecutivo. Así mismo deberá respetarse la no retroactividad del acto administrativo.

Si el acto administrativo reúne los requisitos anteriores, entonces será un acto perfecto y si además, se producen los efectos para los que fué creado, entonces es eficaz. También debe ser notificado ya que para ser válidos los actos deben ser notificados a los particulares.

El acto administrativo tiene los siguientes elementos secundarios: término (periodo de tiempo de vigencia), condición (para la aplicación) y modo (forma de implementación).

El interés general es el regulador de los actos administrativos, el que inspira y determina la marcha del gobierno. Son actos que no deben ser aplazados o dilatados a pretexto de ingerencias judiciales, si no actos del poder público regulado por el bien común.

El acto administrativo es ejecutivo en tanto que se le supone válido, lo que significa que es obligatorio. La ejecutoriedad es la potestad de realizar coactivamente el acto, ante la oposición del gobernado; se trata de la ejecución forzada del acto y para ello la administración no requiere fallo previo de los Tribunales en razón de que es un privilegio a favor del acto administrativo, en virtud de perseguir el interés general.

Cuando el gobernado considera que el acto no es perfecto, es decir le faltan algunos de los requisitos constitucionales, podrá evitar o suspender la ejecución por medio de algún recurso, del Contencioso Administrativo o del Amparo, según prevea la Ley.

El acto administrativo se extingue por los siguientes medios normales:

- Cumplimiento:
- Ejecución forzada

Los llamados medios anormales de terminación del acto administrativo son:

- Revocación Administrativa: Implica dejar sin efectos un acto válido, la decide la autoridad competente, en ejercicio de sus facultades; está prevista en la ley, se emite de oficio, no debe causar perjuicio al

particular; recae sobre un acto que no ha agotado sus efectos, obedece a una causa del interés general y constituye un nuevo acto administrativo.

- **Rescisión:** Concluye un negocio jurídico bilateral por incumplimiento de alguna de las partes o por una causa ajena a la voluntad de éstas; la parte que decide la rescisión no incurre en responsabilidad.

- **Prescripción:** Debe fijarla la ley expresamente, no es un atributo del acto administrativo. Es la pérdida o la adquisición de obligaciones por el transcurso del tiempo conforme a las modalidades que fije la ley.

- **Caducidad:** es la pérdida de un derecho, por falta de actividad dentro de un lapso que fija la ley para su ejercicio, y opera tanto para el gobernado como para la administración.

- **Término y Condición:** El término es el momento en que un acto jurídico debe comenzar a producir o dejar de producir sus efectos característicos, y la condición, es un acontecimiento, evento o hecho futuro y de realización incierta.

- La renuncia de derechos que conlleva el acto administrativo por parte del particular

- La falta de algún elemento o requisito del acto
- La resolución a un recurso administrativo
- La sentencia del Tribunal Administrativo
- El fallo favorable al particular en juicio de amparo.

4.2 EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO AMBIENTAL FEDERAL

Gabino Fraga, considera que el procedimiento administrativo es un conjunto de formas y actuaciones que preceden y preparan un acto

administrativo.⁷⁸ Andrés Serra Rojas habla de trámites y formalidades ordenadas jurídicamente, exigidas para el perfeccionamiento del acto administrativo y para el cumplimiento de una finalidad.⁷⁹

Es importante hacer la distinción conceptual entre lo que es el proceso y lo que es el procedimiento. Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, sostuvo que el proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio, mientras que el procedimiento es "una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por una unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una fase o fragmento suyo".⁸⁰

Es decir, el proceso resuelve una controversia y el procedimiento no. Todo proceso comprende uno o varios procedimientos, pero no todo procedimiento resulta procesal, aunque es posible que algunos procedimientos administrativos asuman la técnica procesal, esto es que estén estructurados para resolver controversias jurídicas como son los de oposición, los arbitrales y los recursos administrativos.

El proceso administrativo ocurre cuando una de las partes en la controversia sea la administración pública o quien resuelve la controversia sea un órgano de la propia administración pública.

El procedimiento administrativo se clasifica de la siguiente manera:

- a) Procedimiento interno: Se refiere a la creación de actos que surten sus efectos dentro del propio órgano emisor.

⁷⁸ FRAGA, Gabino, "Derecho Administrativo", México: Porrúa, 1984, 23ª ed., p. 255.

⁷⁹ SERRA ROJAS, Andrés. Op. Cit. p. 156.

⁸⁰ ALCALÁ-ZAMORA y Castillo, Niceto. "Proceso, autocomposición y autodefensa", México: UNAM, 1970, 2ª ed., p. 116.

b) Procedimiento externo: Es el que se realiza ante los particulares para que el acto surta sus efectos, satisfaga ciertas formalidades o sea ejecutado.

c) Procedimiento previo: son las fases necesarias para poder producir adecuadamente el acto administrativo como la Denuncia Popular.

d) Procedimiento de ejecución: son las etapas que han de efectuarse para que el acto se cumpla, ya sea de manera voluntaria o con uso de coacción por parte del Estado.

e) Procedimiento de oficio: se lleva a cabo por iniciativa de la autoridad administrativa en ejercicio de sus facultades para cumplir las tareas competencia del órgano y conforme a la asignación de asuntos que la ley haya hecho. Visita de Inspección y Vigilancia.

f) Procedimiento a petición de parte: Para que el órgano actúe legalmente se requiere que el gobernado lo solicite, ya sea por que la ley así lo prevé, ó porque se hace uso del derecho de petición establecido en el artículo 8ª Constitucional.

Características y Requisitos del Procedimiento Administrativo

1. Legalidad: Debe estar permitido o previsto por la ley
2. Eficiencia: Que produzca o ejecute adecuadamente el acto
3. Gratuidad: Salvo servicios públicos o actividad registral
4. Publicidad: Los procedimientos no son secretos
5. Agilidad. Se llevan a cabo reformas para obtener procedimientos cada vez más rápidos.

6. Equidad: El principio "in dubio pro actione" significa que la autoridad administrativa debe interpretar las disposiciones jurídicas relativas al procedimiento administrativo de la manera más favorable para el particular.

7. Requisitos del Procedimiento: Deben estar contenidos en la ley o disposición reglamentaria y ser técnicamente idóneos para emitir o ejecutar el acto.

Como siguiente punto, se analizará el procedimiento administrativo enfocado a consecuencias de derecho tanto de hechos naturales o del hombre, con la plena intención de producirlas en materia ambiental y las diferentes alternativas que pudieren resolver el caso en concreto, así como la actividad contaminadora o provocadora de desequilibrio ambiental, que repercute en la sustentabilidad del medio ambiente. Como se ha establecido, se han hecho esfuerzos por mejorar los procesos para la solución de controversias, aunque como se verá aún quedan puntos por resolver por lo que el derecho ambiental debe ser actualizado en vista de que el progreso en la industria, en la explotación y consumo de materia prima, contaminación y agotamiento de recursos naturales y muchos otros problemas que son consecuencia natural de la sobrepoblación mundial, no han sido aún contemplados del todo por la norma, sobre todo de los países en vías de desarrollo.

Denuncia Popular

El artículo 189 de la LGEEPA establece:

"Toda persona, grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades podrán denunciar ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente o ante otras autoridades todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales, o contravenga las disposiciones de la Ley Ambiental y de los demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con la protección al ambiente..."⁸¹

⁸¹ Vid. Supra P.42

Cualquier persona podrá ejercitar este derecho de manera individual o de forma colectiva grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades, podrán denunciar el hecho y procurar que la población en general pueda proteger su ambiente al denunciar cualquier daño que éste pudiera sufrir y para ello tendrá que presentar su escrito que deberá contener el nombre o razón social, domicilio, teléfono si lo tiene, del denunciante y, en su caso, de su representante legal; para identificar la personalidad del denunciante; los actos, hechos u omisiones denunciados; los datos que permitan identificar al presunto infractor o localizar la fuente contaminante; y las pruebas que en su caso ofrezca el denunciante.

Una vez admitida la instancia, la PROFEPA, llevará a cabo la identificación del denunciante, y hará del conocimiento de la denuncia a la persona o personas, o a las autoridades a quienes se imputen los hechos denunciados o a quienes pueda afectar el resultado de la acción iniciada, a fin de que presenten los documentos y pruebas en un plazo máximo de 15 días hábiles, a partir de la notificación respectiva y cumplir con el principio de audiencia previa para de ser necesario, se inicien los procedimientos de Inspección y Vigilancia que fueran procedentes. Una vez hecho esto, la Profepa deberá efectuar las diligencias necesarias con el propósito de determinar la existencia de actos, hechos u omisiones constitutivos de la denuncia, dichos actos deberán sujetarse a las disposiciones establecidas para los procedimientos de inspección y vigilancia.

La denuncia popular es el mecanismo a través del cual la sociedad hace del conocimiento de la autoridad los actos u omisiones que producen, o puedan producir, daños al ambiente o a los recursos naturales. Es responsabilidad de la autoridad a quien se presenta la denuncia calificar si estos acontecimientos son contrarios a la normatividad ambiental.

La denuncia popular, es un mecanismo que puede ser considerado una etapa previa al procedimiento, ya que durante la etapa de denuncia, la autoridad determinará si existen violaciones a la normatividad ambiental, así como de qué índole, calificándolas, y en su caso iniciar el procedimiento de Inspección y Vigilancia o dar notificación al Ministerio Público.

El denunciante conforme a los artículos 193 al 189 puede participar en la investigación que lleve a cabo la Procuraduría, aportándole pruebas, documentación e información que estime pertinentes.

La autoridad puede solicitar a las instituciones académicas, centros de investigación y organismos del sector público, social y privado, la elaboración de estudios dictámenes o peritajes sobre cuestiones planteadas en las denuncias que le sean presentadas, ya que son datos que permiten a calificar el hecho y no son turnadas al denunciado, ni tiene éste la posibilidad de refutarlas, *ya que el objetivo de la denuncia no es fincar responsabilidad ambiental, sino constatar si los hechos denunciados pudieran llegar a ser considerados violatorios de la Ley.*

El denunciado tiene forma de defensa, en el momento en que la autoridad ambiental determina iniciar un procedimiento de Inspección y Vigilancia, en el cual el particular podrá aportar pruebas para desvirtuar las que presente la autoridad ambiental.

La conclusión de los expedientes de denuncia popular que hubieran sido abiertos pueden ser concluidos por:

a) la incompetencia de la Profepa para conocer de la denuncia popular planteada; este caso es resuelto en el acuerdo de calificación; o bien,

b) porque los hechos denunciados no sean violatorios de las leyes federales sino que correspondan al ámbito local, en ambos casos la Profepa deberá notificarlo al denunciante.

La Procuraduría expedirá la recomendación correspondiente, si del resultado de la investigación realizada, se desprende que se trata de actos, hechos u omisiones en que hubieren incurrido autoridades federales, estatales o municipales, conforme a lo dispuesto en el artículo 195, las recomendaciones serán públicas, autónomas y no vinculatorias.

La Profepa, se configura como un órgano con facultades para desempeñar funciones de conciliador, cuando la denuncia popular no implique violaciones a la normatividad ambiental, ni afecte cuestiones de orden público e interés social (artículo 196) y el laudo que recaiga a esta conciliación no es recurrible, ya que es un acuerdo entre las partes.

Una resolución derivada del procedimiento es cuando la autoridad determine que existen posibles violaciones a la normatividad ambiental y entonces la autoridad ordena el inicio del procedimiento de inspección y vigilancia, el cual se sustanciará y resolverá conforme a lo previsto en el ordenamiento.

Cuando la Semarnat tiene conocimiento de hechos delictivos u omisiones a través del ejercicio de sus facultades será coadyuvante del Ministerio Público Federal, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales y cuando tiene conocimiento de estos hechos a través de los particulares, sin perjuicio de que éstos podrán presentar directamente las denuncias penales que correspondan a los delitos ambientales previstos en la legislación aplicable, ante el Ministerio Público Federal; la Secretaría podrá

coadyuvar en el procedimiento así como actuar como perito en la fase de pruebas.

Las leyes de las entidades federativas establecerán las sanciones penales y administrativas por violaciones en materia ambiental del orden local, según artículo 188 ya que la Constitución establece el sistema de concurrencia en el artículo 73 fracción XXIX G, que en el caso del artículo 188 se especifica en uno de los ámbitos que permiten precisamente estructurar el sistema de concurrencias. El ámbito local por excelencia es la materia penal.

Inspección y Vigilancia

El Procedimiento de Inspección y Vigilancia, es la reglamentación de la facultad de las autoridades administrativas consagrada en el artículo 14 constitucional, donde se prevé que la autoridad podrá realizar actos de molestia a los particulares siempre que medie una orden emitida por autoridad competente; dicha competencia se encuentra establecida en los artículos 1º y 161 de la LGEEPA, por lo que la SEMARNAT será la encargada de practicar el procedimiento previsto en esta Ley, así como el de diversas leyes ambientales, entre las que destacan la Ley Forestal y la Ley General de Vida Silvestre, entre otras. Además, se prevé la coordinación con otras Secretarías de Estado.

Durante la fase previa del procedimiento ambiental, la autoridad deberá cumplir con ciertas formalidades necesarias en cumplimiento del artículo 16 constitucional, donde se menciona que es obligación de la autoridad que realiza actos de molestia, el que se cuente con el documento (que en este caso es la orden de inspección), y que sea emitido por autoridad competente.⁸²

⁸² ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA. SU NATURALEZA Y OBJETO. Novena época, instancia: segunda sala, fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XII, diciembre de 2000, tesis: 2a. CLV-2000, p. 423, materia: administrativa, tesis aislada.

En este sentido la orden de inspección deberá cumplir con todos los requisitos que prevé la LGEEPA, además de los establecidos en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la cual debe estar debidamente fundada y motivada, así como los razonamientos lógico-jurídicos que unan al derecho con el caso en concreto. Además, se precisará con exactitud el lugar que se debe inspeccionar, ya que de lo contrario podría acarrear la nulidad del procedimiento ambiental por falta de seguridad en la personalidad de la persona que va a visitar.⁸³

Al iniciarse la inspección, la autoridad lo hará por conducto de personal autorizado, mediante documento emitido por la autoridad competente que ordena la inspección, con firma autógrafa, además de que deberán contar con identificación con fotografía vigente expedida por la autoridad, y que al momento de iniciar la inspección deberá mostrar el original de la orden de inspección, así como de las identificaciones de los inspectores, entregando copia a la persona con quien se entienda la inspección, solicitándole que designe a dos testigos de asistencia que acompañarán a los inspectores durante la inspección sino lo hace, el inspector podrá designar a cualquier persona que se encuentre en el establecimiento visitado, quedando únicamente imposibilitados para realizar dicha función el personal de la Secretaría que lo acompañe en la inspección, asentando en el acta de inspección las circunstancias por las que se negó el visitado a designar a los testigos⁸⁴.

Durante la inspección, el visitado se encuentra obligado a entregar toda la información que le sea solicitada por el inspector, con la salvedad de que

⁸³ CARMONA LARA, Ma. del Carmen. Op. Cit. P. 64.

⁸⁴ ACTA DE INSPECCIÓN. CARECE DE VALIDEZ SI NO CUENTA CON LA INTERVENCIÓN DE TESTIGOS. Novena época, instancia: tribunales colegiados de circuito, fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XII, diciembre de 2000, tesis: I.6o.A.15 A, p. 1365, materia: administrativa, tesis aislada.

únicamente podrá serle solicitada la necesaria para verificar el cumplimiento de la normatividad que le está siendo inspeccionada conforme al objeto que se indica en la orden de inspección; además, como lo indica el artículo 69 de la LFPA, con el objeto de comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales, para lo cual se deberá cumplir con las formalidades previstas para las visitas de inspección, por lo que si quisieran verificar cualquiera de éstos objetos deberá estar contemplado en la orden respectiva.

La autoridad competente podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública para efectuar la visita de inspección, cuando alguna o algunas personas obstaculicen o se opongan a la práctica de la diligencia, independientemente de las sanciones a que haya lugar.

Medidas Precautorias

En ciertas ocasiones las anomalías detectadas durante la inspección son de tal gravedad y que afectan el equilibrio ecológico, que es necesaria la inmediata actuación de la autoridad, en este sentido la autoridad ambiental, valorando lo asentado en el acta de inspección le ordenará al infractor que adopte las medidas de urgente aplicación necesarias a fin de prevenir un mayor deterioro, en este caso se puede hablar de un mandato previo a la resolución definitiva, en este acto la autoridad ambiental enumerará las infracciones que considere críticas fundamentando la normatividad aplicable al caso así como el plazo que tendrá para realizarla. Esto se encuentra relacionado con dos de las fracciones del artículo 3o de la LGEEPA, que son: contingencia y emergencia ecológica.

Se entiende por emergencia ecológica la situación derivada de actividades humanas o fenómenos naturales que al afectar severamente a sus elementos, pone en peligro a uno o varios ecosistemas; y por contingencia

ambiental la situación de riesgo, derivada de actividades humanas o fenómenos naturales, que puede poner en peligro la integridad de uno o varios ecosistemas.

Las medidas de seguridad según el artículo 170 de la LGEEPA son:

I. La clausura temporal, parcial o total de las fuentes contaminantes, así como de las instalaciones en que se manejen o almacenen especímenes, productos o subproductos de especies de flora o de fauna silvestre, recursos forestales, o se desarrollen las actividades que den lugar a los supuestos a que se refiere el primer párrafo de este artículo;

II. El aseguramiento precautorio de materiales y residuos peligrosos, así como de especímenes, productos o subproductos de especies de flora o de fauna silvestre o su material genético, recursos forestales, además de los bienes, vehículos, utensilios e instrumentos directamente relacionados con la conducta que da lugar a la imposición de la medida de seguridad, o

III. La neutralización o cualquier acción análoga que impida que materiales o residuos peligrosos generen los efectos previstos en el primer párrafo de este artículo. Asimismo, la SEMARNAT podrá promover ante la autoridad competente, la ejecución de alguna o algunas de las medidas de seguridad que se establezcan en otros ordenamientos".

En virtud de lo anterior la autoridad dará seguimiento al cumplimiento inmediato de éstas medidas, ya que de no ser acatadas por el particular, la autoridad lo tomará en cuenta al momento de emitir una resolución definitiva.

Ya sea que se le ordene que realice medidas correctivas de urgente aplicación o no, la autoridad tiene la obligación de emitir un acuerdo mediante el cual se le haga saber al particular que tiene un plazo de 15 días hábiles a partir de que se le notifique en forma personal o por correo certificado, para que exprese lo conducente, así como para que aporte las pruebas referente a lo

circunstanciado en el acta; este periodo es independiente del plazo de cinco días que se le otorga al particular a partir del levantamiento del acta de inspección para formular observaciones a la misma.

Finalmente, una vez presentadas y desahogadas las pruebas en términos de la LFPA y del Código Federal de Procedimientos Civiles, o transcurrido el plazo de quince días no haciendo uso de este derecho, se le notificará en los mismos términos que tendrá un plazo de tres días para presentar por escritos sus alegatos.

Cumplimiento de la Medida Correctiva

El infractor también está obligado a notificar a la autoridad ordenadora dentro de los cinco días posteriores al cumplimiento de la medida correctiva tal hecho, en forma detallada aportando las pruebas de ello, lo cual es necesario observar para así obtener el beneficio de la reconsideración de multa.

Para obtener el beneficio de la reconsideración de multa, deben cumplirse varios requisitos, siendo el más importante haberse cumplido las medidas correctivas ordenadas y haberlo avisado y no ser reincidente; por lo que si se cumplen estos requisitos, la autoridad podrá revocar o modificar la sanción impuesta.

Ordenes de Verificación de Medidas

Es importante que la autoridad emita órdenes de verificación de medidas con la finalidad de que exista una inspección exhaustiva de las medidas ordenadas y con ello constatar fehacientemente que se cumplió con ellas y no únicamente esperar que avise el infractor de su cumplimiento, ya que en caso de que la autoridad detecte durante la visita de inspección de medidas que no

se ha cumplido con ellas, el infractor en primer lugar será considerado como reincidente perdiendo el derecho a la reconsideración de las sanciones impuestas, y se hará merecedor a una multa adicional a la ya impuesta, la que en ningún caso podrá ser mayor a cincuenta mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal de conformidad con el artículo 171.

Resolución Administrativa

El procedimiento ambiental puede terminarse por dos medios:

- La autoridad puede emitir resolución administrativa, dentro de los 20 días siguientes a la recepción de los alegatos o que haya prescrito el término para presentarlos, lo cual deberá notificarse en los términos del artículo 168 de la LGEEPA y de la LFPA.
- Que el procedimiento puede terminarse mediante un Convenio de Acciones de Restauración o Compensación de Daños entre la autoridad y el infractor, a solicitud de éste, mediante el cual se estipule la realización de actividades para subsanar las irregularidades detectadas, así como garantizar la compensación por los daños causados, por lo que éste convenio deberá establecer plazos para el cumplimiento de las actividades de restauración, así como las formas en que la autoridad verificará el cumplimiento de estos compromisos, que en el caso de no haber sido cumplidos se le tomará como reincidente y se hará acreedor a sanciones.

En el caso de que la terminación del procedimiento ambiental sea mediante la emisión de la resolución, la autoridad ambiental está facultada para ordenar las medidas correctivas que considere necesarias con el fin de subsanar las irregularidades detectadas:

- Que se hayan ordenado medidas de urgente aplicación, para lo cual la autoridad podrá ordenar la verificación de estas medidas, lo que puede generar que se adicionen nuevas medidas.

- En el caso en que no fueran decretadas medidas de urgente aplicación, es hasta la emisión de la resolución en donde se establecen las medidas correctivas conducentes, en ambos casos las medidas deberán señalar el objeto de las mismas, así como el plazo para cumplirlas.

Aunado a lo anterior la resolución deberá precisar las sanciones a las que se hizo merecedor el infractor por cada una de las anomalías detectadas y el plazo para subsanarla así como la sanción que se le impone por esa anomalía.

Sanciones Administrativas

Las violaciones a los preceptos de la LGEEPA, sus reglamentos y demás disposiciones ambientales serán sancionadas con:

I. Multa por el equivalente de veinte a cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de imponer la sanción;

II. Clausura temporal o definitiva, total o parcial, cuando:

a) el infractor no hubiere cumplido en los plazos y condiciones impuestos por la autoridad, con las medidas correctivas o de urgente aplicación ordenadas;

b) en casos de reincidencia cuando las infracciones generen efectos negativos al ambiente, o

c) se trate de desobediencia reiterada, en tres o más ocasiones, al cumplimiento de alguna o algunas medidas correctivas o de urgente aplicación impuestas por la autoridad.

III. Arresto administrativo hasta por 36 horas.

IV. El decomiso de los instrumentos, ejemplares, productos o subproductos directamente relacionados con infracciones relativas a recursos

forestales, especies de flora y fauna silvestre o recursos genéticos, conforme a lo previsto en la LGEEPA, y

V. La suspensión o revocación de las concesiones, licencias, permisos o autorizaciones correspondientes. Si una vez vencido el plazo concedido por la autoridad para subsanar la o las infracciones que se hubieren cometido, resultare que dicha infracción o infracciones aun subsisten, podrán imponerse multas por cada día que transcurra sin obedecer el mandato, sin que el total de las multas exceda del monto máximo permitido. En el caso de reincidencia, el monto de la multa podrá ser hasta por dos veces del monto originalmente impuesto, así como la clausura definitiva.

La sanción monetaria es discrecional a la autoridad, ya que tiene un parámetro veinte a cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de imponerla, y el máximo permisible es cincuenta mil días.

La clausura definitiva es una consecuencia por haber incurrido nuevamente en infracciones ya sancionadas. Si se desobedece reiteradamente, en tres o más ocasiones, al cumplimiento de alguna o algunas medidas correctivas o de urgente aplicación, se procederá a clausurar en forma definitiva.

Una vez que se ordena la clausura definitiva por “negligencia ambiental”, no se indica cuál es el siguiente paso, por lo que sería importante que se estableciera un procedimiento ya sea para convertir completamente a la empresa para que se vuelva limpia, o que determine un proceso adecuado para dismantelar el lugar afectado, porque no se puede dejar al abandono las instalaciones, ya que constituirían un foco de riesgo potencial de desequilibrio, por lo que significa un trabajo más para la autoridad ambiental. Tampoco la Ley establece en qué casos procederá el arresto administrativo, siendo omitido

también por la LFPA en donde únicamente prevé que para el caso de responsabilidad de servidores públicos previsto en el artículo 70 de esa Ley no podrá imponerse arresto.

La autoridad ambiental al momento de practicar la diligencia para llevar a cabo el decomiso o la clausura temporal o definitiva, total o parcial, deberá cumplir con las formalidades establecidas en la LGEEPA para practicar el procedimiento de inspección. Únicamente se pueden decomisar objetos cuya tenencia o uso sean prohibidos, en este caso que podrán decomisar los artículos relacionados directamente con infracciones.

La autoridad puede verificar el cumplimiento de la obligaciones ambientales incluidos éstos derechos, de los cuales puede encontrarse que violó la normatividad ambiental ordenando la suspensión de ese derecho en tanto no se subsane a la irregularidad; sin embargo, derivado de esa inspección si se omitió subsanar la irregularidad o que la gravedad es de tal índole que la autoridad ambiental considera que existe un grave riesgo de deterioro, se gestiona la suspensión ante la autoridad competente, y se deberá indicar los motivos por los cuales se debe revocar esa concesión.

La gravedad de la infracción es el criterio más importante en la determinación de la multa, esta gravedad se conforma por varios parámetros; estos parámetros se encuentran regulados por lo que la doctrina ha llamado como la Teoría del Riesgo y que la Ley nos prevé de mecanismos para determinar esta afectación, como son los niveles establecidos en la normas oficiales mexicanas, este dictamen para calificar el deterioro es muy significativo, ya que puede ocasionar incluso la cancelación de permisos, como lo prevé el artículo 172 de la LGEEPA.

Dentro del carácter intencional o negligente de la acción u omisión constitutiva de la infracción, se estudia también sino se deriva de una omisión o falta de prevención de las obligaciones ambientales y también el beneficio directamente obtenido por el infractor por los actos que causen infracción a la norma ambiental, el cual generalmente es de carácter económico, y es por esta razón que la autoridad estableció la compensación de multas.

También se prevén incentivos para el cumplimiento de la normatividad ambiental, otorgando beneficios si realiza las medidas correctivas o de urgente aplicación o subsane las irregularidades en que hubiere incurrido, la autoridad deberá considerar tal situación como atenuante de la infracción, siempre y cuando dicho cumplimiento sea previo a que la Secretaría imponga la sanción.

Por otro lado, la autoridad ambiental por sí o a solicitud del infractor, podrá otorgar a éste la opción para pagar la multa o realizar inversiones equivalentes en la adquisición e instalación de equipo para evitar contaminación en la protección, preservación o restauración del ambiente y los recursos naturales; este beneficio tiene como salvedad que el particular garantice la multa impuesta y que la infracción detectada no haya originado un riesgo inminente de desequilibrio ecológico, o de daño o deterioro grave a los recursos naturales, casos de contaminación con repercusiones peligrosas para los ecosistemas, sus componentes o para la salud pública.

Por lo tanto, esta disposición está encaminada para aquellas actividades que no realizaron la evaluación del impacto ambiental antes de iniciar la obra, así como para aquellas personas que habiendo realizado su evaluación no la hayan cumplidos en los términos que ordenó la Secretaría.

4.3 DAÑO AMBIENTAL Y RESPONSABILIDAD CIVIL

En la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente no existe ninguna definición de daño o perjuicio ambiental, el concepto puede encontrarse a partir de la definición de desequilibrio ecológico.

Se entiende por desequilibrio ecológico, según el artículo 3o. en su fracción XII, la alteración de las relaciones de interdependencia entre los elementos naturales que conforman el ambiente, que afecta negativamente la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos. El daño ambiental conforme esta definición, sería la afectación negativa al ambiente que es el conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre, que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados.

El daño ambiental, como todo daño implica una relación de causa-efecto, por otro lado implica un esquema de responsabilidad a quien causa el daño, y debe quedar claramente identificado quién sufre el daño o la pérdida. Con estos elementos se puede establecer el mecanismo de reparación del daño, de las acciones de rescate y restauración, así como los esquemas de indemnización a las víctimas y, lo que es más importante, de dónde surgen los recursos económicos para hacer frente a estos reclamos.

La Ley Ambiental del Distrito Federal, define la reparación del daño ambiental o ecológico, y se entiende: “como el restablecimiento de la situación anterior y, en la medida en que esto no sea posible, la compensación o el pago del daño ocasionado por el incumplimiento de una obligación establecida en la Ley Ambiental o en las normas oficiales”. Sin embargo no existe claramente determinado el mecanismo del reclamo de éste.

Las normas por responsabilidad civil son de función reparadora y sancionadora. El objeto de la responsabilidad civil es el medio ambiente como bien lesionado, ya el daño sea ocasionado por persona física o moral y puede que el daño sea ocasionado a una sola persona o a una colectividad o que pudiere afectar varios bienes. La legislación debe de perfeccionarse cuando los daños sean ocasionados a un grupo ya sea difuso o colectivo en vista de que es difícil probar la legitimación activa de agrupaciones, asociaciones y corporaciones en defensa de intereses difusos, es decir que no necesariamente hay una relación jurídica entre ellos que les de personalidad jurídica como grupo y poder exigir la reparación del medio ambiente general, es decir, con esto se necesita poner la legislación civil actualizada en cuanto a los daños ambientales que se regulan con ella.

Si bien la responsabilidad civil es a veces complicada de probar, el daño moral como lo menciona la doctrina española, que pudiera con llevar no existe, en vista de que no es fácil considerar que la calidad de vida sea en si misma un bien de la personalidad, aun cuando exista alguna relación con las ideas o principios de respeto a la dignidad humana y libre desarrollo de la persona.

La actividad administrativa desarrollada por una empresa al desarrollar alguna actividad riesgosa que ocasione algún daño ambiental debe de tomar en cuenta que la manifestación de impacto ambiental con la que labora y la licencia no son justificantes, si aún respetando estos, se ocasiona deterioro al medio ambiente, sino que deben servir como lineamientos básicos, de cause o pauta para poder desarrollar su actividad y seria una formula para descartar de antemano la responsabilidad del sujeto o empresa que hubiese cumplido los limites de la licencia.

El nexa causal para determinar la responsabilidad civil debe ser objetivo, es decir estudiar todas y cada una de las circunstancias que originaron el daño

y no solo la relación física es decir, buscar que sean objetivamente imputables al sujeto o sujetos materiales o físicamente intervinientes en el proceso de acusación de los daños ⁸⁵

Los puntos importantes en la responsabilidad civil son los siguientes:

- Hay una deficiencia en cuanto a prevención de la responsabilidad civil que actúa una vez que el daño ambiental se ha producido.
- La imposibilidad de reparación del daño causado que será muchas veces irreversible.
- La determinación de los objetos causantes del daño en los casos de contaminación acumulativa o en cadena y en los casos en donde existe un alto grado de multiplicidad en la fuente contaminante.
- La dificultad de prueba del nexo causal y específicamente en los supuestos en los que el daño se manifiesta de manera diferida en el tiempo.
- La dejación o abandono en manos de particulares del ejercicio de la acción de responsabilidad cuando existen junto a los intereses privados intereses públicos y difusos.

Reparación Del Daño

El principio de quien contamina paga es introducido por primera vez como enmienda en Japón y es un lema desde 1975 en la Unión Europea; su origen en el Derecho Internacional lo encontramos en el principio 22 de la Declaración de Estocolmo y el 13 de la Declaración de Río que establecen:

⁸⁵ RUIZ-RICO Ruiz, José Manuel. “Responsabilidad Civil por Daños al Medio Ambiente”. en Protección Jurídica al Medio Ambiente (coord.). Porrúa, 1ª edición, México 2002.

Declaración de Estocolmo:

“Los Estados deben cooperar para continuar desarrollando el derecho internacional en lo que se refiere a la responsabilidad y a la indemnización a las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales que las actividades realizadas dentro de la jurisdicción o bajo el control de tales Estados causen en zonas situadas fuera de su jurisdicción”.

Declaración de Río:

“Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. Los Estados deberán cooperar de manera expedita y más decidida en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales causados por las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, o bajo su control, en zonas situadas fuera de su jurisdicción”.

El daño causado sobre el medio ambiente está íntimamente relacionado al daño ocasionado al conjunto de la comunidad de los cuales los reclamantes de forma individual forman parte. De esta manera las limitaciones o restricciones al desarrollo pleno personal que son consecuencia de un daño ambiental, causan por si mismas, la responsabilidad objetiva del agente que daña.

El deber de recomponer el daño ambiental deberá ser integral, comprendiendo tanto el deber de intentar resarcir el daño material efectivo sobre el ambiente, como el de indemnizar los daños causados a los individuos afectados entendiéndose estos, los causados a la salud física o psíquica, el daño económico, moral, etc., debiendo el juzgador hacer una cuantificación de tipo objetiva- subjetiva.

El artículo 203 de la LGEEPA establece:

"Sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que procedan, toda persona que contamine o deteriore el ambiente o afecte los recursos naturales o la biodiversidad, será responsable y estará obligada a reparar los daños causados, de conformidad con la legislación civil aplicable".

El término para demandar la responsabilidad ambiental, será de cinco años contados a partir del momento en que se produzca el acto, hecho u omisión correspondiente.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 20 apartado B, fracción IV, reconoce como una garantía individual a la víctima de un delito, que se le repare el daño. Para ello en los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

Desafortunadamente este principio constitucional es solamente aplicable en el caso de los delitos ambientales, y no en el caso de la responsabilidad civil y administrativa por tener otro tratamiento de acuerdo a su naturaleza. La PROFEPA evaluará cuidadosamente la información presentada en la denuncia y, en caso de ser procedente, ejercerá de manera exclusiva la acción de responsabilidad por daño a la vida silvestre y su hábitat, la cual será objetiva y solidaria.

En el caso de que el demandado sea algún órgano de la administración pública federal o una empresa de participación estatal mayoritaria, la acción de responsabilidad por daño a la vida silvestre y su hábitat, podrá ser ejercida por cualquier persona directamente ante el tribunal competente.

La reparación del daño, se regula en el artículo 108 de la Ley de Vida Silvestre, para el caso de la acción de responsabilidad por daño a la vida silvestre y su hábitat, consistirá en el restablecimiento de las condiciones anteriores a la comisión de dicho daño y, en el caso de que el restablecimiento sea imposible, en el pago de una indemnización la cual se destinará, de conformidad con lo establecido en el reglamento, al desarrollo de programas, proyectos y actividades vinculados con la restauración, conservación y recuperación de especies y poblaciones, así como a la difusión, capacitación y vigilancia.

Por su parte, el Código Civil Federal regula las obligaciones que nacen de los actos ilícitos la reparación del daño debe consistir a elección del ofendido en el restablecimiento de la situación anterior, cuando ello sea posible, o en el pago de daños y perjuicios.

Respecto a la formulación y conducción de una política ambiental, así como para la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos de regulación y control previstos en la ley, el Ejecutivo Federal deberá observar una serie de Principios. Los más importantes como quien realice actividades u obras que afecten o *puedan* afectar el ambiente, se obliga a prevenir, minimizar o en su caso, reparar los daños que cause, así como obligarse a asumir los costos económicos que dicha actuación implique. Este propio principio indica que el estado debe incentivar a quien proteja el ambiente y aproveche de manera sustentable los recursos naturales. Indica la obligación que tienen todas las personas de mantener o reparar el medio ambiente, cuando con algunas actividades puedan llegar a afectarlo. En materia ambiental todavía no es muy precisa la connotación de reparación del daño y esto es grave ya que renovables o no los recursos son la fuente de existencia de todo ser humano.

En México los incentivos gubernamentales por preservación o restauración del ambiente se encuentran insertos de manera escasa y excepcional. Sólo en algunas leyes fiscales se encuentran algunas disposiciones que establecen autorizaciones para efectuar deducciones a las empresas que coloquen en sus instalaciones equipos anticontaminantes.

Las propuestas de solución van en el sentido de utilizar técnicas de valoración económica en materia ambiental, para poder cuantificar monetariamente la degradación o uso ambiental, y por otro lado, parece un mejor camino diferenciar el gasto público que realiza el Estado para solucionar los problemas ambientales, de la contribución que pueden hacer los agentes contaminadores por su responsabilidad en tales problemas, con lo cual se matiza la interpretación jurídico-tributaria del principio el que contamina, paga, para entender que éste no implica la asunción total de las *externalidades negativas* por parte del contaminador, sino que la colectividad no debe pagar completamente el daño y perjuicio social causado por la degradación ambiental.

4.4 MEDIOS DE DEFENSA

Los recursos administrativos son: Los medios de defensa legal, que han sido creados a favor de los particulares, para que, en el caso de resultar afectados en sus intereses personales o derechos, por un acto de la Administración Pública Federal, del Distrito Federal, entidades federativas o municipios, solicite la revocación, modificación, o la declaración de nulidad de ese acto ilegal, injusto o improcedente, ante la misma autoridad responsable, la dependencia u organismo creado para ese efecto, según la ley o reglamento que lo establezca, y de esta forma se preserve o restablezca el estado de derecho.

Elementos de los recursos administrativos:

- a. Que ese medio de impugnación se encuentre previsto en una ley o reglamento administrativo.

b. Que se especifiquen los actos o resoluciones administrativas que son motivo de la impugnación.

c. Que en la norma se indique la dependencia u organismo ante quien deba promoverse.

d. Que se determine el plazo para interponer el medio de defensa.

e. Que se encuentre reglamentado todo un procedimiento de tramitación y resolución que ponga fin a esa impugnación.

f. Que se concreten todas las formalidades legales que puede cumplir el recurrente para formular el recurso a fin de que resulte operante.

g. Que se especifique el término para resolver esa impugnación, porque a veces se omite en perjuicio del gobernado.

h. Que la nueva resolución que se emita sea fundada y motivada y que se notifique de manera personal al interesado conforme a la norma.

i. Que se regulen otros medios de defensa que pueda hacer valer el agraviado con carácter optativo u obligatorio para darle seguridad jurídica.

Los medios de defensa administrativos y jurisdiccionales con los que cuentan los particulares en materia ambiental incluyen:

- La denuncia popular,
- Los recursos administrativos,
- El Juicio de Nulidad, actualmente Juicio Contencioso Administrativo Federal,
- El juicio de Amparo.
- Además del mecanismo previsto en el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte, se puede acudir a la

Comisión de Cooperación Ambiental de América del Norte a iniciar el trámite de denuncia de incumplimiento de la aplicación efectiva de la legislación ambiental por parte del gobierno mexicano.

Recurso de Revisión

El primer párrafo del artículo 170 de la LGEEPA establece que la tramitación de recurso de revisión es optativa o bien ir al Tribunal Federal Justicia Fiscal y Administrativa o por la Vía de Juicio de Amparo por existir violaciones a las Garantías Individuales.

El recurso de revisión es el primer medio de defensa que tiene el particular contra la autoridad ambiental para combatir los actos realizados por la autoridad ambiental, es procedente como lo indica el artículo 176 de la LGEEPA, contra las resoluciones emitidas por la Profepa derivadas de los procedimientos de inspección y vigilancia:

"Las resoluciones definitivas dictadas en los procedimientos administrativos con motivo de la aplicación de esta Ley, sus reglamentos y disposiciones que de ella emanen, *podrán* ser impugnadas por los afectados, mediante el recurso de revisión..."

Por otro lado el artículo 180 establece que: "Tratándose de obras o actividades que contravengan las disposiciones de esta Ley, los programas de ordenamiento ecológico, las declaratorias de áreas naturales protegidas o los reglamentos y normas oficiales mexicanas derivadas de la misma, las personas físicas y morales de las comunidades afectadas tendrán derecho a impugnar los actos administrativos correspondientes, así como a exigir que se lleven a cabo las acciones necesarias para que sean observadas las disposiciones jurídicas aplicables, siempre que demuestren en el procedimiento que dichas obras o

actividades originan o pueden originar un daño a los recursos naturales, la flora o la fauna silvestre, la salud pública o la calidad de vida. Para tal efecto, deberán interponer el recurso administrativo de revisión a que se refiere este capítulo".

El plazo que tiene el particular para interponerlo es de quince días hábiles contados a partir de que se le notificó la resolución en forma personal como lo prevé el artículo 35 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

El recurso debe tramitarse directamente ante la autoridad de la SEMARNAT que emitió el acto o bien hacerlo directamente ante el superior jerárquico o en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a través del Juicio Contencioso Administrativo Federal, en vista de que según el artículo 8º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece lo siguiente:

"Artículo 8o. Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

VI. Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, *con excepción de aquéllos cuya interposición sea optativa.*"

Debiendo, quien conoce del recurso de Revisión acordar la procedibilidad del mismo conforme a las reglas previstas en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; por lo que se debe atender en primer lugar a la presentación, admisión o desechamiento y atender el incidente de suspensión al momento de calificar el recurso interpuesto para determinar si se admite o no, en caso de que el particular haya solicitado, la suspensión del decomiso que es una Medida Cautelar y como segundo plano, se llevará a cabo la substanciación, admisión y desahogo de pruebas y formular la resolución

definitiva que ponga fin a la instancia. La autoridad deberá resolver la petición de la suspensión conforme a las siguientes reglas:

- La suspensión del decomiso solo será procedente conforme al artículo 178 LGEEPA, si el recurso es admitido a trámite y se exhiba garantía por el monto del valor de lo decomisado, el cual será determinado por la Secretaría, de acuerdo con el precio que corra en el mercado, al momento en que deba otorgarse dicha garantía, sin estar obligada la autoridad para que aperciba al particular de presentarla.
- El artículo 178 LGEEPA establece que no será procedente la suspensión del decomiso para el caso de que se hayan cometido infracciones relacionadas con la materia de vida silvestre, por lo que no procederá la suspensión:
 - a) cuando se trate de especies de flora y fauna silvestre que carezcan de la concesión, permiso o autorización correspondiente;
 - b) o que hayan sido extraídas o capturadas en época, zona o lugar no comprendidos en la concesión, permiso o autorización respectivos, así como en volúmenes superiores a los establecidos; que sean declaradas en veda o sean consideradas raras, amenazadas, en peligro de extinción o sujetas a protección especial; cuando sean decomisadas a extranjeros, o en embarcaciones o transportes extranjeros.
 - c) tampoco procederá la suspensión cuando se trate de productos o subproductos de flora y fauna silvestre, armas de caza, artes de pesca y demás objetos o utensilios prohibidos por la Ley, los cuales deberán ser destruidos como lo indica la fracción IV del artículo 174 bis.

En el caso de que el recurso haya sido admitido por una delegación estatal de la Profepa, deberá remitirse el expediente a la Subprocuraduría Jurídica, quien por ser el superior jerárquico, será quien sustanciará y resolverá el recurso cuyos trámites no previstos en la Ley Ambiental, deberán sujetarse a

la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA). Por lo que al presentar el recurrente el escrito de impugnación deberá observar los requisitos previstos en el artículo 86 de la LFPA, tales como: el órgano administrativo al que va dirigido; el nombre del recurrente, el domicilio y las personas autorizadas para oír notificaciones, el acto que se recurre los agravios que le causan y las pruebas que le acompañan y la autoridad ambiental al momento de resolver el recurso planteado deberá hacerlo conforme a la LFPA, por lo tanto podrá confirmar el acto, o declarar su nulidad o anulabilidad del procedimiento tomando en cuenta si los vicios procesales encontrados por la autoridad revisora son de fondo o forma, conforme a la LFPA.

La tramitación del recurso administrativo de revisión se realiza de conformidad con la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que es a donde nos remite la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en su artículo 179 por causales del artículo 176 de la misma.

El recurso de revisión se interpone cuando se contravengan las disposiciones de la Ley, los programas de ordenamiento ecológico, las declaratorias de áreas naturales protegidas o los reglamentos y normas oficiales mexicanas derivadas de la misma. Es decir, se deben conocer estos ordenamientos jurídicos y el momento en que se expide el acto de autoridad que se impugna, situación que sólo se puede realizar cuando se tiene conocimiento de ellos. El artículo 35 bis, establece el momento en que la resolución de materia de impacto ambiental queda firme, que es hasta que se resuelva en las diferencias instancias procesales la validez de la resolución.

En el caso del artículo 181, se puede promover la nulidad de licencias, permisos, autorizaciones o concesiones a través del recurso de revisión, cuando se expidan, contraviniendo la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Por otra parte, los servidores públicos responsables de

la emisión de licencias, permisos, autorizaciones o concesiones consideradas como nulas, serán sancionados conforme a lo dispuesto en la legislación en materia de responsabilidad de funcionarios.

La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios pero, cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado bastará con el exámen de dicho punto.

No se podrán revocar o modificar los actos administrativos en la parte no impugnada por el recurrente. La resolución que se emita, expresará con claridad los actos que se modifiquen y si la modificación es parcial se especificará.

El recurso debe ser resuelto a mas tardar en cuatro meses, si pasado ese plazo no es resuelto, habrá negativa ficta o presunta confirmación del acto recurrido, para ese efecto el interesado pedirá a la responsable expida constancia de tal circunstancia y en el lapso indicado, se debe fincar responsabilidad administrativa a la autoridad omisa y el recurrente podrá esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Cuando hayan de tenerse en cuenta nuevos hechos o documentos que no obren en el expediente original derivado del acto impugnado, se pondrá de manifiesto a los interesados para que, en un plazo no inferior a cinco días ni superior a diez, formulen sus alegatos y presenten los documentos que estime procedentes.

4.5 JUICIO DE NULIDAD

Con la entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo el día 1o. de enero del 2006, se abrogan las disposiciones relacionadas a lo que era el Juicio de Nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y se le da pauta a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo Federal ante dicho Tribunal, quedando como sigue en su artículo Segundo Transitorio:

"A partir de la entrada en vigor de esta Ley se derogan el Título VI del Código Fiscal de la Federación y los artículos que comprenden del 197 al 263 del citado ordenamiento legal, por lo que las leyes que remitan a esos preceptos se entenderán referidos a los correspondientes de esta Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo".

Es decir ya no será el Juicio de Nulidad por el que se impugnen las resoluciones que recaigan a los recursos administrativos sino que ahora será resuelto a través del Juicio Contencioso Administrativo Federal. En el caso de la materia ambiental, el recurso de revisión al ser optativo en su interposición como lo marca el artículo 176 de la LGEEPA, el agraviado por un acto de la autoridad ambiental puede ir directamente al Juicio Contencioso Administrativo sin agotar previamente el recurso precisamente por esa opción de interposición a la que es sometido, siempre que se encuentre dentro de los siguientes supuestos de procedencia del Juicio Contencioso:

- La resolución recaída a un recurso administrativo,
- No satisfaga el interés jurídico del recurrente, que éste la controvierta en el juicio contencioso administrativo federal y se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

- Cuando la resolución a un recurso administrativo declare por no interpuesto o;

- Lo deseche por improcedente, siempre que la Sala Regional competente determine la procedencia del mismo, el juicio contencioso administrativo procederá en contra de la resolución objeto del recurso, pudiendo en todo caso hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

- Contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (art. 11) como:

I.- Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.

II.- Las que nieguen la devolución de un ingreso, regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o proceda legalmente la devolución.

III.- Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales.

IV.- Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores.

V.- Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes o las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones. [...]

VI.- Las que se dicten en materia de pensiones civiles.

VII.- Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras publicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.

VIII.- Las que constituyan créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la Federación, del Distrito Federal o de los organismos descentralizados federales así como en contra de los particulares involucrados.

IX.- Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como sus organismos descentralizados.

X.- Las que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente.

XI.- Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.

XII.- Las que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

XIII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

XIV. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo.

XV. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal⁸⁶.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia, así también lo establece la LFPCA en su artículo 2, segundo párrafo.

También conocerá de los juicios que se promuevan contra una resolución negativa ficta configurada, en las materias señaladas por el transcurso del plazo que señalen las disposiciones aplicables o, en su defecto, por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Asimismo, conocerá de los juicios que se promuevan en contra de la negativa de la autoridad a expedir la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias. No será aplicable en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa.

- Contra los actos administrativos, Decretos y Acuerdos de carácter general, diversos a los Reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación.

⁸⁶ LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. (Consulta INTERNET: <http://www.juridicas.unam.mx>) México 2006.

Las partes en el Juicio Contencioso Administrativo según el artículo 3º son: el demandante, los demandados, la autoridad que dictó la resolución impugnada, el particular a quien favorezca la resolución, cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa, el Jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado que sea parte en los juicios en que se controviertan resoluciones de autoridades federativas coordinadas, emitidas con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación, respecto de las materias de la competencia del Tribunal, en este caso el superior jerárquico que resolvió el recurso y el tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

Las causales de improcedencia del juicio según el artículo 8º son:

I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.

II. Que no le competa conocer a dicho Tribunal.

III. Que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal, siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.

IV. Cuando hubiere consentimiento, es decir, no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal, en los plazos que señala esta Ley.

V. Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.

VI. Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquéllos cuya interposición sea optativa.

VII. Conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente, cuando la ley disponga que debe agotarse la misma vía.

VIII. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.

IX. Contra reglamentos.

X. Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación.

XI. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnados.

XII. Que puedan impugnarse en los términos del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, cuando no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando la opción ya haya sido ejercida.

XIII. Dictados por la autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de los mecanismos alternativos de solución de controversias a que se refiere el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.

XIV. Que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que recaiga a un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal.

XV. Que sean resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, de

conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.

No es improcedente el juicio cuando se impugnen por vicios propios, los mencionados actos de cobro y recaudación.

XVI. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley o de una ley fiscal o administrativa.

La procedencia del juicio será examinada aún de oficio.

En el artículo 9º se establece que las causales de sobreseimiento serán por desistimiento o aparezca alguna de las causas de improcedencia, también se sobresee si el demandante fallece durante el juicio y si además su pretensión tiene efectos personales; así como si la autoridad demandada deja sin efectos la resolución o acto impugnados, siempre y cuando se satisfaga la pretensión del demandante; o si por disposición legal haya impedimentos para que no se resuelva sobre el fondo del asunto. El sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial.

La demanda se presentará por escrito directamente ante la sala regional competente, dentro de los siguientes plazos (Art. 13):

"I. De cuarenta y cinco días siguientes a aquél en el que se dé alguno de los supuestos siguientes:

a) Que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general.

b) Hayan iniciado su vigencia el decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general impugnada cuando sea autoaplicativa.

II. De cuarenta y cinco días siguientes a aquél en el que surta efectos la notificación de la resolución de la Sala o Sección que habiendo conocido una queja, decida que la misma es improcedente y deba tramitarse como juicio. Para ello deberá prevenir al promovente para que presente la demanda en contra de la resolución administrativa que tenga carácter definitivo.

III. De cinco años cuando las autoridades demanden la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto.

Cuando el actor tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala, la demanda podrá enviarse por el Servicio Postal Mexicano, mediante correo certificado con acuse de recibo, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante".

La demanda deberá indicar los requisitos esenciales del procedimiento ya por demás dichos, como nombre del demandante, domicilio para recibir notificaciones, resolución impugnada, autoridad (es) demandada (s), hechos motivo de la demanda, pruebas, los conceptos de impugnación, el nombre del tercero perjudicado y su domicilio, si existe y lo que se pida, señalando en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda (Art. 14 LFPCA).

La remisión del expediente administrativo no incluirá las documentales privadas del actor, salvo que las especifique como ofrecidas. El

expediente administrativo será remitido en un solo ejemplar por la autoridad, el cuál estará en la Sala correspondiente a disposición de las partes que quieran consultarlo.

Se podrá ampliar la demanda, dentro de los veinte días siguientes, a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, cuando se impugne una negativa ficta, contra el acto principal del que derive la resolución impugnada en la demanda así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación los casos previstos en el artículo 16 de la ley, cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que, sin violar el primer párrafo del artículo 22 de la LFPCA, no sean conocidas por el actor al presentar la demanda y cuando la autoridad demandada planteé el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda.

El tercero, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que se corra traslado de la demanda, podrá apersonarse en juicio mediante escrito que contendrá los requisitos de la demanda o de la contestación, según sea el caso, así como la justificación de su derecho para intervenir en el asunto.

La contestación de la demanda será dada por el demandado dentro de los 45 días a que surta efectos el emplazamiento; y el plazo para contestar la ampliación de la demanda será dentro de los 20 días siguientes a la notificación del auto en donde se admita. En la contestación se expresarán: los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar, las consideraciones que, a su juicio, impidan se emita decisión en cuanto al fondo o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda, cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficacia de los conceptos de impugnación y desvirtúe el derecho a indemnización que solicite la actora, además de las pruebas.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas (art.20 LFPCA).

Una vez iniciado el juicio contencioso administrativo, pueden decretarse todas las medidas cautelares necesarias para mantener la situación de hecho existente, que impidan que la resolución impugnada pueda dejar el litigio sin materia o causar un daño irreparable al actor, salvo en los casos en que se cause perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público (Art. 24). En el acuerdo que admita el incidente de petición de medidas cautelares, el Magistrado Instructor ordenará correr traslado a quien se impute el acto administrativo o los hechos objeto de la controversia, pidiéndole un informe que deberá rendir en un plazo de tres días. Si no se rinde el informe o si éste no se refiere específicamente a los hechos que le impute el promovente, dichos hechos se tendrán por ciertos. En el acuerdo a que se refiere este párrafo, el Magistrado Instructor resolverá sobre las medidas cautelares previas que se le hayan solicitado y en cinco días la sala Regional dará resolución definitiva de las medidas cautelares así como que la garantía deberá presentarse en los tres días siguientes. Mientras no haya sentencia definitiva las medidas cautelares podrán modificarse por hechos supervenientes que así lo ameriten.

El demandante, podrá solicitar la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, cuando la autoridad ejecutora niegue la suspensión, rechace la garantía ofrecida o reinicie la ejecución, cumpliendo los requisitos del artículo 28.

En el juicio contencioso administrativo federal sólo serán de previo y especial pronunciamiento: La incompetencia en razón del territorio, el de acumulación de juicios, el de nulidad de notificaciones, la recusación por causa

de impedimento, la reposición de autos, la interrupción por causa de muerte, disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad.

Serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absoluciones de posiciones y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades y las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado sentencia (artículo 40).

El Magistrado Instructor, diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito. Al vencer el plazo, con alegatos o sin ellos, se emitirá el acuerdo correspondiente en el que se declare Cerrada la Instrucción (artículo 47).

La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la Sala, dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que se dicte el acuerdo de Cierre de Instrucción en el juicio. Para este efecto el Magistrado Instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que se dictó dicho acuerdo. Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas en el artículo 9o., no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción (Artículo 49).

Las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

La sentencia definitiva podrá: reconocer la validez, declarar la nulidad totalmente o para determinados efectos de la resolución impugnada (siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 51, el Tribunal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución); en los demás casos, cuando corresponda a la pretensión deducida, también podrá indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa, reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa, otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados, declarar la nulidad del acto o resolución administrativa

La sentencia definitiva queda firme cuando:

- No admita en su contra recurso o juicio.
- Admitiendo recurso o juicio, no fuere impugnada, o cuando, habiéndolo sido, el recurso o juicio de que se trate haya sido desechado o sobreseído o hubiere resultado infundado, y
 - Sea consentida expresamente por las partes o sus representantes legítimos (Artículo 53).

Los plazos para el cumplimiento de sentencia, empezarán a correr a partir del día hábil siguiente a aquél en que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa informe a la autoridad que no se interpuso el juicio de amparo en contra de la sentencia, o el particular informe a la autoridad, bajo protesta de decir verdad, que no interpuso en contra de la sentencia, dicho juicio. La autoridad, dentro del plazo de 20 días posteriores a la fecha en que venció el término de 15 días para interponer el Juicio de Amparo, deberá solicitar al Tribunal el informe mencionado.

En el caso de que la autoridad no solicite el informe mencionado dentro del plazo establecido, el plazo para el cumplimiento de la resolución empezará a correr a partir de que hayan transcurrido los 15 días para interponer el Juicio de Amparo.

Una vez vencido el plazo previsto por el artículo 52, que es de 4 meses contados a partir de que la sentencia queda firme; el Tribunal podrá actuar de oficio o a petición de parte conforme a las reglas del artículo 58.

Recursos

Reclamación

El recurso de *reclamación* procederá en contra de las resoluciones del Magistrado Instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción; aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero. La reclamación se interpondrá ante la Sala o Sección respectiva, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate y se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuenta a la Sala para que resuelva en el término de cinco días.

Una vez remitido el recurso de reclamación por la Sala Regional remitirá a la Sección de la Sala Superior que por turno corresponda, dentro de las veinticuatro horas siguientes, para que resuelva en el término de cinco días (Artículo 63). Como excepción, las sentencias interlocutorias que concedan o nieguen la suspensión definitiva, podrán ser impugnadas ante la Sección de la Sala Superior en turno del Tribunal, mediante escrito que se presente ante la Sala Regional que haya dictado la sentencia, dentro de los cinco días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva.

Revisión

El recurso de Revisión procede contra las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento y las sentencias definitivas que dicten. Podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede del Pleno, Sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presente ante la responsable, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva y bajo los supuestos del artículo 64 de LFPCA.

La parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del plazo de quince días contados a partir de la fecha en la que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.

Este recurso de revisión deberá tramitarse en los términos previstos en la Ley de Amparo en cuanto a la regulación del recurso de revisión. Si el particular interpuso amparo directo contra la misma resolución o sentencia impugnada mediante el recurso de revisión, el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del amparo resolverá el citado recurso, lo cual tendrá lugar en la misma sesión en que decida el amparo.

4.6 JUICIO DE AMPARO DIRECTO

El Juicio de Amparo en materia Administrativa es utilizado en contra de resoluciones o actos emanados de los órganos de la administración pública, cuando afecten a los derechos de los particulares y es un juicio o proceso que se inicia por la petición de cualquier persona y orientada a que el

órgano judicial federal invalide y prive de eficacia a cualquier acto de autoridad que por ser anticonstitucional o ilegal, le cause agravio en su persona o sus derechos dentro de su esfera jurídica, agravios no reparables mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. El Juicio de Amparo es la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales, contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine; otorgándosele o no, la Protección de la Justicia Federal.

Lo anterior es importante, porque han aparecido los ya mencionados derechos humanos de la tercera generación y al margen de los derechos civiles y políticos y de los derechos culturales sociales y económicos; en esta nueva generación se encuentran los derechos al medio ambiente, el derecho de los consumidores y usuarios, el derecho al desarrollo, el derecho a la calidad de vida, a la libertad informática, el derecho a la autodeterminación de los pueblos, el derecho de propiedad sobre el patrimonio común de la humanidad, el derecho a la paz, etc. Estos derechos no se han aceptado totalmente como derechos autónomos, ya que su titular no es el hombre o el individuo, sino la comunidad, que muchas veces es difícil de determinar (grupo difuso), lo que es opuesto a la concepción que se tiene de los derechos del hombre, es decir, no solo los derechos estrictamente individuales que a diferencia de los derechos colectivos (que a menudo no son más que derechos individuales que se ejercen colectivamente), no tienen es relación jurídica que hay entre sus miembros, sobre todo en materia de amparo que tendría que ser una comunidad agraria o un sindicato, por ejemplo.

El Juicio de Amparo como medio para acudir al Órgano de Control Constitucional, ha tenido que evolucionar lentamente, pero en partes que son sustancialmente importantes, es decir reformas de fondo que de alguna manera

han agilizado el procedimiento a favor del agraviado por un acto de autoridad y que solicita al órgano de control, el Amparo y Protección de la Justicia Federal. Hasta el momento, el Juicio de Amparo no reconoce el *interés legítimo* sino el *interés jurídico* de los particulares; si se llegare a formar un grupo difuso, es decir como comunidad, si quisiera entablar una demanda por daños al medio ambiente, solo, a menos que exista una afectación directa a su persona o a sus bienes de manera particular, y los afecte de manera material o apreciable objetivamente, se les podría otorgar de manera individual la suspensión de tal acto y tal vez el amparo de la justicia federal.

Los conflictos de masas provocan que las violaciones no solo se produzcan en el individuo como tal, sino que trascienda a una colectividad, esto debido al crecimiento económico y tecnológico que ha hecho más dinámicas las relaciones de las sociedades. El problema es que muchos de éstos derechos de la tercera generación se unen a valores sociales que no han encontrado encajar en las figuras clásicas de los derechos públicos subjetivos, ni siquiera en los derechos colectivos, caracterizados porque sus miembros están unidos por una relación jurídica, limitados y circunscriptos. En los derechos difusos sus miembros se unen por una relación de hecho, es decir agrupaciones o sectores desorganizados cuyos miembros se desconocen entre sí y donde quienes los forman pueden entrar y salir del grupo y desubicarse en cualquier momento y que no solo protegen derechos patrimoniales sino valores culturales, estéticos, etc.

Sabemos que el interés es el nexo entre la necesidad y el bien en si. Dentro de la doctrina intelectualista u objetiva tenemos como ejemplo a Carnelutti que relaciona al interés entre un individuo y el bien con el cual pueden satisfacer su necesidad; en cambio para una teoría voluntarista se

refiere al acto de la inteligencia, es decir a la valoración de un objeto que realiza el sujeto para la satisfacción de su necesidad, la cual es defendida por Rocco.⁸⁷

El interés simple se identifica con las acciones populares, por el simple hecho de que una persona es miembro de una sociedad cualquiera sin necesidad de que el sujeto invoque un interés legítimo y mucho menos un derecho subjetivo, es solo el mero interés en la legalidad; es decir, no penetra en el orbe de lo jurídico ya que no necesita una condición subjetiva especial. El interés jurídico es aquel que se identifica con el derecho subjetivo y es la posición a cuyo favor la norma jurídica contiene alguna prescripción configurándolo como la situación de prevalencia o ventaja que el derecho objetivo asigna al sujeto como persona física o moral, frente a otros. El derecho subjetivo consta de dos elementos, la posibilidad de hacer o querer y la posibilidad de exigir de otros el respeto o cumplimiento de dicha exigencia. Esta concepción de interés jurídico se encuentra en crisis porque otros intereses merecen protección jurisdiccional, no obstante no estar formalizados como derechos subjetivos existentes como lo es el interés legítimo, el cual en términos generales, lo tiene cualquier persona pública o privada, *reconocido y protegido por el ordenamiento jurídico*; es una situación jurídica activa que se manifiesta por relación a la actuación de un tercero y que no supone, a diferencia del derecho subjetivo, una obligación correlativa de dar, hacer o no hacer exigible de otra persona, pero sí implica la facultad del interesado de exigir el respeto del ordenamiento jurídico y en su caso, exigir una reparación de los perjuicios antijurídicos que de esa situación se deriven.

Se ha entendido al derecho subjetivo como el poder de la voluntad, interés jurídicamente protegido, o como la potestad de querer, que tiene el hombre, reconocida y protegida por el ordenamiento jurídico en cuanto se refiere a un bien o interés; en cambio el interés legítimo constituye el reflejo del

⁸⁷ LOZANO HIGUERA, Pinto M. “La protección procesal de los intereses difusos”, Madrid, 1983, pp 24.

derecho objetivo (derecho reflejo); el cual desde el momento que nos garantiza un derecho, debe ser respetado y buscar la manera de tener acceso a él; el derecho o garantía no importa, si no se tienen los medios o instancias para acceder a tal derecho objetivo y no limitarse a la búsqueda de un derecho subjetivo. Se tiene solo una mera facultad o potestad que se da cuando el orden jurídico objetivo solamente concede o regula una mera actuación particular, sin que ésta tenga la capacidad, otorgada por dicho orden, para imponerse coercitivamente a otro sujeto, es decir cuando no hay un poder de exigencia imperativa.

En México, la introducción del concepto de interés legítimo en las leyes que regulan el proceso contencioso administrativo y su posible ampliación al Juicio de Garantías como lo propone el Proyecto de Nueva Ley de Amparo 2001, es algo que aun sigue en discusión; que el acto de autoridad, pueda calificarse de interés legítimo y que toda disposición o acto que incida en su ámbito puede ser impugnada por su titular o sus titulares, es lo que se propone.

Para lo cual, se tiene que superar la concepción de la legitimación o interés para actuar en juicio, pero ambos derechos, los difusos y los colectivos son supraindividuales siendo indivisibles, sin que esto, impida escapar de la dimensión individual pues siempre repercuten en las personas como tales, pero se rompería con la concepción clásica individualista del derecho subjetivo, al trascender de la esfera subjetiva y proyectarse al grupo ya sea difuso o colectivo, lo esencial es que nadie es titular y al mismo tiempo todos los miembros del grupo son sus titulares.

Con el derecho establecido en el artículo 4º constitucional y al ser una garantía individual el derecho a un medio ambiente sano, puede por ende, protegerse por vía de Amparo; el problema radica en las tradicionales formas de legitimación, en la representación adecuada y en los efectos de la sentencia protectora que siempre debe versar sobre el caso particular o de grupo

perfectamente identificado, es decir tener **la acción** para poder interponer el juicio de amparo y solicitar la Protección de la Justicia Federal o que es lo mismo un derecho publico subjetivo y con ello, no se permite la sustitución de la autoridad administrativa y la ampliación de la legitimación procesal de los quejosos que podría ser el grupo difuso. Que los tribunales no reconozcan el *interés legitimo* de los particulares para entablar una demanda por daños al medio ambiente, a menos que exista una afectación directa a su persona o a sus bienes o que los particulares carecen de información sobre los daños que posiblemente se estén generando al entorno,⁸⁸ es algo que se evitaría con la ampliación a la legitimación. Nuestro sistema jurídico actúa bajo las siguientes disposiciones:

INTERES JURIDICO, CONCEPTO DE, PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO.- Debe distinguirse entre perjuicio o interés jurídico, como condición para la procedencia del juicio de amparo y el perjuicio económico sufrido por un individuo o conjunto de individuos en virtud de la realización del acto reclamado, perjuicio este último que no es suficiente para la procedencia del juicio de garantías, pues bien puede afectarse económicamente los intereses de un sujeto y no afectarse su esfera jurídica. Surge el interés jurídico de una persona cuando el acto reclamado se relaciona a su esfera jurídica, entendiendo por ésta el cúmulo de derechos y obligaciones poseídos por un sujeto o varios de ellos como en el caso de la persona jurídica moral. Si las leyes impugnadas no se refieren a algún derecho perteneciente a la esfera jurídica de la quejosa ésta carece de interés jurídico para impugnarlas en el juicio de amparo y si lo hace, debe declararse la improcedencia del juicio.

⁸⁸ GONZÁLEZ MÁRQUEZ, José Juan et. al. “Introducción al derecho ambiental mexicano”. UAM Azcapotzalco, México 1999, p. 280.

Séptima Época, Primera Parte: Volúmen 64, Pág. 68. A.R. 994/57. Ventas y Propaganda, S.A. 4 de abril de 1974. Mayoría de 9 votos.

INTERES JURIDICO, INTERES SIMPLE Y MERA FACULTAD CUANDO EXISTEN.- El interés jurídico, reputado como un derecho reconocido por la ley, no es sino lo que la doctrina jurídica conoce con el nombre de derecho subjetivo, es decir, como facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. En otras palabras, el derecho subjetivo supone la conjunción en su esencia de dos elementos inseparables, a saber: una facultad de exigir y una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia, y cuyo sujeto, desde el punto de vista de su índole, sirve de criterio de clasificación de los derechos subjetivos en privados (cuando el obligado sea un particular) y en públicos (en caso de que la mencionada obligación se impute a cualquier órgano del Estado) por lo tanto, no existe derecho subjetivo ni por lo mismo interés jurídico, cuando la persona tiene solo una mera facultad o potestad que se da cuando el orden jurídico objetivo solamente concede o regula una mera actuación particular, sin que ésta tenga la capacidad, otorgada por dicho orden, para imponerse coercitivamente a otro sujeto, es decir, cuando no haya un poder de exigencia imperativa, tampoco existe un derecho subjetivo y por consiguiente interés jurídico cuando el gobernado cuenta con un interés simple, lo que sucede cuando la norma jurídica objetiva no establezca en favor de persona alguna ninguna facultad de exigir, sino que consigne solamente una situación cualquiera que pueda aprovechar algún sujeto, o ser benéfica para éste, pero cuya observancia no puede ser reclamada por el favorecido o beneficiado, en vista de que el ordenamiento jurídico que establezca dicha situación no le otorgue facultad para obtener coactivamente su respeto. Tal sucede, por ejemplo, con las leyes o reglamentos administrativos que prohíben o regulan una actividad genérica,

o que consagran una determinada situación abstracta en beneficio de la colectividad. Si el estatuto legal o reglamentario es contravenido por algún sujeto, porque su situación particular discrepa o no se ajusta a sus disposiciones, ninguno de los particulares que obtenga de aquel un beneficio o derive una protección que pueda hacer valer tal discrepancia o dicho desajuste por modo coactivo a no ser que el poder de exigencia a la situación legal o reglamentaria se le conceda por el ordenamiento de que se trate. Por lo tanto, si cualquier autoridad del Estado determina el nacimiento de una situación concreta que sea contraria a la primera, desempeñando un acto opuesto o no acorde con la ley o el reglamento respectivo, es a esa misma autoridad o a su superior jerárquico a los que incumbe poner fin a dicha contrariedad o discordancia, revocando o nulificando en su caso, el acto que las haya originado, pues el particular sólo puede obtener su revocación o invalidación cuando la ley o el reglamento de que se trate le concedan "el poder de exigencia" correspondiente.

Séptima Época, Primera Parte, Vol. 37, pág. 25, A.R. 2747/69, Alejandro Guajardo y otros (Acums). Unanimidad de 13 votos

Este interés jurídico debe ser ampliado totalmente para proteger no solamente un derecho subjetivo del actor, sino su interés legítimo para defender los intereses y derechos difusos o el derecho objetivo, consagrados en la Constitución Política para la protección de los miembros del grupo y de éste modo evitar la contaminación ambiental. Con esto se pretende proteger los derechos que afectan a la población en general y que como ciudadanos, tienen la facultad de exigir el respeto y protección por parte del Estado para este tipo de derechos de la tercera generación únicamente; no se pretende cambiar todo nuestro Sistema Jurídico, ya que sería imposible.

Con esto observamos que conforme a la jurisprudencia tradicional la afectación a este interés jurídico debe probarse plenamente, lo que obstaculiza

aún más el acceso a la justicia de los intereses o derechos supraindividuales. La regla general debería invertirse, es decir, privilegiar la procedencia del Amparo mediante interpretaciones más favorables para los afectados sin que llegue al extremo de crear un caos en el sistema ante la apertura desmedida del Juicio de Amparo.

Así como se dió la transición del amparo individualista al amparo social, al otorgar legitimación a los núcleos de población ejidal o comunal, es necesario tomar una nueva visión de este tipo de derechos supraindividuales, que no dejan de proyectarse de la comunidad, en el individuo como tal, pero que al mismo tiempo todos resultamos afectados.

Lo que se propone es que no sea únicamente a través del interés jurídico, que la persona o agraviado haga valer el Juicio de Garantías, los cuales son el reflejo de los derechos mínimos del hombre protegidos internacionalmente y en la Constitución Mexicana; que por el simple hecho de ser humano o gobernado sujeto al ordenamiento supremo, tenga el derecho objetivo de exigir a la autoridad el respeto de los mismos, que el ordenamiento le faculte y poder acudir al Juicio de Amparo.

En la exposición de motivos del Proyecto de Reforma Constitucional que se propone junto con el Proyecto de la Nueva Ley de Amparo del 2001, se pretende ampliar las posibilidades para que las personas puedan acudir al amparo. En tal virtud, se otorga al quejoso legitimidad para acudir al juicio de Amparo, cuando sea titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo. Se trata de que el interés jurídico que hasta ahora ha prevalecido en el juicio de amparo, pueda ser promovido por el quejoso como grupo difuso, cuando se haya violado una garantía individual o alguno de los derechos consagrados por los instrumentos internacionales de carácter general y esa violación le afecte de manera personal y directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico, es decir una invasión a su esfera jurídica, la cual, es el cúmulo de

derechos y obligaciones poseídos por un sujeto o varios de ellos.

El interés legítimo como se reitera, es una institución jurídica ya desarrollada en otros países. Consiste en una legitimación intermedia entre el interés jurídico y el interés simple. El interés legítimo se ha desarrollado de manera preferente en el derecho administrativo. Parte de la base de que existen normas que imponen una conducta obligatoria de la administración, pero tal obligación no se corresponde con el derecho subjetivo de que sean titulares determinados particulares. Si se tratara de proteger un interés simple, cualquier persona podría exigir que se cumplan esas normas. Este tipo de interés no es el que se quiere proteger. Puede haber gobernados para los que la observancia o no de este tipo de normas de la administración pública, resulte una ventaja o desventaja de modo particular respecto de los demás. Esto puede ocurrir por dos razones, en primer lugar puede ser el resultado de la particular posición de hecho en que alguna persona se encuentre, que la hace más sensible que otras frente a un determinado acto administrativo; en segundo lugar, puede ser el resultado de que ciertos particulares sean los destinatarios del acto administrativo que se discute. Ésta es la noción del interés legítimo, es decir que ciertos gobernados puedan tener un interés cualificado respecto a la legalidad de determinados actos administrativos y esa calidad es la afectación o agravio.

Cabe hacer mención que ésta reforma constitucional especifica que, tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá ser titular de un interés jurídico. Es decir, en estos casos la legitimación para acudir al juicio de amparo no cambiaría.

Así mismo se reformaría el artículo 107 Constitucional que quedaría como sigue:

“Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El Juicio de Amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola las garantías o los derechos previstos en el artículo 103 y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;”

Por lo que para ser concordantes el artículo 4º, de la Ley de Amparo de acuerdo al Proyecto de 2001, propone que:

“Son partes en el juicio de amparo:

I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola las garantías o los derechos previstos en el artículo primero y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico”.

Esto sería un paso importante para la consolidación de criterios ya expuestos en diferentes jurisprudencias, para nuestro Sistema Jurídico, traduciéndose en

una mayor capacidad para resolver problemas que realmente atañen a todos, como lo es el Medio Ambiente, y que trae consigo la seriedad necesaria para su tratamiento ya que esto sería una manera de prevenir más daños de los ya cometidos. Permite constituir como quejoso en el amparo a aquella persona que tenga un interés jurídico, es decir una afectación personal y directa o cuando el acto de autoridad no afecte ese derecho pero sí una situación jurídica derivada del propio orden jurídico.

Actualmente tenemos en nuestra Ley de Amparo, reformada en Abril del 2006, que se ha ampliado el criterio del Legislador pero no de una manera total ya que se amplía al interés legítimo para otorgar la suspensión, en su artículo 124 fracción II, inciso f) por el siguiente supuesto:

“ARTICULO 124.- Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes:

I.- Que la solicite el agraviado.

II.- Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.

Se considera, entre otros casos, que sí se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando de concederse la suspensión:

... f) Se produzca daño al medio ambiente, al equilibrio ecológico o que por ese motivo afecte la salud de las personas, y...”

Esto sería un avance, pero lo que impide su aplicación es que en el artículo 5º Fracción I, de la ley mencionada se continúa con el error:

“ARTICULO 5o.- Son partes en el juicio de amparo:

I.- El agraviado o agraviados;...”

Con ello si algún grupo con interés de proteger el medio ambiente, quisiera interponer el Juicio de Amparo, se sobreseería dicho juicio en vista de no tener acreditada la calidad de quejoso como lo establece el artículo 5º y que es considerado a toda persona física o moral que pueda promover por si o por interpósita persona y no como el titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo; también se causaría una incongruencia con el principio de relatividad o “formula Otero” establecido en la Fracción II del Artículo 107 Constitucional, en donde establece que la sentencia será siempre tal que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y a protegerlos en el caso especial sobre el que versa la queja sin hacer una declaración de tipo general respecto a la ley o acto que lo motivare. Por lo tanto no existe derecho subjetivo ni por lo mismo interés jurídico, cuando la persona ya sea física o moral sin ese interés quisiera interponer el Juicio de Garantías si no puede ser parte en tal juicio.

Pero con esta reforma nos damos cuenta que el legislador conoce la necesidad de modificar la procedencia de Juicio de Amparo, solo que no ha sido de una manera realmente protectora a estos derechos difusos o supraindividuales; no tiene caso otorgar la suspensión si al final se va a sobreseer el Juicio por ser incongruente con el artículo 107 constitucional y 5º de la Ley de Amparo.

La premisa fundamental es que todas las personas tienen interés ambiental en tanto que, no sólo es un bien colectivo el medio ambiente, sino un requisito *sine qua non* para su existencia, por lo que es un patrimonio individual en simultaneidad a su colectividad y que involucra a las generaciones presentes y futuras. Es decir, se actúa en defensa no sólo de valores presentes sino en representación de personas y valores ambientales del futuro.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de algunos de sus ministros ha comentado “que las disposiciones de la Ley General del Equilibrio

Ecológico y la Protección al Ambiente son de orden público e interés social y cualquier acto contrario a ellas o que establezca criterios para su aplicación, es un acto que afecta el objeto de interés público... Que cuando el acto afecta el interés público, los interesados somos todos, cualquier persona, no sólo aquellos que realicen actividades concernientes o quienes se ubiquen en el supuesto normativo; tradicionalmente se ha establecido que el Estado era el único legitimado para actuar en defensa del interés público, pero se ha aceptado el hecho de que cualquier persona que actúe en defensa de ese interés y las normas jurídicas... establece un medio jurídico por el que el defecto de la actuación de las autoridades, se supla por los particulares, en tutela del interés público.”⁸⁹

Se ha dicho más: “establecer la legitimación que tienen los particulares para intervenir o gestionar la aplicación de las leyes, reglamentos y, en general, las normas que en materia ambiental se expidan, analizadas en su conjunto, es de gran trascendencia pues implica resolver sobre un bien que está fuera del comercio y no es ajeno a ningún hombre y por su naturaleza, traspasa límites temporales y geográficos.”⁹⁰

Para otros autores importantes, el derecho al medio ambiente adecuado representa un reconocimiento constitucional como garantía individual y social del derecho a vivir en un ambiente sano, equilibrado y adecuado para el desarrollo, la salud y el bienestar de los individuos. Por lo que con base en una interpretación integral y razonada de la adición constitucional, es urgente realizar una adecuada y efectiva reforma judicial, a fin de que se creen los

⁸⁹ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena época. Segunda Sala. Tomo IV. Noviembre de 1996. Tesis 2ª. CII/96, p. 112. México.

⁹⁰OJEDA MESTRE, Ramón et. al. “Cases and Materials on International and Comparative Environmental Law”. Edit. Laguna, México 2000.

instrumentos procesales para la apropiada tutela de tal derecho fundamental, con independencia de las acciones civiles, penales y administrativas, que se generen en razón de la existencia de conflictos derivados de la indebida aplicación o inobservancia de la legislación ambiental. Para ello, es necesario que exista legitimación procesal para que cualquier gobernado pueda acudir ante las instancias jurisdiccionales en demanda por los daños que se estén o se puedan ocasionar al ambiente.

Es decir, ampliar el interés jurídico del quejoso que sufre el agravio personal y directo al interés legítimo que pudiera tener cualquier gobernado que comporta la facultad de interesado, de exigir el respeto del ordenamiento jurídico y en su caso de exigir una reparación de los perjuicios antijurídicos que de esa actuación le deriven, en vista de su especial situación de afectación frente al orden jurídico. La aplicación en el derecho administrativo, es cuando una conducta administrativa ya sea de hacer o no hacer (por no llevar a cabo sus funciones la autoridad), es susceptible de causar un perjuicio o generar un beneficio en la situación fáctica del interesado o interesados, tutelada por el Derecho, siendo así que el grupo difuso representado o el interesado en particular no tiene un derecho subjetivo a impedir esa conducta o a imponer otra distinta, pero si a exigir de la Administración y a reclamar a los Tribunales la observancia de las normas jurídicas cuya infracción le este perjudicando en ese momento por lo que podría actuar en el Juicio de Amparo, al objeto de defender esa situación de interés.

Se tiene un interés colectivo y supraindividual, que constituye la faz subjetiva de la cuestión y que la afectación en su esfera jurídica marca la procedencia del Juicio, pudiéndose demostrar con ello un perjuicio personal y directo ó actual como lo establece uno de los principios del Amparo, y que consiste en que para que proceda el Juicio de Amparo, debe existir necesariamente un agravio y que para que se produzca el agravio se requieren forzosamente cuatro elementos:

A. Elemento material u objetivo. que consiste en el daño o perjuicio inferido a cualquier gobernado en relación con las garantías constitucionales de que es titular;

B. Elemento subjetivo pasivo. que lo integra la persona a quien la autoridad infiere el agravio;

C. Elemento subjetivo activo. se integra por la autoridad que al realizar un hecho positivo o negativo infiere el agravio a un gobernado, y

D. Elemento formal.- precepto constitucional que ha sido violado por la autoridad que realiza el agravio al gobernado, y que se encuentra tutelado por el juicio de garantías.

Basándonos en este principio, de acuerdo a la aplicación tradicional, se creería que se carece del elemento material, que le cause al grupo difuso de manera "directa" y personal por el hecho de serlo; desde mi punto de vista, si es el elemento material que le está causando un daño al medio ambiente y que invade la esfera jurídica a otros gobernados, a su patrimonio o persona; cuando el acto de autoridad no afecte ese derecho pero sí una situación jurídica derivada del propio orden jurídico; de todos modos quien participa de esta suerte de relación, compuesta por todos los damnificados actuales o potenciales, en tanto participe en la cuestión, le da derecho a recurrir a la justicia.

El término afectado resulta por demás complicado y ha dado lugar a diversas interpretaciones. Por una parte, una visión restringida, estima por afectado a aquel que es titular de un derecho subjetivo. Por otra parte, la posición amplia, piensa que una interpretación conjunta de los términos "afectado" y "derechos de incidencia colectiva en general", permite suponer una consagración de la legitimación para actuar a cualquier afectado en reclamo de

derechos colectivos. Entiéndase que con la palabra "afectado" se cubre la legitimación para amparar intereses difusos (de incidencia colectiva general). Se debe acreditar un mínimo interés razonable y suficiente, para constituirse defensor de derechos de incidencia general o supraindividuales. De todos modos queda en pie la necesidad de protección debida a los intereses cuando ha habido perjuicio.

Por otro lado, el tema del interés jurídico en materia de justicia ambiental penal, reviste una importancia significativa. Desde 1996, la legislación penal mexicana reconoció la necesidad de avanzar en el reconocimiento de los intereses difusos ambientales. De manera similar a las revisiones relativas a la denuncia administrativa, en el artículo 182 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente se estableció que toda persona podrá presentar directamente las denuncias penales que correspondan a los delitos ambientales previstos en la legislación aplicable, en este caso, en el Código Penal Federal.

Este precepto eliminó el requisito de querrela a presentarse ante el Ministerio Público de la Federación, por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, vigente hasta el 13 de diciembre de 1996. Esto es, hasta antes de esa fecha el interés reconocido a los ciudadanos, para impulsar la acción penal en materia ambiental, preveía la intervención de dos instituciones intermedias entre el órgano jurisdiccional y la pretensión punitiva del quejoso: la de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente por un lado, y en forma consecutiva, la de la Procuraduría General de la República. A continuación se tratara el Juicio de Amparo en los términos que actualmente nos rigen.

a) PROCEDENCIA

Es muy importante en el juicio de Amparo tanto Directo como Indirecto el artículo 103 constitucional ya que en éste establece que:

"Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales;

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados,

III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases del artículo 107 Constitucional y que se desarrollaran a continuación:

b) PROCEDIMIENTO

Autoridades que conocen del juicio de Amparo:

1. Suprema corte de Justicia de la Nación
2. Tribunales Colegiados de Circuito.
3. Juzgado de Distrito
4. Superior de la autoridad responsable en los casos previstos

por el artículo 37 de la Ley de Amparo.

Las partes en el juicio de Amparo son la parte agraviada o quejoso, autoridad o autoridades responsables, posible tercero perjudicado y Ministerio Público⁹¹.

⁹¹ LEY DE AMPARO REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Ediciones Fiscales ISEF S.A., 11ª ed., México 2006.

El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien se le ha lesionado en sus derechos, ya sea porque estime que se violan en su detrimento garantías individuales; o porque proveniente de autoridad federal, considere que vulnere o restringe la soberanía de los Estados; o por el contrario porque haya sido emitido por las autoridades de éstos con invasión de la esfera que corresponde a las autoridades federales (artículo 103 constitucional); al referirnos al afectado es que ha sido perjudicado por la autoridad y este debe ser por el acto o la ley que se reclama.

En el artículo 11 de la Ley de Amparo indica que es autoridad responsable es la que dicta u ordena, promulga, publica, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado; así mismo es la parte contra la cual se demanda la Protección de la Justicia Federal, es el órgano del Estado que forma parte de su gobierno, de quien proviene el acto que se reclama (ley o acto en sentido estricto). Así mismo el acto de autoridad debe ser, **unilateral**, porque su existencia y eficacia no requieren del concurso o colaboración de particular frente al cual se ejercita; **imperativo** porque supedita la voluntad de dicho particular y **coercitivo** porque puede forzar al particular al cumplimiento del mismo acto. En general que gocen de la fuerza pública.

Respecto al acto reclamado, Burgoa define el acto reclamado como: "Cualquier hecho voluntario, consciente, negativo o positivo, desarrollado por un órgano del Estado, consistente en una decisión o en una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzcan una afectación en situaciones jurídicas o fácticas dadas, y que se impongan imperativamente".

Ahora bien el llamado Tercero perjudicado es también parte en el juicio y lo son:

a) La contraparte del agraviado, cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o las partes (actor y

demandado) en el mismo juicio, cuando el Amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;

b) El ofendido o las personas, que conforme a la ley, tengan derecho tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de Amparo, promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad.

c) La persona o personas que hayan gestionado a su favor el acto contra él que se pida amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo".

El tercero perjudicado es quien resulta beneficiado con el acto que el quejoso impugna en el juicio de amparo y tiene interés en que tal acto de la responsable subsista y no sea destruido por la sentencia que en el juicio se pronuncie.

La tramitación de la demanda de amparo directo en los Tribunales Colegiados está a cargo de quien representa a cada Tribunal, o sea al Magistrado Presidente, que es quien dicta los trámites que procedan en los asuntos de la competencia del Tribunal, hasta ponerlos en estado de resolución. (Art. 41 F.III Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

El Ministerio Público intervendrá cuando a su juicio, se afecte el interés público, supuesto en el que podrá interponer los recursos relativos; ésta fracción contenida en la fracción IV del artículo 5 de la Ley de Amparo, denota que el representante social siempre debe ser llamado al juicio constitucional como parte, ya que a él atañe la facultad de decidir si interviene o no, según estime si el caso afecta el interés público.

Al igual que en el amparo indirecto, el auto inicial recaído a la demanda, dictado por la Corte o por el Tribunal Colegiado de Circuito, podrá ser:

1.- Auto de desechamiento de la demanda. (Art. 177 L.A.)

2.- Si hubiere alguna irregularidad, previene al quejoso para que en el término de 5 días corrija o subsane las omisiones o defectos en que hubiere incurrido.

3.- Si el quejoso hubiere hecho caso omiso a lo anterior, se tendrá por no interpuesta la demanda.

El Tribunal Colegiado de Circuito examinará, ante todo, la demanda de amparo; y si encuentra motivos manifiestos de improcedencia, la desechará de plano y comunicará su resolución a la autoridad responsable.

Los requisitos de la demanda de amparo directo según artículo 166 de la Ley de Amparo son:

1.- Nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre;

2.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

3.- La autoridad o autoridades responsables;

4.- La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos reclamados; cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la Ley, el tratado o el reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la Ley, el tratado o el reglamento, y la calificación

de éste por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia.

5.- La fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución recurrida;

6.- Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de la misma violación; y

7.- La ley que en concepto del quejoso se haya aplicado inexactamente o la que dejó de aplicarse, cuando las violaciones reclamadas se hagan consistir en inexacta aplicación de las leyes de fondo. Lo mismo se observará cuando la sentencia se funde en los principios generales de derecho. Cuando se trate de inexacta aplicación de varias leyes de fondo, deberá cumplirse con esta prescripción en párrafos separados y numerados

Ahora bien, si el Tribunal Colegiado no encuentra motivo alguno de improcedencia o defecto en el escrito de demanda, o si fueron subsanadas las deficiencias motivo del requerimiento procede admitir la demanda, para lo cual se dicta un auto ordenando formar y registrar en el libro de gobierno el juicio de amparo, poner el expediente y los anexos a la vista del Ministerio Público adscrito al Tribunal Colegiado, para que formule o no pedimento.

Suspensión del Acto

El juicio carecería de eficacia si no se dictasen medidas precautorias, que son aquéllas que tienen por objeto mantener las cosas en el estado en que se encuentran, para evitar la consumación de situaciones que no pudiesen repararse si se llevaran a efecto las infracciones reclamadas o para evitar daños graves a los solicitante del amparo.

Es a través de la suspensión de los actos reclamados se logra la protección correspondiente y se decretará de plano, oficio o a petición de parte.

Se tramita la suspensión del acto reclamado en dos etapas: provisional y definitiva. La provisional pretende que las cosas se mantengan en el estado que guardan, hasta que se dicte la suspensión definitiva, por lo tanto, puede autorizarse de inmediato. La suspensión definitiva se niega o se otorga después de un procedimiento sumamente breve, tomado en consideración los elementos del caso y después de oír a las partes.

Ahora bien la suspensión del acto reclamado es uno de los momentos procesales más importantes del juicio constitucional. Si el acto reclamado es positivo, es decir, activo, conducta que se desplaza en un hacer, la suspensión viene a impedir que esta conducta continúe, que se suspenda ese "hacer". En cambio cuando el acto negativo, "un no hacer", es decir, cuando la autoridad se abstiene de hacer algo de lo que está obligada cuando no actúa observando una conducta pasiva, la suspensión no tiene objeto, no hay nada que suspender, la abstención no puede ser objeto de ninguna suspensión, de ahí que en estos casos no proceda concederla.

También el acto declarativo, tampoco admite suspensión, pues una simple declaración, afirmación o manifestación de voluntad que no traiga como consecuencia ningún principio de ejecución, no puede ser suspendida porque carecería de objeto.

En el auto en el que se concede o se niegue la suspensión provisional, se solicitarán a las autoridades responsables, sus respectivos informes previos, los cuales deberán de rendir dentro del término de 24 horas, y transcurrido dicho plazo con informe o sin él, se celebrará la Audiencia Incidental dentro de setenta y dos horas.

Informe Justificado

Las autoridades responsables deberán rendir los informes justificados, ya sea en forma afirmativa, o bien, negando la existencia del acto reclamado, al menos con ocho días de anticipación a la celebración de la audiencia constitucional, para con ellos dar vista a las partes para que establezcan lo conveniente y en caso de proceder, ofrezcan las pruebas que estimen pertinentes para acreditar la existencia del acto reclamado, o en todo caso, su inconstitucionalidad.

En caso de ser omisas las responsables en rendir su informe justificado, se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad cuando dicho acto no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad dependa de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto (artículo 149 de la Ley de Amparo).

El informe justificado deberá rendirse en tres días cuando el acto reclamado se haga consistir en la aplicación por parte de la autoridad responsable de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia decretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o en aquellos otros a que se refiere el artículo 37 de la Ley de Amparo, como por ejemplo una orden de aprehensión (artículo 156 de la Ley de Amparo).

Dicho informe deberá rendirse en cinco días, cuando no se trate de los actos antes señalados, ni tampoco en lo relativo a la materia agraria (artículo 149 de la Ley de la Materia).

Finalmente, se rendirá dicho informe en diez días, cuando los actos reclamados sean de naturaleza agraria (artículo 222 de la Ley de Amparo).

Cuando la demanda escrita llena todas las exigencias del art. 116 de la Ley de Amparo, procede admitirla. El auto que se dicte al efecto debe contener los siguientes requisitos:

- I. La declaración de que se admite la demanda;
- II. La orden que manda a tramitar el incidente de suspensión;
- III. Se piden informes justificados;
- IV. Se señala audiencia de fondo, dentro de 30 días
- V. Se manda a emplazar al tercero perjudicado;
- VI. Se llama a Juicio de Agente del Ministerio público Federal;
- VII. Registro en el libro de Gobierno;
- VIII. Aviso a la Suprema Corte de Justicia y
- IX. Los artículos citados.

El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia.

Cuando las demandas escritas son deficientes, por no llenar los requisitos de ley, procede la aclaración.

El artículo 146 L.A. establece: "Si hubiere alguna irregularidad en el escrito de la demanda, si se hubiese omitido en ella alguno de los requisitos a que se refiere el art. 116, si no se hubiese expresado con precisión el acto reclamado, o no se hubiesen exhibido las copias que señala el art. 120; el Juez de Distrito mandará prevenir al promovente que llene los requisitos omitidos,

haga las aclaraciones que correspondan, o presente las copias dentro del término de tres días expresando las irregularidades o deficiencias que deban llenarse para que el promovente pueda subsanarlas en tiempo".

Pruebas

Las pruebas que se rindan en el mismo, sólo pueden consistir en las constancias del expediente formado por la autoridad responsable de las que aparezca el acto reclamado, de las cuales el quejoso ha de pedir copia para presentarla con su demanda de amparo; pero no pueden admitirse pruebas con calidad de supervenientes, porque éstas implican necesariamente variación de las situaciones jurídicas planteadas ante la autoridad responsable, pues las sentencias que se dicten en los juicios de amparo de conformidad con el artículo 78 de la Ley de Amparo, han de tomar en consideración el acto reclamado tal como fue del conocimiento de la autoridad responsable.

Esto tiene excepciones:

1.- Podrán ser admitidas aquellas pruebas tendientes a acreditar la actualización de alguna causal de improcedencia, con la salvedad de que en la primera instancia se haya emitido pronunciamiento al respecto y no se hubiese combatido.

2.- De igual forma, en los casos en que la inconstitucionalidad del acto deviene de la omisión de la autoridad responsable de tomar en consideración constancias o pruebas, que por causa ajena al quejoso, no constan en autos del juicio de origen y que de haber constado hubiesen evitado la emisión del acto de molestia o lo harían evidentemente violatorio de garantías sin necesidad de aporte de prueba alguna, máxime cuando no existe otro medio ordinario o extraordinario de defensa mediante el cual se pudiese impugnar el acto reclamado y lograr su anulación, revocación o modificación, aportando como medio convictivo la constancia faltante, considerando, desde luego, que en ese

caso la responsable partió de un presupuesto incorrecto, al faltarle una constancia importante para normar su criterio.

3.- Asimismo, cuando una demanda de amparo es desechada por extemporánea, son admisibles aquellos medios convictivos con los que se pretenda demostrar la oportunidad de la presentación del libelo.

4.- Existe la posibilidad de admitir pruebas supervenientes cuando por ejemplo debe acreditarse que el asunto es de naturaleza civil y no agraria, esto es, deben considerarse para una correcta e íntegra resolución del problema que se plantea, toda vez que las cuestiones de competencia derivadas precisamente un precepto constitucional, como lo es en el caso lo que dispone el artículo 27 de la Constitucional Federal, resultan de orden público y de estudio preferente, además de constituir un presupuesto procesal que debe declararse aún oficiosamente.

Audiencia Constitucional

Como lo indica el art. 147 de la Ley de Amparo, al admitirse la demanda, se señalará fecha para la celebración de la Audiencia Constitucional que tendrá lugar a más tardar dentro del término de 30 días. Abierta la audiencia se procederá a recibir, por su orden, las pruebas, los alegatos por escrito, y en su caso, el pedimento del Ministerio Público; acto continuo se dictará el fallo que corresponda. El quejoso podrá alegar verbalmente cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida o los casos mencionados del importante art. 22 constitucional.

Esta audiencia no siempre es posible celebrarse en el día que se señaló para ese efecto, dado que la misma puede llegar a diferirse por las siguientes razones:

1.- Por no estar debidamente integrado el expediente en virtud de que:

a) No exista constancia de que el tercero perjudicado haya sido emplazado.

b) El informe justificado rendido por las responsables no ha sido dado a conocer a las partes cuando menos con ocho días de anticipación, a excepción de aquellos casos en que no se necesite el ofrecimiento de pruebas para acreditar la inconstitucionalidad de los actos reclamados, sino que su apreciación se hará únicamente en base a las pruebas que hayan sido ofrecidas ante la autoridad responsable, como por ejemplo un auto de formal prisión.

c) Falta la constancia de alguna notificación o no ha surtido efectos la notificación relativa; o está corriendo algún término concedido a una de las partes para realizar alguna conducta.

d) Falta la asistencia de un testigo, o el dictamen de algún perito, o la ratificación de los dictámenes.

e) Falta que las autoridades entreguen las copias solicitadas por las partes, o que la envíen directamente al juzgado; o las enviadas son incompletas.

f) Se encuentre pendiente de celebrar o llevar a cabo alguna prueba ofrecida en autos.

2.- Por estar ausente el juez, por vacaciones o licencia, siempre que el Secretario que se quede encargado de despacho no se encuentre facultado para fallar.

En caso de que el expediente se encuentre debidamente integrado, se procederá a la celebración de la audiencia constitucional, en la que se reciben las pruebas y los alegatos y se dicta la sentencia correspondiente.

La audiencia constitucional, una vez iniciada no podrá suspenderse, a menos que se objete de falso algún documento exhibido por alguna de las partes, así las cosas, dicha audiencia se continuará dentro de los diez días siguientes; en dicha audiencia se presentarán las pruebas y contrapruebas relativas a la autenticidad del documento (artículo 153 de la L.A.).

c) SENTENCIA

La sentencia, se entiende como la resolución llevada a cabo por el órgano jurisdiccional que pone fin a un procedimiento judicial. La sentencia contiene una declaración de voluntad del juez o tribunal en la que se aplica el Derecho a un determinado caso concreto, es condenatoria o estimatoria cuando el juez o tribunal protege la pretensión del demandante, es decir, cuando el dictamen del juez es favorable al demandante o denunciante. Por el contrario, la sentencia es absolutoria o desestimatoria cuando el órgano jurisdiccional da la razón al demandado o denunciado. Son sentencias firmes aquéllas que no admiten contra ellas la interposición de algún recurso ordinario o extraordinario.

Se contraponen a las no firmes o recurribles o también llamadas definitivas que son aquellas contra las que cabe interponer recurso que constituye una exposición de la historia del juicio de amparo, señalando los antecedentes del reclamado; quién demandó el amparo; y en qué fecha se presentó la demanda de amparo el otro son los considerandos; que importan mucho en la sentencia, en que el tribunal vierte su criterio jurídico, para especificar las causas por las cuales sobresee el juicio, porqué niega el amparo o porque motivos concede amparo impetrado y la última parte son los puntos resolutivos, que implican las síntesis de cómo se resuelve el juicio, debiendo guardar estrecha congruencia con los considerandos.

La resolución que en su caso pronuncie dicho órgano judicial federal anulado el acto reclamado, solo valdrá para el caso concreto para el que se

haya poder el amparo y protección de la justicia federal. Es decir, esa resolución no tendrá efectos generales no podrá aplicarse sin más a otro similares de la misma autoridad, sin que medie en cada caso la petición o demanda del individuo agraviado.

LOS RECURSOS EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO

Son los medios de defensa previstos por la ley para impugnar los actos llevados a cabo en este procedimiento, mediante los cuales se pueden modificar, revocar o confirmar los mismos. En el juicio de amparo únicamente se admitirán los recursos de revisión, queja y reclamación según lo establece el artículo 82 de la Ley de Amparo.

Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales. (Arts. 83. F. V y 84 L.A.)

Recurso de Revisión

El recurso de revisión se encuentra previsto por el artículo 83 de la Ley de la Materia, y se debe de interponer por escrito, dentro de los diez días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución respectiva, por conducto siempre del Juez de Distrito o del Tribunal Colegiado de Circuito; el escrito de expresión de agravios, deberá acompañarse con copias suficientes para correr traslado a todas las partes, y en caso de no ser así, se requerirá a la parte que lo hizo valer para que exhiba las copias faltantes (artículos 86 y 88 de la Ley de Amparo).

La parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses, puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso, la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.

Una vez interpuesta la revisión y recibidas las copias del escrito de expresión de agravios, el juez de Distrito o el Tribunal Colegiado de Circuito, remitirá el original del expediente a la autoridad que vaya a conocer de dicho medio de impugnación, esto es, al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el original del escrito de expresión de agravios y con una copia del mismo para el Agente del Ministerio Público de su adscripción.

Si no se hacer valer el recurso de revisión en el término que establece la ley, se declara ejecutoriada la sentencia respectiva, o bien, que ha causado estado el acuerdo de que se trate.

Recurso de Queja

El recurso de queja está previsto por los artículos del 95 al 102 de la Ley de Amparo, permite la impugnación tanto de actos emitidos por el Juez de Distrito y el Tribunal Colegiado de Circuito en el procedimiento del juicio de amparo, así como también contra actos de las autoridades responsables, que son parte en dicho juicio.

Tratándose de Amparo Directo, únicamente procede en las hipótesis previstas en las fracciones IV, VIII Y IX de del citado numeral.

Los términos para interponerlo, según lo establece el artículo 97 de la Ley de Amparo son:

- Cinco días siguientes al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida, en los casos de las fracciones I, V, VI, VII, VIII y X de la propia ley.
- Dentro de un año, contado desde el día siguiente al en que se notifique el auto en que se haya mandado cumplir la ejecutoria, en los casos de las fracciones IV y IX.

En los casos de la fracción IV, del referido artículo 95, la queja deberá interponerse ante el Juez de Distrito o autoridad que conozca o haya conocido del juicio de amparo en los términos del artículo 37, o ante el Tribunal Colegiado de Circuito si se trata del caso de la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal. (Art. 98 L.A.)

Dada entrada al recurso en los supuestos señalados, se requerirá a la autoridad contra la que se haya interpuesto para que rinda informe con justificación sobre la materia de la queja, dentro del término de tres días. Transcurrido éste, con informe o sin él, se dará vista al Ministerio Público por igual término, y dentro de los tres días siguientes se dictará la resolución que proceda. (Arts. 99, penúltimo p. y 98, P.2° L.A.)

La falta o deficiencia de los informes de las autoridades responsables, establece la presunción de ser ciertos los hechos respectivos; y hará incurrir a las autoridades omisas en una multa de tres a treinta días de salario, que será impuesta de plano por la autoridad que conozca de la queja en la misma resolución que dicte sobre ella. (Art. 100 L.A.)

En las hipótesis previstas por la fracción VI del mencionado artículo 95 L.A., la interposición del recurso de queja, suspende el procedimiento en el juicio de amparo, en los términos del artículo 53 de la Ley de Amparo. (Art. 101 L.A.)

Cuando la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal de Circuito desechen el recurso de queja por notoriamente improcedente, o lo declaren infundado por haberse interpuesto sin motivo alguno, impondrán al recurrente o a su apoderado, o a su abogado, o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario; salvo que el juicio de amparo se haya promovido contra alguno de los actos expresados en el artículo 1º.

RECURSO DE RECLAMACION

El recurso de reclamación.- Esta previsto por el artículo 103 de la Ley de Amparo, y procede contra los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los Presidentes de sus Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito. 7. (Art. 102 L.A.)

Dicho recurso se podrá interponer por cualquiera de las partes, por escrito, en el que se expresaran los agravios, dentro del término de tres días siguientes al en que surta sus efectos la notificación de la resolución impugnada.

4.7 JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

a) PROCEDENCIA

La demanda es el escrito que formula el agraviado, pidiendo al juez federal que lo proteja contra un acto de autoridad que violentó sus garantías individuales, que se elabora en la generalidad (que no totalidad) de los asuntos. Esta clase de demanda se presenta en materia civil, administrativa, laboral, agraria, en amparo contra leyes e, incluso, en materia penal, sea que la demanda se entable contra actos de autoridades jurídicas o de autoridades administrativas. Esta se conforma con los requisitos legales que se señalan en el artículo 116 de la Ley de Amparo que se agrupan en diversas partes del escrito que le dan forma al mismo (estructura de la demanda)"

Este amparo se tramita ante el C. Juez de Distrito y excepcionalmente ante autoridades del fuero común como autoridades auxiliares o concurrentes.

Como lo indica el art. 114 de la Ley de Amparo, el amparo indirecto se pedirá ante el C. Juez de Distrito cuando:

- I. Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estado, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso;
- II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, como indica en estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia;
- III. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.
- IV. Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de posible reparación
- V. Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;
- VI. Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los estados, en los casos de las fracciones II y III del art. 1 de esta ley”.

Ahora bien, en el art. 115 de la Ley de Amparo señala que salvo los casos a que se refiere la fracción V que antes se menciona, el juicio de amparo sólo podrá promoverse contra resoluciones judiciales del orden civil, cuando la resolución reclamada sea contraria a la ley aplicable o a su interpretación contenida.

b) PROCEDIMIENTO

Al presentarse la demanda, si no se encontraren motivos de improcedencia, si llena los requisitos del artículo 116 de la Ley de Amparo, ésta se admitirá. En el mismo auto se pedirá informe de su justificación a las autoridades, se hará saber dicha demanda al tercero perjudicado si lo hubiere y al C. Agente del Ministerio Público Federal.

El artículo 21 de la Ley de Amparo señala que el término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días. Dicho término se contará desde el día siguiente al en que se haya notificado al quejoso la resolución o acuerdo que reclama; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos.

Cuando el amparo se interponga contra actos que tengan por efecto privar o total parcialmente, en forma temporal o definitiva la propiedad, posesión o disfrute de los bienes agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal, el amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, esto se puede encontrar en el art. 217 de la Ley de Amparo.

Lo mismo sucede en materia penal cuando el acto reclamado sea orden de aprehensión, detención, auto de formal prisión o sentencia condenatoria.

En el conocimiento del acto reclamado por el quejoso y que sirve de base para el cómputo del término para la interposición del juicio de garantías, debe constar probado de modo directo y no inferirse a base de presunciones.

Cuando hubiere duda respecto de si ha transcurrido o no el plazo para la interposición del amparo, se debe admitir y tramitarse la demanda respectiva.

Cuando el acto reclamado es una ley, que por su sola expedición pueda ser reclamada, porque lleve en sí mismo un principio de ejecución, el término para la interposición de la demanda será de 30 días, que se contarán desde que la propia ley entre en vigor. El mismo término corre en el caso de los actos reclamados que causen un perjuicio a los intereses de ejidatarios o comuneros, sin afectar los derechos y régimen jurídico del núcleo de población a que pertenezcan. Cuando se trate de sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, en los que el agraviado no haya sido citado legalmente para el juicio, dicho agraviado tendrá el término de 90 días si residiera fuera del lugar del juicio y dentro de la República, y de 180 días si residiera fuera de ella (art. 22 L.A.).

Una vez que se admite la demanda de garantías, en el acuerdo en que ello acontece, se ordena la formación del cuaderno incidental, que se llevará por duplicado y separado (artículo 142 de la Ley de Amparo).

La suspensión de los actos reclamados, en los casos de los Juzgados de Distrito, se decretará de oficio o bien a petición de parte agraviada (artículo 122 de la Ley de Amparo).

“Procede la suspensión de oficio:

I.- Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 Constitucional.

II.- Cuando se trate de algún otro acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada.

Esta suspensión se decretará de plano en el mismo auto en que el juez admite la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable (artículo 123 de la Ley de Amparo).

Fuera de los casos anteriores, la suspensión procederá:

I.- Cuando lo solicite el agraviado.

II.- Cuando no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.

Se considera que se causa ese perjuicio, cuando de concederse la medida suspensiva de que se trata, se continúe el funcionamiento de centros de vicio; de lenocinios; la producción y el comercio de enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza; o se permita el incumplimiento de las órdenes militares.

III.- Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto (artículo 124 de la Ley de Amparo)".

La suspensión de los actos reclamados es como se dijo, de dos tipos, la provisional y la definitiva.

El auto en el que se concede o se niegue la suspensión provisional, se solicitarán a las autoridades responsables, sus respectivos informes previos, los cuales deberán de rendir dentro del término de 24 horas, y transcurrido dicho plazo con informe o sin él, se celebrara la audiencia incidental dentro de setenta y dos horas.

En contra del auto en que se niegue o conceda la suspensión provisional solicitada, procederá el recurso de Queja en términos del artículo 95, fracción XI, de la Ley de Amparo, mismo que deberá hacerse valer por escrito ante el Juez de Distrito que conoce del incidente, dentro del término de veinticuatro horas siguientes al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida; hecho lo anterior, el juez de Distrito de inmediato deberá remitir al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, el escrito en el que se formule la queja, y este último dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes resolverá ese medio de impugnación, según lo establecen los diversos numerales 97, fracción IV y 99 de la invocada Ley de Amparo.

Informe Justificado

Las autoridades responsables deberán rendir los informes justificados como en Amparo Directo, ya sea en forma afirmativa, o bien, negando la existencia del acto reclamado, al menos con ocho días de anticipación a la celebración de la audiencia constitucional, para con ellos dar vista a las partes para que se impongan de su contenido, y en caso de proceder, ofrezcan las pruebas que estimen pertinentes para acreditar la existencia del acto reclamado, o en todo caso, su inconstitucionalidad.

En la audiencia incidental, únicamente se admitirán las pruebas documental o de inspección judicial que ofrezcan las partes. Cuando se trate de alguno de los actos a que se refiere el artículo 17 de la Ley de la materia, podrá también el quejoso ofrecer prueba testimonial. No serán aplicables al incidente de suspensión las disposiciones relativas a la admisión de pruebas en la Audiencia Constitucional. La falta de informes establece la presunción de ser cierto el acto que se reclama, para el sólo efecto de la suspensión (artículo 132 de la Ley de Amparo).

Los cuadernos incidentales se anexaran al juicio principal, una vez que la sentencia relativa, se declare ejecutoriada.

Una vez analizada la demanda de garantías respectiva, y no advirtiéndose ninguna causa de impedimento, si se determina que el juez ante quien se presentó la misma es competente para su conocimiento, que no se advierte ninguna irregularidad en la misma, así como que no se actualiza ninguna causal de improcedencia, el juez de Distrito admitirá a trámite dicha demanda. Art. 147 L.A.

En el auto en que se admita la demanda de garantías, se ordenará registrar la misma bajo el número de orden que le corresponda; se fijará la fecha para la celebración de la audiencia constitucional, la que tendrá verificativo a más tardar dentro del término de treinta días; se solicitarán a las autoridades responsables rindan su informe con justificación, informándoles el término en que lo habrán de emitir, según lo establecen los artículos 149 (cinco días), 156 (tres días) y 222 (diez días) de la Ley de Amparo); se ordenará se notifique al Agente del Ministerio de la Federación, de su adscripción, la presentación de la demanda respectiva.

Además de lo anterior, en el auto admisorio, según las circunstancias del caso o peticiones del quejoso, se deberá tener por autorizada a la persona que se indique para oír notificaciones (artículo 27 de la Ley de Amparo); cuando promuevan varias personas el amparo, prevenirlas para que designen un representante común (precepto 20 de la Ley de la Materia); asimismo, con fundamento en el artículo 123, fracciones I y II, o bien, 233, de la Ley de Amparo, según corresponda, se suspenderá de oficio, el acto reclamado; si existe tercero perjudicado, se ordenará que el mismo sea emplazado a juicio; y, en caso de que se haya solicitado, se formará por separado el incidente de suspensión de los actos reclamados (artículos 124 y 142 de la Ley de Amparo).

Pruebas

Se admitirán toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las que fueren contra la moral o contra derecho (artículo 150 de la Ley de Amparo).

Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia del juicio, excepto la documental, que podrá presentarse con anterioridad. Los medios de convicción consistentes en testimonial, pericial e inspección ocular, deberán anunciarse cinco días hábiles antes del señalado para la celebración de la Audiencia Constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para el desahogo de la propia audiencia; se deberán exhibir los interrogatorios al tenor de los cuales deban ser examinados los testigos, o el cuestionario para los peritos; con las copias de los mismos, se ordenará correr traslado a las partes, para que puedan formular por escrito o bien verbalmente repreguntas. No se admitirán más de tres testigos por cada hecho (artículo 151 de la Ley de Amparo).

De conformidad con los artículos 78 de la Ley de Amparo, en el amparo el juez de Distrito deberá recabar oficiosamente las pruebas que no obren en autos y que resulten ser necesarias para la resolución del asunto; igualmente, el precepto 225 del mismo ordenamiento legal, señala que en materia agraria además de tomarse en cuenta las pruebas ofrecidas, la autoridad judicial deberá recabar de oficio todas aquellas que puedan beneficiar a las entidades o individuos a que se refiere el diverso número 212 de esa ley.

En caso de que al ofrecerse las pruebas en el juicio de amparo, las mismas no se admitieran, contra el auto en que ello se asiente procederá el recurso de queja, de conformidad con lo establecido por el artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo, medio de impugnación que deberá hacerse valer dentro del término de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación de dicho proveído, y deberá presentarse por escrito ante el Tribunal

Colegiado de Circuito, según lo señalan los diversos numerales 97, fracción II y 99, primer párrafo del ordenamiento jurídico en consulta. Este recurso suspende el procedimiento del juicio de garantías, hasta en tanto se resuelva el mismo.

Recibidas las pruebas se oirán los alegatos de las partes y se resolverá en la misma audiencia si se concede o niega la suspensión definitiva. Contra la suspensión definitiva que se emita, procede el recurso de revisión de conformidad con lo establecido por el numeral 83, fracción II, de la Ley de Amparo.

Audiencia Constitucional

En caso de que el expediente se encuentre debidamente integrado, se procederá a la celebración de la audiencia constitucional, en la que se reciben las pruebas y los alegatos y se dicta la sentencia correspondiente.

La audiencia constitucional, una vez iniciada no podrá suspenderse solo diferirse por los supuestos mencionados, a menos que se objete de falso algún documento exhibido por alguna de las partes, así las cosas, dicha audiencia se continuará dentro de los diez días siguientes; en dicha audiencia se presentarán las pruebas y contrapruebas relativas a la autenticidad del documento (artículo 153 de la L.A.).

c) Sentencia

Es la culminación del proceso, la resolución con que concluye el juicio, en la que el juzgador define los derechos y las obligaciones de las partes contendientes.

En el juicio constitucional existen tres tipos de sentencias que ponen fin al mismo: las que sobreseen, las que niegan al quejoso la protección de la Justicia Federal solicitada, y, las que se la conceden.

Sentencia que sobresee.- Estas ponen fin al juicio sin resolver acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado. Es declarativa ya que se concreta a puntualizar la sinrazón del juicio, no cuenta con ejecución alguna y las cosas quedan como si no se hubiese promovido el juicio, las causas de sobreseimiento se encuentran previstas por el artículo 74 de la Ley de Amparo.

Sentencias que niegan el amparo.- Estas constatan la constitucionalidad del acto reclamado y determinan su validez, a pesar de lo que se exprese en los conceptos de violación respectivos, los cuales deben ser estudiados en su totalidad. Estas sentencias de igual forma son declarativas.

Sentencias que conceden el amparo.- Estas son típicas sentencias de condena, ya que obligan a las autoridades responsables a actuar de determinado modo.

Ahora bien, dictada la sentencia y pasado el tiempo de diez días a partir de la notificación de las partes, si estas no interponen el recurso de Revisión, se declara ejecutoria la sentencia. Si por el contrario, el recurso es planteado, se remite el juicio al tribunal Colegiado de Circuito, según el caso, para que se confirme, revoque o se llegue hasta modificar la sentencia.

Al declararse ejecutoria de una sentencia ya sea que conceda la protección constitucional o al recibirse testimonio de alguna ejecutoria del Tribunal Colegiado, que también conceda la protección constitucional, se procede de oficio, a la ejecución de la misma, conminando a las autoridades responsables, restituyan al quejoso en el pleno goce de sus garantías violadas, se les señala un plazo para que ejecuten e informen al respecto, y una vez que la sentencia esté debidamente cumplida, se ordena el archivo del expediente.

Cuando la sentencia de ejecutoria niegue la protección constitucional o sobresea el juicio, únicamente se comunica a las responsables, en vía de notificación, para su conocimiento y efectos legales consiguientes"

El cumplimiento a la sentencia de amparo debe realizarse dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables, en caso de no ser así, de oficio se requerirá nuevamente el cumplimiento de que se trata a la autoridad responsable, así como a su superior jerárquico para que obligue a aquélla a cumplir. Si a pesar de los requerimientos que se hagan para lograr el cumplimiento de la ejecutoria, ello no ocurre, el juzgador lo determinará así y previo el pronunciamiento, se remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos del artículo 107, fracción XVI de la Constitución federal.

RECURSOS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

Según lo dispuesto por el art. 81 de la Ley de Amparo no se admitirá más recursos que los de revisión, queja y reclamación.

Revisión: los recursos proceden en el Amparo Indirecto contra actos o resoluciones de los Jueces de Distrito y se tramita ante los tribunales Colegiados y el H. Suprema Corte de Justicia:

a) Materia del recurso ante los Tribunales Colegiados;

- Contra los autos que desechen o tengan por no interpuesta la demanda
- Contra los autos que concedan o nieguen la suspensión definitiva.
- Contra los autos de sobreseimiento dictados fuera de audiencia constitucional
- Contra la interlocutoria que niegue la reposición de autos
- Contra los autores emitidos en la audiencia constitucional

- Contra sentencias pronunciadas en la audiencia que ampare

Materia del recurso ante la Suprema Corte de Justicia

- En el amparo indirecto la revisión la conocerá y resolverá la H. Suprema Corte de Justicia contra las sentencias pronunciadas en la audiencia por lo Jueces de Distrito que resuelvan sobre la constitucionalidad de la leyes federales o locales y cuando el amparo se trate de invasión de soberanías

Facultad de atracción

- La suprema Corte de Justicia tiene la facultad de pedir de oficio aquellos amparos en revisión que por sus características especiales y su importancia deben ser resueltos por ella a petición.

Condiciones para interponer el recurso de revisión

- Se planteará por escrito y con copias necesaria una de las partes, ante el Juez de Distrito en el amparo indirecto.
- El plazo para interponer el recurso será de diez días
- Interposición del recurso de revisión contra las sentencias que afecten el acto.
- En el escrito en que se interponga el recurso de revisión se expresará los agravios que cause resolución o sentencia impugnada
- Cuando fallen copias se requiera al recurrente para presente omitidas

Desechamiento del recurso

El único que permite la ley para tener por no interpuesto el recurso, es cuando el quejoso o la autoridad responsable, no exhibe copias simples del escrito de revisión.

Ahora bien, en relación también al recurso de revisión contra las sentencias emitidas por un Juez de Distrito en los juicios de amparo indirecto, de conformidad con lo establecido por el Acuerdo General número 5/2001, de 21 de junio de 2001, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio del 2001, se determinó que los Tribunales Colegiados de Circuito, conocerían además de aquellos asuntos de la competencia originaria de la S.C.J.N., como son:

Los recursos de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando:

a) No obstante haberse impugnado una ley federal o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o se hubiere planteado la interpretación directa de uno de ellos, en la sentencia recurrida no se hubiere abordado el estudio de esas cuestiones por haberse sobreseído en el juicio o habiéndose pronunciado sobre tales planteamientos, en los agravios se hagan valer causas de improcedencia. Lo anterior se concretará cuando el sobreseimiento decretado o los agravios planteados se refieran a la totalidad de los quejosos o de los preceptos impugnados, y en todos aquellos asuntos en los que la materia de la revisión no dé lugar a que, con independencia de lo resuelto por el Tribunal Colegiado de Circuito, deba conocer necesariamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

b) En la demanda se hubiere impugnado una ley local o un reglamento federal o local.

Queja por exceso o defecto en el cumplimiento.

El recurso procede tratándose de todos los supuestos que prevé el artículo 95 (Fracciones de I a XI); contra las autoridades responsables por EXCESO o DEFECTO en la ejecución de las sentencias dictadas en los juicios de amparo, cuando se haya concebido la protección constitucional. Ahora bien en este caso, la queja deberá interponerse por escrito ante el Juez de Distrito, acompañado una copia para cada una de las responsables contra quienes se promueva y para cada una de las partes en el mismo juicio. Para dejar la ejecución en sus justos términos, la ley ha señalado un procedimiento que permite oír a las partes a fin de que el Juez pueda determinar si hubo exceso o defecto de la Ejecución.

Los términos de interposición son:

- a) En cualquier tiempo, mientras no se falle el juicio de amparo en lo principal, cuando la queja se interponga en los casos de las fracciones II y III del artículo 95 de la Ley de la Materia.
- b) Dentro de un año, contado desde el día siguiente al en que se notifique el auto en que se haya mandado cumplir la ejecutoria, en los casos de las fracciones IV y IX.
- c) En cualquier tiempo cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, o de alguno de los prohibidos por el artículo 22 Constitucional.
- d) Dentro de las 24 horas siguientes a la en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida, en el caso de la fracción XI del artículo 95 de la Ley de Amparo.
- e) En los casos a que se refieren las fracciones II, III y IV, del referido artículo 95, la queja deberá interponerse ante el Juez de Distrito o autoridad que conozca o haya conocido del

juicio de amparo en los términos del artículo 37, o ante el Tribunal Colegiado de Circuito si se trata del caso de la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal. (Art. 98 L.A.)

- f) Tratándose de las fracciones I y VI del mencionado precepto legal, el recurso de queja se interpondrá por escrito directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda; en los casos de las fracciones V, VII, VIII y IX del mismo artículo, dicho recurso se interpondrá por escrito directamente ante el Tribunal que conoció o debió conocer de la revisión. En los casos de cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo a que se refiere la fracción X del artículo referido el recurso de queja se interpondrá por escrito directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito o ante la Sala de la Suprema Corte de Justicia, según corresponda. (Art. 99 L.A.)
- g) En el caso de la fracción XI, la queja deberá interponerse ante el Juez de Distrito, dentro del término de veinticuatro horas contadas a partir del día siguiente a la fecha en que para la parte recurrente surta efectos la notificación que conceda o niegue la suspensión provisional. Los Jueces de Distrito o el superior del Tribunal remitirán de inmediato los escritos en los que se formule la queja al Tribunal que deba conocer de ella, con las constancias pertinentes. (Art. 99 último p. L.A.)

Reclamación

El recurso de reclamación procede contra los acuerdos de tramite dictados por el Presidente de la Suprema Corte o por los Presidentes de sus Salas o de los Tribunales Colegiados de Distrito; se podrá interponer por cualquiera de las partes en donde se expresen agravios, dentro de los 3 días siguientes en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada.

Se resolverá de plano dentro de los 15 días siguientes a la interposición del mismo; en caso de ser improcedente el recurso se aplicara una multa al recurrente o a su representante.

CONCLUSIONES

1. El concepto de patrimonio común de la humanidad, implica el reconocimiento de la existencia de ciertos intereses comunes y superiores, como lo son los recursos naturales, porque nos permiten continuar viviendo y sobrepasan los objetivos inmediatos y particulares de los Estados. Dichos conceptos están lejos de ser precisos y están todavía en evolución y se considera como una buena indicación de la aceptación general del proceso de elaboración de reglas aplicables a escala mundial, para definir el deber de protección.

2. Los derechos al medio ambiente sano, a la paz y al desarrollo, en la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo, se establece que "son interdependientes e inseparables" (principio 25); *se caracterizan por exigir un mayor grado de solidaridad que los otros derechos por el hecho de ser al mismo tiempo derechos individuales y derechos colectivos*"; por lo que los derechos públicos subjetivos son un "reflejo" formal de la protección que a la libertad individual le privilegia la ley del Estado y de haber violación a estos derechos en el orden jurídico, no otorga acción de nulidad o preventiva cuando el accionante no ha sufrido daño alguno, por lo que se exige, en defensa de un derecho público subjetivo, que exista un derecho adquirido.

3. El derecho a un ambiente sano, tiene la categoría de *ius cogens*, pues reúne los supuestos exigidos por la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, de 1969: es "una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto, como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter" (artículo 53). La Declaración de Estocolmo es mas clara, ya que en vez de hablar de un "medio ambiente adecuado" habla de "las condiciones adecuadas de vida en un ambiente de calidad que le permita una vida digna y con bienestar"; y el efecto

de garantizar un ambiente adecuado nos dará como consecuencia la protección de la salud.

4. El derecho ambiental es un derecho cada vez más solidario o público, con interdependencia con los derechos a la vida, a la salud, a la libertad, a la intimidad y con una necesaria asociación con el desarrollo económico. Es un derecho subordinado a otros. Su finalidad es velar por los intereses colectivos, no individuales sino difusos, sobre bienes de uso y goce colectivos. Tiene también la intención de asumir “la calidad de vida” como valor. Calidad de vida, que va de la mano del reconocimiento a la dignidad humana.

5. En la fracción XII del artículo 15 de la LGEEPA, en lo relativo a la Política Ambiental se establece el derecho de toda persona a disfrutar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar y también se encuentra en el artículo 4o. de la Constitución; sin embargo, en éste no se incluye el concepto salud.

6. Es necesario que el Gobierno encuentre las políticas óptimas para los ecosistemas de cada país en cuanto a condiciones económicas, políticas, culturales y de educación (sociales) y tener como resultado un desarrollo sustentable, que nos garantice el derecho a un medio ambiente. Esperemos que pronto la política ambiental y la salud ambiental se unifiquen y se conviertan en principio efectivo para conformar un verdadero derecho humano y que tanto las autoridades sanitarias como las ambientales son en primera instancia las directamente responsables para salvaguardarlo.

7. El objetivo básico de una Política Ambiental real es el desarrollo que, para ser sustentable, debe ser concebido como un proceso multidimensional e ínter temporal en el cual la trilogía equidad, competitividad y sustentabilidad, se fundan en principios éticos, culturales, socioeconómicos, ecológicos, institucionales, políticos y técnico-productivos.

8. La planeación ambiental está constituida por una serie de etapas en las que se requiere el mayor cúmulo de información actualizada, la sociedad en general y las comunidades pueden hacer aportes significativos proporcionando datos y cifras a los especialistas acerca de los recursos naturales que emplea, sus condiciones de vida y su percepción acerca de la problemática ambiental. Esto se reflejara en el Plan Nacional de Desarrollo, junto con el Programa Nacional de medio Ambiente y Recursos Naturales respectivos, así como los demás programas sectoriales, estratégicos, regionales y especiales del sector, fundamentadas en los artículos 25 y 26 de la Constitución Política y Social de 1917 y, en la fracción III del artículo 16 de la Ley de Planeación.

9. Así mismo, la planeación ambiental debe tener un objetivo dual. En un primer sentido, trata de establecer un marco de actuación global sobre el entorno, que afecta tanto a sujetos de derecho privado como público y social. Esto se logra en ocasiones mediante normas vinculantes, y otras veces mediante meras recomendaciones y directrices que, a su vez, abren el camino a posteriores reglamentaciones ambientales o a actos no normativos con trascendencia para el medio ambiente. En segundo lugar, mediante los planes y programas que como instrumentos jurídicos de la planeación se consigue con ello ofrecer una certeza al conjunto social, un referente sobre las actuaciones posibles, las aconsejables y las no deseadas, destinado a perdurar durante un espacio de tiempo determinado.

10. Por lo anterior, la normatividad ambiental en México, ha sido un sistema jurídico complejo para la regulación de la protección y el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y sus recursos. La participación de la SEMARNAT, como órgano Centralizado y de sus órganos desconcentrados: Comisión Nacional del Agua, Instituto Nacional de Ecología, Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, además del Instituto Mexicano de Tecnología del Agua y

la Comisión Nacional Forestal como órganos descentralizados, y la Comisión Nacional para el Conocimiento y uso de la Biodiversidad, como una comisión intersecretarial, que realiza importantes tareas para el sector medio Ambiente y Recursos Naturales; deben ser activas, tener una coordinación más estrecha con otras Dependencias de la Administración Pública Federal, y promotora para que se incluyan los principios de la política ambiental en las diversas iniciativas, ya que México es un país riquísimo en cuanto a recursos naturales de toda índole y cada vez hay mas devastadores de la misma por diversos medios los cuales deben de ser castigados de una manera seria, con mayores recursos de personal que capture y sancione, y sobre todo establecer los recursos legales para llevarlo a cabo por ser un problema de seguridad nacional.

11 La evaluación del impacto ambiental es una herramienta importantísima y medular para generar información ambiental y un proceso analítico para evaluar el costo-beneficio social en cada proyecto de desarrollo; esto permite proponer medidas técnicas para minimizar los primeros o ampliar los segundos de tal manera que el balance ambiental de un proyecto resulte lo más favorable posible.

12. La utilización de técnicas de valoración económica en materia ambiental, son necesarias para poder cuantificar monetariamente la degradación o uso ambiental, y por otro lado, es lo mejor a mi parecer, para diferenciar el gasto público que realiza el Estado en la solución de los problemas ambientales; de la contribución que pueden hacer los agentes contaminadores por su responsabilidad en tales problemas, con lo cual se está ante la interpretación jurídico-tributaria del principio el que contamina, paga, para entender que éste implica que la colectividad no debe pagar completamente el daño y perjuicio social causado por la degradación ambiental.

13. Es necesario informar y difundir la legislación ambiental en la sociedad, para que ésta participe de manera corresponsable con el gobierno en

su actualización y aplicación; y con ello, se refuercen los objetivos de la ley: de protección y aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y sus recursos.

14. Los rubros que deben reforzarse son: sistema de concurrencias, convenios de coordinación y concertación, participación social. derechos indígenas, las acciones de protección jurisdiccionales - administrativas de la PROFEPA, efectividad en el Plan Nacional de Desarrollo en curso.

15. La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, hace una distribución de competencias poco precisa porque se utilizan categorías de rango abierto, por ejemplo: política general, criterios ecológicos generales, hechos que por su “naturaleza y complejidad requieren de la participación de la Federación”, etc. Sobre estas bases es difícil obtener certeza en la atribución de potestades, lo que complica la técnica de la ley-marco, cuyo propósito principal consiste en distribuir las competencias de manera específica.

16. La diversidad de dependencias estatales y el hecho de que su jerarquía como autoridad en cada Estado sea distinta, refleja una serie de incongruencias.

La primera es la falta de uniformidad a nivel estatal para enfrentar los problemas ambientales; para algunos Estados es una lucha marginal. La segunda es la falta de compromiso por parte de los legisladores y los ejecutivos locales, ya que considerar que la materia ambiental no merece una dependencia en la que el gobernador del Estado, directamente acuerde con el responsable de esta materia, es alejarse del problema y de la toma de decisiones para resolver los problemas ambientales. La tercera es una cuestión primordial y tiene que ver con el dinero asignado en el Estado a la materia ambiental, si la dependencia está en un quinto nivel, es obvio que el presupuesto será de la misma magnitud.

17. En materia procedimental, para la protección y conservación de los recursos naturales; las acciones de grupo o colectivas son una especie de herramienta que trata de hacer efectivo el derecho a gozar de un ambiente sano, para que éste no sea un simple derecho humano teórico y sin vigencia. Este interés jurídico debe ampliarse a través del amparo colectivo, para proteger no solamente un derecho subjetivo del actor, sino su interés legítimo para defender los intereses y derechos difusos de los miembros del grupo y de este modo evitar la contaminación ambiental.

Sin reconocimiento del interés jurídico o más bien del legítimo, no habrá acceso fácil a la función jurisdiccional, y sin ella, la tutela del ambiente se conducirá por medios ajenos al Estado de Derecho.

18. Así como se dio la transición del amparo individualista al amparo social, al otorgar legitimación a los núcleos de población ejidal o comunal, es necesario tomar una nueva visión de este tipo de derechos supraindividuales, que, no dejan de proyectarse de la comunidad a el individuo como tal, pero que al mismo tiempo todos resultamos afectados.

19. Son dos derechos los que deben quedar claramente tutelados: el derecho al medio ambiente adecuado, en si, y el derecho a ejercer o defender ese mismo valor jurídico ambiental. Tradicionalmente se ha establecido que el Estado era el único legitimado para actuar en defensa del interés público, pero se ha aceptado el hecho, de que cualquier persona actúe en defensa de ese interés y las normas jurídicas, en tutela del interés público.

20. Estas pretensiones, legítimas relacionadas a actos u omisiones del ser humano, y, que tienen una incidencia relevante en los elementos naturales, o en las relaciones de interacción que se dan entre éstos, se cambian a pretensiones jurídicas, que al ser dirigidas hacia las Instituciones, conforman las litis procedimental, al pasar por el filtro de los derechos sustantivos y de la

acción procesal. Sin embargo, sin interés jurídico, no hay derecho subjetivo, y sin él, desgraciadamente no hay acceso a la justicia ambiental.

21. Respecto a la acción penal, debemos decir que es necesario que la legislación procesal reconozca el interés difuso, por lo menos para garantizar que cualquier comunidad afectada de manera próxima por el delito, pueda impugnar y no solo denunciar, la negativa de ejercicio de la acción, cuando así lo resuelva el órgano persecutor.

22. A pesar que la denuncia popular queda abierta a cualquier persona que se percate de daños al ambiente, no va más allá de lo que la autoridad le determine, dejando al los denunciantes de un inicio, en estado de indefensión ya que el recurso de revisión de la mismas LGEEPA y de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, con la que se lleva la substanciación del juicio, nos limita al decir que solo los **afectados** pueden recurrir la resolución de la autoridad administrativa, por lo que no permite a los denunciantes, en virtud de su especial situación frente al orden jurídico, (y dada la invasión a su esfera jurídica, y que posiblemente no son afectados directamente por ese daño ambiental), recurrir tal resolución conforme al artículo 176 LGEEPA. Pudiendo tal vez, el denunciado, continuar con la actividad contaminante y que como hemos visto se ha prestado a hechos corruptivos, como ejemplo, nuestros bosques.

23. Existe la propuesta de modificar esta situación para bien; ya que en el artículo 4º de la Ley de Amparo de acuerdo al Proyecto de 2001, establece que:

“Son partes en el juicio de amparo:

- I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola las garantías o los derechos previstos en el artículo primero y con ello se afecte su esfera jurídica,

ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico”.

Sin embargo, el Art. 5º actual de la Ley de Amparo, el cual establece que solo lo serán el quejoso o los quejosos nada más.

24. Para ser congruente el Proyecto de Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se propone reformar en su artículo 107, estableciendo lo siguiente:

“Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola las garantías o los derechos previstos en el artículo 103 y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa.”

Es decir, ampliar del interés jurídico del quejoso que sufre el agravio personal y directo, al interés legítimo que pudiera tener cualquier gobernado que no es el quejoso, pero si comporta la facultad del interesado de exigir el

respeto del ordenamiento jurídico y en su caso de exigir una reparación de los perjuicios antijurídicos que de esa actuación le deriven.

25. Actualmente tenemos en nuestra Ley de Amparo, en su artículo 124 Fracción II, inciso f) establece que se otorgará la suspensión, cuando se produzca daño al medio ambiente, al equilibrio ecológico o que por ese motivo afecte la salud de las personas.

Esto no logra el avance tal vez querido, porque en el artículo 5º Fracción I, de la ley mencionada se continúa con el error:

“ARTICULO 5o.- Son partes en el juicio de amparo:
I.- El agraviado o agraviados;...”

Con ello si algún grupo con interés legítimo (para efectos de suspensión), quisiera interponer el Juicio de Amparo, se sobreseería dicho juicio en vista de no tener acreditada la calidad de quejoso como lo establece el artículo 5º y que es considerado a toda persona física o moral que pueda promover por si o por interpósita persona, también se causaría una incongruencia con el principio de relatividad o “formula Otero” establecido en la Fracción II del Artículo 107 Constitucional, en donde establece que la sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y a protegerlos en el caso especial sobre el que versa la queja sin hacer una declaración de tipo general respecto a la ley o acto que lo motivare.

26. Por lo que deben reformarse de una manera conjunta la procedencia y el resto del procedimiento constitucional porque no tiene lógica jurídica que le decreten al quejoso o a los quejosos de un acto de autoridad la suspensión por daños al medio ambiente cuando ni siquiera es procedente dicha demanda, ya

que los sujetos no están legitimados por dicha ley para interponer el Juicio de Garantías, según el artículo 5º de la L.A.

27. El término afectado resulta por demás complicado y ha dado lugar a diversas interpretaciones. Por una parte, una visión restringida, estima por afectado a aquel que es titular de un derecho subjetivo. Por otra parte, la posición amplia, piensa que una interpretación conjunta de los términos "afectado" y "derechos de incidencia colectiva en general", permite suponer una consagración de la legitimación para actuar a cualquier afectado en reclamo de derechos colectivos. Se entiende que con la palabra "afectado" se cubre la legitimación para amparar intereses difusos (de incidencia colectiva general). Se debe acreditar un mínimo interés razonable y suficiente, para constituirse en defensor de derechos de incidencia general o supraindividuales.

28. La fracción I del Artículo 107 de nuestra Constitución podría incluir un párrafo que estableciera, que cuando un grupo con o sin órganos de representación esté integrado por individuos con derechos humanos homogéneos, cualesquiera de sus miembros puede interponer la demanda de amparo por sí y/o en representación de los demás, en la defensa de esos derechos.

29. En este sentido, este reconocimiento no solo autoriza la existencia de la acción pública referidos a ellos, sino que también pueden ser formulados como derechos de la comunidad en sí misma, lo que igualmente concluye que se debe llevar a cabo una reforma en la cual se especifique quien es el que puede ejercitar este derecho y ante quien se debe plantear su defensa así como el medio o proceso adecuado para lograr su efectividad jurídica.

30. Para nuestra realidad, son 4 las principales perspectivas que tenemos. Es necesario desarrollar una conciencia cívica y una educación ambiental, fomentar la inversión en cuestiones ambientales y renovar y

reorientar nuestra técnica y nuestra tecnología, así como la legitimación adecuada en juicio. Dados estos lineamientos y con la participación activa y constante tanto del sector público como del sector privado, el rumbo podría cambiarse y dar paso a una contra tendencia que nos ponga en el camino de un desarrollo y crecimiento sustentable.

31. Finalmente, es claro que los problemas mundiales de contaminación y devastación de la tierra son muy graves y están creciendo de manera exponencial: México no sólo vive éste contexto mundial, sino que aún sus problemas se acrecentan por las condiciones internas imperantes. La solución al problema no es fácil, y el aporte de todos es vital en el proceso de proteger la vida mundial, a nuestro país y a nosotros mismos, en una carrera que hemos iniciado contra el tiempo y contra nosotros mismos.

PROCEDIMIENTO AMBIENTAL FEDERAL

1. DENUNCIA POPULAR todo hecho, acto u omisión que: produzca o pueda producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente a los recursos naturales, contravenga las disposiciones de la LGEEPA demás ordenamientos ambientales .Art. 189 LGEEPA

2. La podrá interponer:

Toda persona, grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades

→ Ante PROFEPA u otras autoridades. Art. 189

Requisitos Art. 190 LGEEPA

1. Por escrito
2. Nombre o razón social, domicilio y representante
3. Actos denunciados y datos para identificar al infractor
4. Pruebas

→ si admite

Se le da no. de expediente y la PROFEPA dentro 10 días notifica la calificación al denunciante

→ no admite

Se envía a la Dependencia competente y notifica al denunciante. Art. 191 LGEEPA

3. Al admitir, la PROFEPA

- a. identificará al denunciante
- b. notificará a los denunciados particulares o autoridades
- c. a los afectados por la denuncia

Presenten pruebas en los sig. 15 días

→ La PROFEPA iniciará las diligencias necesarias para corroborar los hechos denunciados Art.192 LGEEPA o iniciar Proced. Inspección y Vigilancia

4. La PROFEPA

podrá solicitar estudios, dictámenes y demás documentos probatorios de los actos denunciados a:

- 1. Al denunciante → si, hechos delictivos
- 2. Instituciones Académicas
- 3. Centros de Investigación
- 4. Organismos del sector publico, privado y social. → no hechos delictivos

1.Si es Autoridad Federal la responsable, PROFEPA emitirá su recomendación para promover acciones las cuales son publicas, autónomas y no vinculatorias.
2. Inicia Procedimiento de Inspección y Vigilancia

- 1. Procedimiento de Conciliación
- 2. El denunciante formule observaciones

5. INSPECCION Y VIGILANCIA:

La SEMARNAT a través de la PROFEPA realiza actos de molestia. Arts. 14 CPEUM, 1 y 161 LGEEPA.

6. Orden de Inspección

Arts. 16 CPEUM, 162 LGEEPA y 3º LFPA

- Fundado y Motivado
 - Lugar a Inspeccionar
 - Objeto de la Diligencia
 - Expedida por Órgano Competente
 - Por escrito y Firmado por Autoridad Ordenadora
 - Lugar y Fecha de Emisión → Acto Anulable
- Nulidad del Procedimiento

7. Inicio de la Inspección.

Arts. 163 LGEEPA, 63 LFPA y 65 LAFP

- a. Si no esta el interesado se deja Citatorio para la Visita al día siguiente, de no estar, se entenderá con cualquier persona.
- b. El inspeccionado debe permitir el acceso al Personal autorizado para la Diligencia. → Fuerza Pública. Art. 166 LGEEPA
- c. Se le entrega al interesado copia del Acta de Inspección. así mismo se le pedirá que señale 2 testigos, sino, se hará Acta circunstanciada de ello y la autoridad los designara.
- d. El visitado esta obligado a entregar toda la información requerida por el inspector, excepto de Propiedad Industrial. Arts. 69 LFPA y 165 LGEEPA.

8. Término de la Diligencia
Arts. 164 LGEEPA y 168 LFPA

- a. El Acta de Inspección, será firmada por los testigos y el inspeccionado así como por el Inspector → Si no la firma el interesado el acto es Valido.
- b. El visitado podrá formular observaciones que se asentaran en el Acta
- c. Podrá ofrecer pruebas de inmediato o por escrito 5 días después al termino de la Inspección.
- d. Se entrega copia del Acta de Inspección al Interesado.

9. Se recibe Acta de Inspección por la Autoridad Ordenadora, Art. 167 LGEEPA:

- a. Requerirá al interesado para que adopte las medidas Correctivas o de urgente aplicación → Notificara Personalmente o por Correo Certificado.
- b. El interesado dirá lo que a su derecho convenga en 15 días sig. y presente pruebas independientemente del plazo del art. 164
- c. Transcurrido ese plazo con pruebas o no se pondrán los Autos a su disposición para que en 3 días formule sus alegatos por escrito.

10. Terminación del Procedimiento Administrativo:

- 1. Resolución Administrativa art. 169 LGEEPA: 20 días sig. a la Recepción de los Alegatos → RECURSO DE REVISION. ART. 176 LGEEPA Y 86 LFPA.
 - a. Se notifica al interesado
 - b. Establece Sanciones: Que medidas y el plazo para cumplirlas
 - c. Medidas Correctivas art.167 : Objeto, Plazo → Notificar 5 días sig. al cumplimiento de la Medida a la Autoridad. Art. 167 LGEEPA.
- 2. Convenio entre la Autoridad y el Infractor para subsanar las irregularidades detectadas:
 - a. Plazo para cumplir
 - b. Forma de Cumplirlas
 - c. Verificación del cumplimiento.

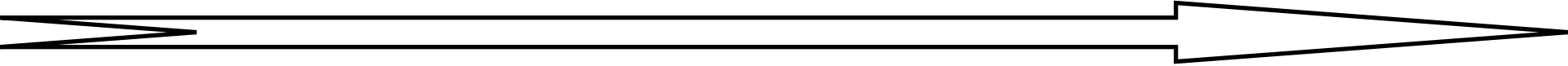
Si no cumple será reincidente y no tendrá derecho a privilegios y será acreedor a sanciones y a la no tolerancia por parte de la Autoridad en la sig. Infracción en un periodo de 2 años.

11. Medias de Seguridad: Cuando exista riesgo de Desequilibrio Ecológico de Daño o deterioro ambiental. Art. 170 y 170 bis LGEEPA.

- 1. Clausura Temporal, parcial o total de fuentes contaminantes
 - 2. Aseguramiento precautorio de materiales y residuos peligrosos
 - 3. Impedimento para que los contaminantes dañen la flora y fauna.
- La SEMARNAT establecerá el plazo para su cumplimiento.

12. Sanciones: 171 173 LGEEPA en la Resolución.

- 1. Multa
 - 2. Clausura Temporal o definitiva, total parcial → Temporal: Medidas Correctivas y Acciones para subsanar la la irregularidad
 - 3. Arresto hasta por 36 hrs.
 - 4. Suspensión o Revocación de licencias, permisos o autorizaciones.
 - 5. Decomiso
 - Venta
 - Remate
 - Donación
 - Destrucción
- Gravedad del daño
- Condiciones económicas del infractor
- Reincidencia
- Intención o Negligencia
- Beneficio obtenido



Durante todo el procedimiento se levantarán:

- Actas Circunstanciadas por diferentes hechos u Omisiones suscitados durante la Diligencia.
- Medidas de urgente Aplicación sin que medien los requisitos del Art. 161 LFPA y 167 LGEEPA
- Convenio de Acciones de restauración o Compensación de Daños Arts. 168 y 169 LGEEPA
- Medidas de Seguridad inminentes: Clausura Temporal hasta cumplir medidas correctivas.

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

Procede:

1. Cuando se impugna la parte de la resolución que continúa afectando y hacer valer nuevos conceptos de impugnación.
2. Cuando en la resolución de un recurso, éste se tenga por no interpuesto o se haya desechado por improcedente solo si la Sala Regional determina que si procede.
3. Contra la resolución objeto del recurso pudiendo hacer valer nuevos conceptos de impugnación
4. Contra las resoluciones administrativas definitivas establecidas en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal Y Adtva.
5. Contra actos administrativos, Decretos y Acuerdos de carácter general, cuando sean autoaplicativos o heteroaplicativos.
6. Las autoridades Administrativas en contra de las resoluciones que favorezcan al particular.
ARTS. 1 Y 2 LFPCA.

Procede el sobreseimiento total o parcial Art. 9 LFPCA

Por desistimiento del demandante.

Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia.

En el caso de que el demandante muera durante el juicio si su pretensión es intransmisible o, si su muerte, deja sin materia el proceso.

Si la autoridad demandada deja sin efecto la resolución o acto impugnados, siempre y cuando se satisfaga la pretensión del demandante.

Si el juicio queda sin materia.

En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.

REQUISITOS DEMANDA: ARTS. 14, 15 Y 16 LFPCA.

El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones en la sede de la sala regional competente.

La resolución que se impugna.

La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.

Los hechos que den motivo a la demanda.

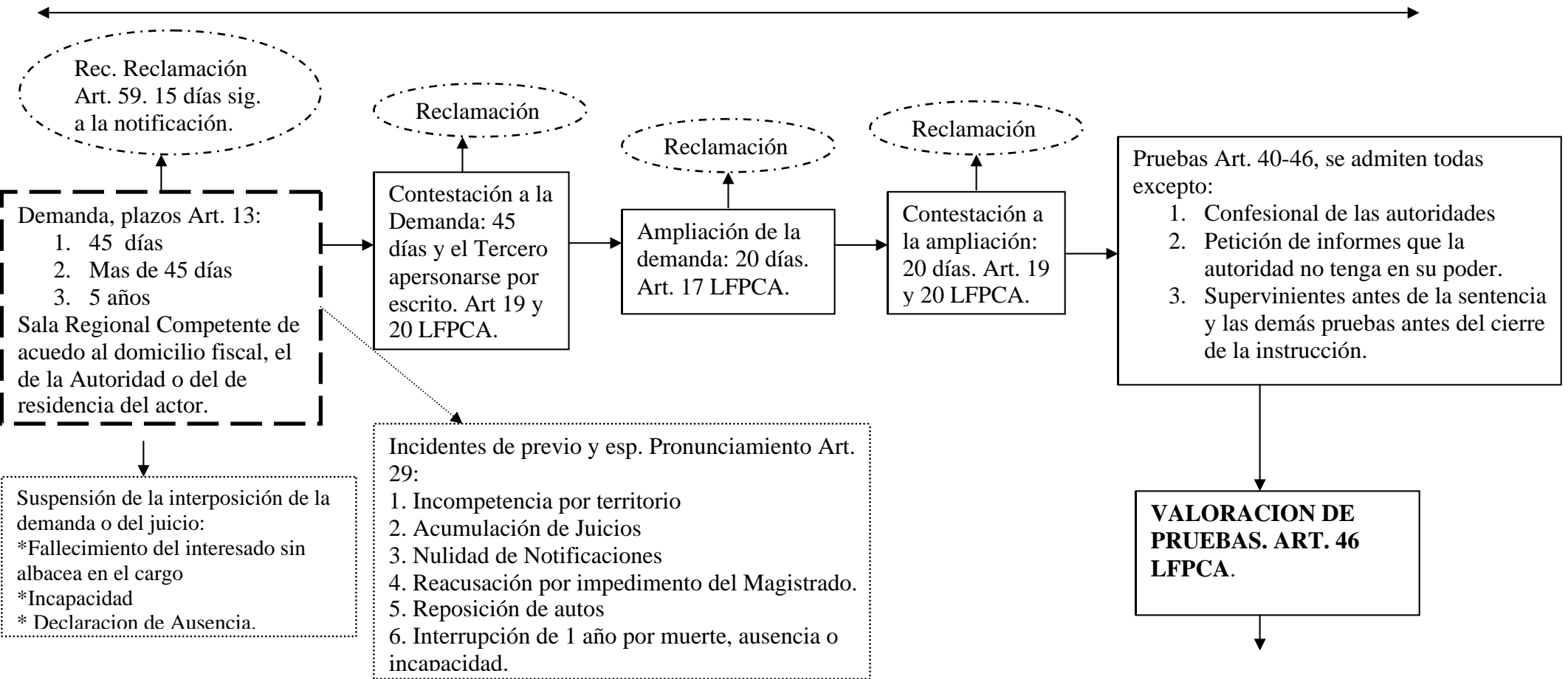
Las pruebas que ofrezca.

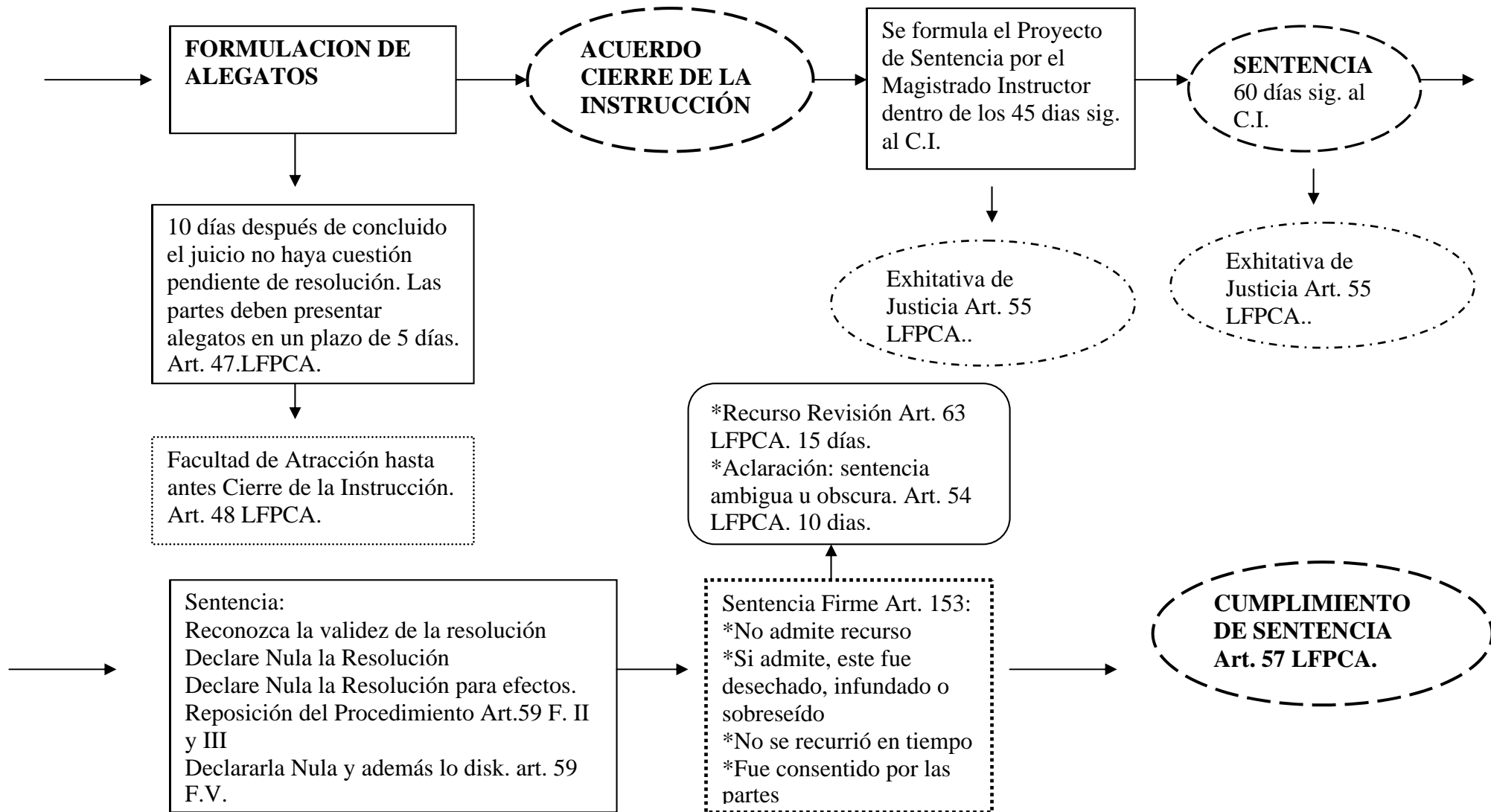
Los conceptos de impugnación.

El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

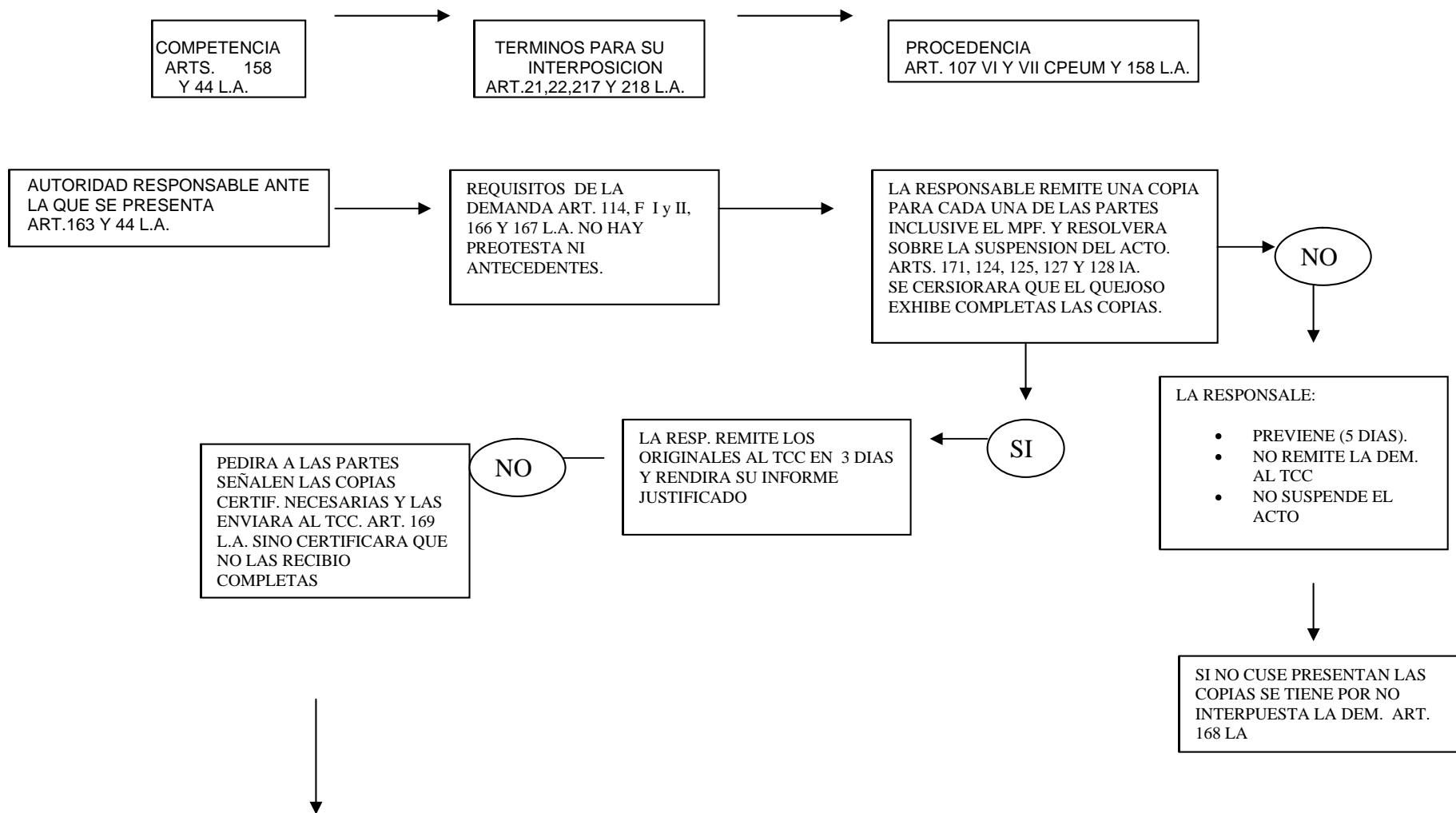
Lo que se pida, señalando en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demande

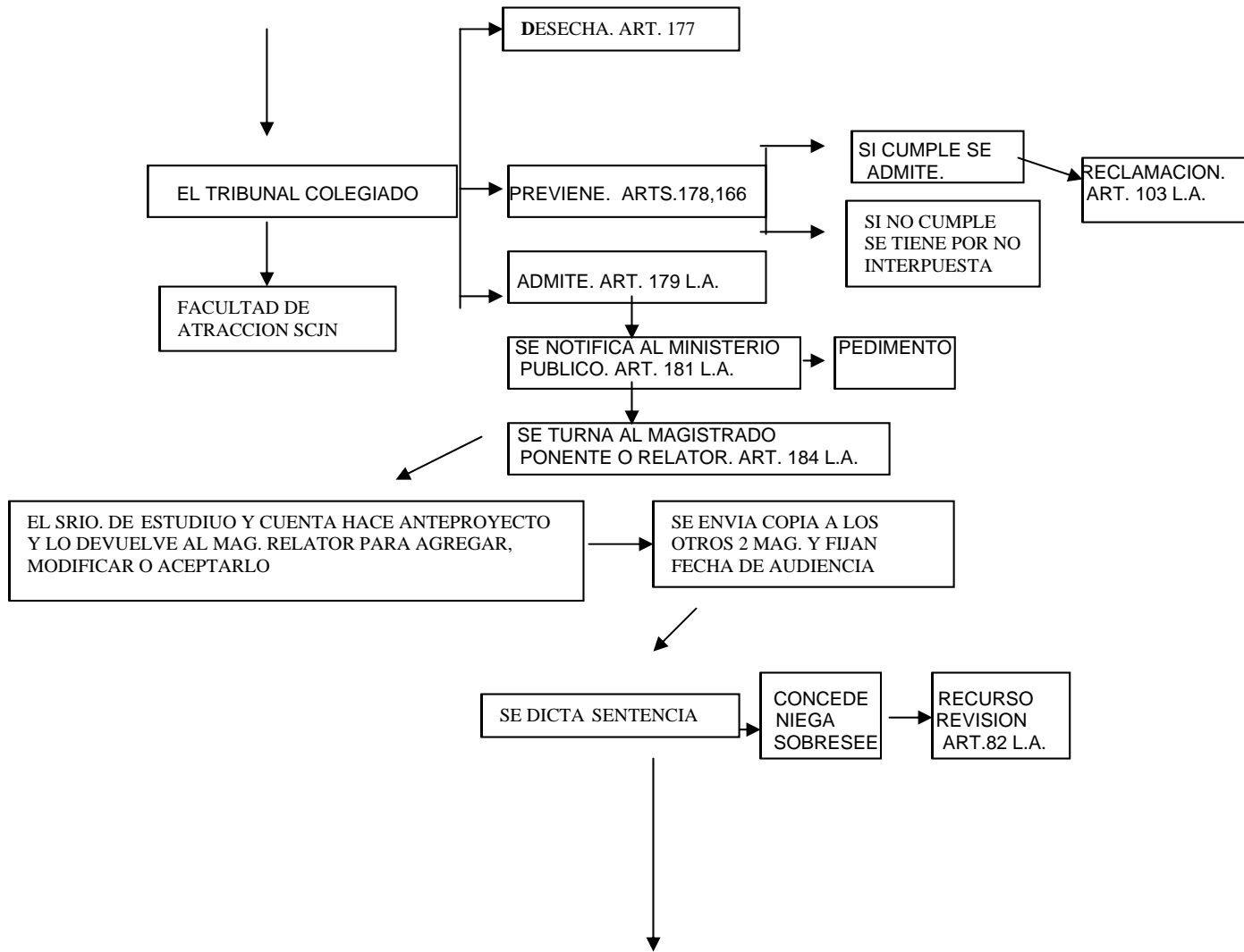
Incidente de Petición de Medidas Cautelares antes de dictar sentencia. Arts. 24 al 28 LFPCA

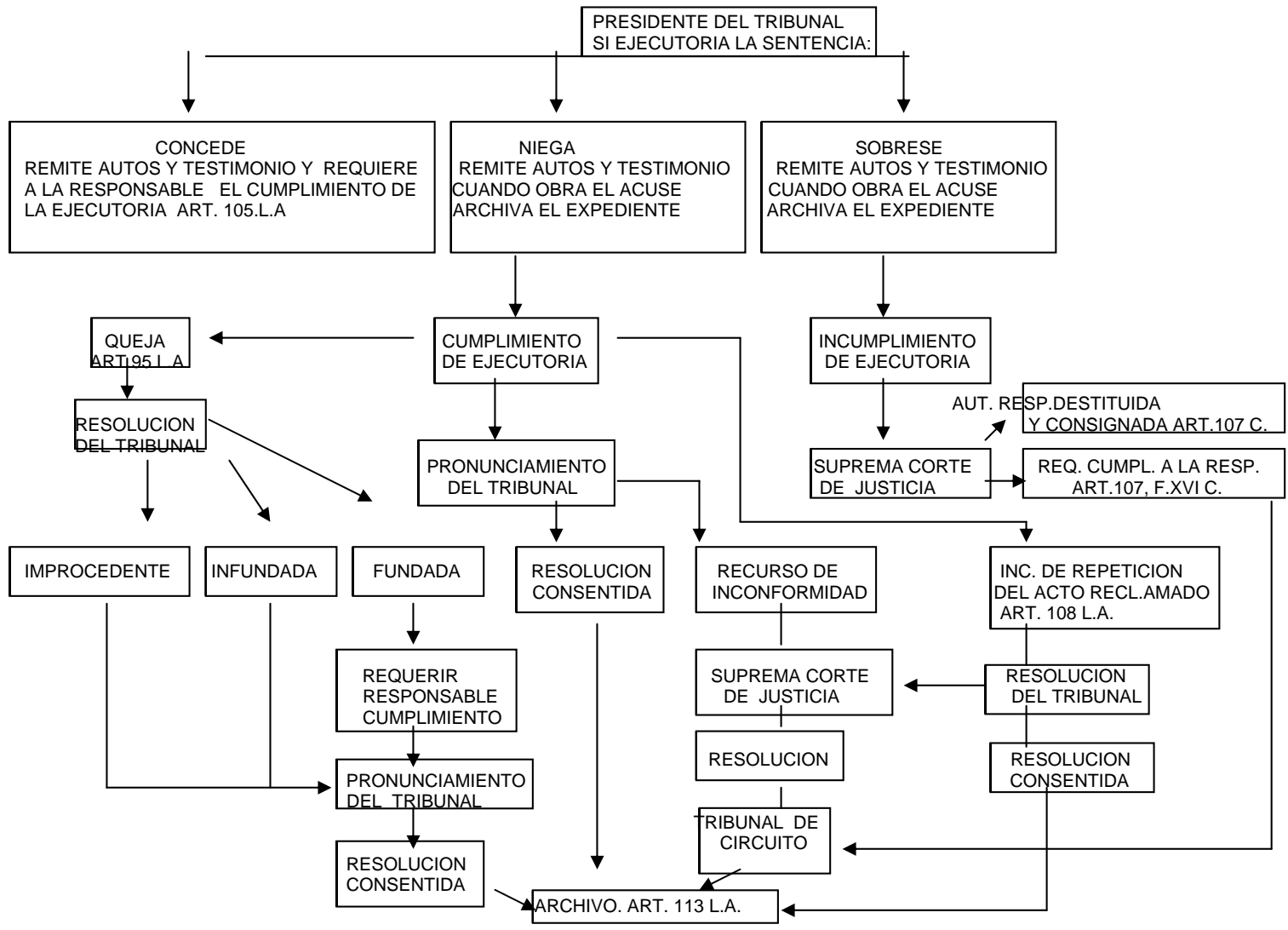




JUICIO DE AMPARO DIRECTO







AMPARO INDIRECTO: CUADERNO PRINCIPAL

1. Demanda

Requisitos Art. 116 L.A.:
Nombre y Domicilio del quejoso
Nombre y Domicilio tercero perjudicado
Autoridad (es) Responsables
Ley o Acto Impugnado
Preceptos Constitucionales violados y Conceptos de violación
Facultad estatal o federal vulnerada o restringida

2. Juez de Distrito

Examina la demanda y:
- Competente el Juzgado
- Si procede. Art. 73 L.A. → Desechara de Plano la Demanda sin Suspende
- Requisitos del 116 L.A. → Si no, previene 3 días para desahogarla si no se tendrá por ni interpuesta.
- Suspensión de Plano, Oficio o Provisional (Ver Cuaderno incidental) Art. 117, 123 y 124 L.A.
Dirá si es competente, si no esta impedido para conocer del Juicio.
Dará vista al Ministerio Publico por 24 hrs. siguientes
Admite o desecha dentro de las 24 hrs. siguientes a la contestación del M.P. Art.146 L.A.

3. Si Admite: Informe justificado.

Termino para rendirlo: 3,5, y 10 días, artículos 156,149 y 222 de la L.A.
Notificará al Tercero Perjudicado
Señalara fecha y hora para la celebración de la Audiencia Constitucional a mas tardar 30 días hábiles sig. Art.147 L.A.

4. Pruebas.

- Presentación de la Documental Publica y Privada Art. 151 y 152 L.A.
- Testimonial } Anunciarse 5 días antes de la celebración de la audiencia constitucional
- Pericial } sin contar el día del ofrecimiento de las mismas, ni el día
- Inspección } señalado para la audiencia. Artículo 151 de la Ley de Amparo

Si no se admiten las pruebas, procede recurso de queja. Art. 95 F. VI de la Ley de Amparo, del que conocerá el Tribunal Colegiado de Circuito.

5. Audiencia constitucional

→ Se compone de tres etapas: pruebas, alegatos por escrito, en su caso, el Pedimento del Ministerio Publico y la Sentencia. Art. 155 L.A.

FUNDADO SE ADMITEN PRUEBAS
O CONTINÚA EL PROCEDIMIENTO

6. Resolución

→ Sobresee, Niegan y Conceden Amparo.

7. Ejecutoria de la Sentencia

→ Causaran ejecutoria si no son recurridas, o bien, una vez que se reciba la resolución del recurso de revisión. 107 F. VII, VIII y IX CPEUM y 104 L.A.

8. Recurso de Revisión

Se interpondrá en el término de 10 días siguientes. Art. 86 y 88 de la Ley de Amparo, ante la autoridad que haya conocido del juicio de garantías.

Conocerá: Tribunal Colegiado y excepcionalmente la SCJN al que se le remitirá el expediente original, los Agravios, copia al M.P. y el Incidente de Suspensión dentro de las 24 hrs. siguientes. Art.89 L.A.

- Confirma
- Modifica
- Revoca

9. Recurso de Queja

Procede por cumplimiento en exceso o defecto de la Autoridad Responsable. Art. 95 L.A conoce el TCC, art. 99 y 98 o Juez de Distrito art. 37 L.A.

- *Contra Autoridades que conocieron conforme al artículo 37 L.A.
- *En Ejecución del Auto que concede Suspensión Provisional
- *Contra el Auto que concede la Libertad Caucional
- * En la Ejecución de Sentencias Amparando al Quejoso

Plazo:
- 5 días Art. 97 F.II
- Cualquier tiempo F.I
- 1 año F. III
- 24 horas F. IV L.A.

Se requiere a la Autoridad para rinda su Informe Justificado en 3 días se da vista al M.P. en 3 días más

Se dicta resolución en 3 días. Art. 98 L.A.

10. Reclamación

Procede contra los Acuerdos de Tramite dictados por el Presidente de la SCJN o los presidentes de sus Salas o de los TCC

Se interpone dentro de los 3 días siguientes a que la Notificación surta efectos, por cualquiera de las partes expresando agravios por escrito.

El Órgano que conozca resuelve en 15 días sig. a su interposición.

SCJN dictara cumplimiento Substituto 105 L.A.

11. Cumplimiento de la Ejecutoria

Se solicita a la autoridad responsable 24 horas, Art. 104 y 105 de la L.A.

No cumple se requiere al Superior Jerárquico

Si aun así no se cumple, o en vías de ejecución, el Juez se pronuncia sobre incumplimiento y se envía a la S.C.J.N. Art 105 L.A. y 107 F.XVI CPEUM.

Si cumple se da vista a las partes con las constancias

Si no manifiesta nada en 3 días se hace un auto en el que se pronuncia sobre el el cumplimiento

Contra este auto procede Inconformidad, ante la S.C.J.N., Art. 105 de la L.A. presentarse ante el Juez dentro de los 5 días siguientes

Incidente de repetición del acto reclamado Art. 107 y 108 L.A. Si es fundado dará vista a las partes en 5 días

La resolución se pronunciara en 15 días si existe repetición y se enviará a la SCJN en 5 días a solicitud del quejoso

Si no presenta Inconformidad estará cumplida la Sentencia.

Se separa a la Autoridad de su cargo por incumplimiento o repetición del acto reclamado. Art. 108 L.A.

Contra el cumplimiento de la ejecutoria procede el Recurso de queja, ante Juez Dto.

**CUADERNO
INCIDENTAL**

Suspensión provisional

- Si se concede o niega procede el recurso de queja. Art. 95, fracc. XI de la Ley de Amparo.

Informe previo

24 horas, Artículo 131 de la Ley de Amparo.

Audiencia incidental.

72 horas después de haberse admitido la demanda

Pruebas

Documental
Inspección judicial
Testimonial
Solo en los casos previstos en el art. 17 L.A.

**Sentencia
(Suspensión definitiva)**
Puede ser negada o concedida

Procede Recurso de revisión
Art. 83, fracción II de la Ley de Amparo

BIBLIOGRAFIA

I. LIBROS

ACEVES AVILA, Carla D. "Bases fundamentales de derecho ambiental mexicano". Editorial Porrúa, 1ª ED. México 2003. Pág. 137-138.

ACOSTA ROMERO, Miguel. "Segundo Curso de Derecho Administrativo". Editorial Porrúa, México 1989.

ALCALÁ-ZAMORA y Castillo, Niceto. "Proceso, autocomposición y autodefensa", México: UNAM, 1970, 2ª ed., p. 116.

BELLVER CAPELLA, Vicente, "Ecofilosofías, en Ecología: de las razones a los derechos", Granada, Comares, 1994, p. 13 y ss.

BRAÑES, Raúl. "Manual de Derecho Ambiental Mexicano", Fondo de Cultura Económica y Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, México 2000.

CARBONELL, Miguel et. al. Compiladores. "Constituciones Históricas de México". Editorial Porrúa, UNAM (Instituto de Investigaciones Jurídicas), México 2002.

CARMONA LARA, María del Carmen. "Ley general del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Comentarios y concordancias". Instituto de investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 125, Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2003.

CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio, "Curso de Derecho Internacional Público", Madrid, Tecnos, 1991, p. 135.

CONSTANZA, Robert, et. al. “Una Introducción a la Economía Ecológica”, Compañía Editorial Continental, S.A. de C.V., 1ª ED., México 1999.

FRAGA, Gabino, “Derecho Administrativo”, México: Porrúa, 1984, 23ª ed., p. 255.

GUTIERREZ NAJERA, Raquel. “Introducción al Estudio del Derecho Ambiental”, Editorial Porrúa, 5ª ed. México 2003.

GONZÁLEZ MÁRQUEZ, José Juan et. al. “Introducción al derecho ambiental mexicano”. UAM Azcapotzalco, México 1999, p. 280.

JAQUENOD DE ZOGON, Silvia. “El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores”. Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, España 1989.

JUSTE RUIZ, José, “Derecho internacional del medio ambiente”, Editorial Mc Graw-Hill, Madrid 1999.

KREBS, Charles E. “Ecología, Estudio de la Distribución y la abundancia”. Editorial Harla, 2ª edición, México 1989.

LEFF, E. “De quien es la Naturaleza. Sobre la Apropiación Social de los Recursos Naturales”. Gaceta Ecológica No. 37, INE/SEMARNAP, México 1995.

LOZANO HIGUERA, Pinto M. “La protección procesal de los intereses difusos”, Madrid, 1983, pp 24.

MARGALEF Ramón. “La ecología, la tierra y la vida”. Editorial Planeta, 3ª edición, Barcelona 1983.

MARTIN MATEO, Ramón. "Tratado de Derecho Ambiental". Editorial Trivium, España 1991.

MARTINEZ MORALES, Rafael I. "Derecho Administrativo 1º y 2º Cursos". Colección Textos Jurídicos Universitarios Editorial Oxford, 4ª edición, México 2000.

OJEDA MESTRE, Ramón et. al. "Cases and Materials on International and Comparative Environmental Law". Edit. Laguna, México 2000.

PIGRETTI, EDUARDO A. "Derecho Ambiental Profundizado". Edit. La Ley, Buenos Aires, 2003.

RABASA O., Emilio. "Historia de las Constituciones Mexicanas". Universidad Nacional Autónoma de México, Serie A: Fuentes, b) Textos y estudios legislativos, Num. 63; México 2002.

RUIZ-RICO Ruiz, José Manuel. "Responsabilidad Civil por Daños al Medio Ambiente". En Protección Jurídica al Medio Ambiente (coord.). Porrúa, 1ª edición, México 2002.

SANCHEZ GOMEZ, Narciso. "Derecho Ambiental". Porrúa, 2ª edición, México 2004.

SEPÚLVEDA, CÉSAR. "Derecho Internacional", 20a. edición, México, Editorial Porrúa, 2000, p. 135.

SERRA ROJAS, Andrés. "Derecho Administrativo", Tomo I, 17ª edición, Editorial Porrúa, México 1996.

SZÉKELY, Alberto, "Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional", México, UNAM, 1990, t. V, p. 2941 y ss.

TENA RAMIREZ, Felipe. "Leyes Fundamentales de México, 1808-1983", 2ª ed., Editorial Porrúa, México 1983, p. 122.

II. DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 4 vols., 2ª. ed., Porrúa, UNAM; México 1998.

III. LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Luciana. México 2003.

LEY DE AMPARO REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Ediciones Fiscales ISEF S.A., 11ª ed., México 2006.

LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION. Ediciones Fiscales ISEF S.A., 11ª ed., México 2006.

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. Ediciones Fiscales ISEF S.A., 11ª ed., México 2006.

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. Ediciones Fiscales ISEF S.A., 11ª ed., México 2006.

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. (Consulta INTERNET: <http://www.juridicas.unam.mx>) México 2006.

LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE (Consulta Internet http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/legislacion/arch_128zip) México 10/02/06. p. 14

LEY DE AGUAS NACIONALES (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, (Consulta en INTERNET <http://www.cddhcu.gaceta.gob.mx>.) México 2005, 1/03/06.

LEY DE BIOSEGURIDAD DE ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS. (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

LEY DE PESCA (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

LEY FEDERAL DE SANIDAD ANIMAL. (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006

LEY FEDERAL DE SANIDAD VEGETAL. (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

LEY FEDERAL DE METROLOGIA Y NORMALIZACION (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES. (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE. (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE. (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS. (Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL (Consulta INTERNET http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/legislacion/arch_128zip) México 20/03/06.

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE RESIDUOS PELIGROSOS (Diario Oficial de la Federación, 25-11-88, Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE EVALUACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL (Diario Oficial de la Federación, 30-05-08, Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN DE LA ATMÓSFERA (Diario Oficial de la Federación, 25- 11-88 Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

REGLAMENTO LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS (Diario Oficial de la Federación, 28-12-04 Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

REGLAMENTO LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE AUDITORÍA AMBIENTAL (Diario Oficial de la Federación, 29-11-06 Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

REGLAMENTO LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE REGISTRO DE EMISIONES Y TRANSFERENCIA DE CONTAMINANTES. (Diario Oficial de la Federación, 03-06-04 Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

REGLAMENTO LEY GENERAL DE EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE PARA LA PROTECCIÓN DEL AMBIENTE CONTRA LA CONTAMINACIÓN ORIGINADA POR LA EMISIÓN DEL RUIDO (Diario Oficial de la Federación, 03-04-05 Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

REGLAMENTO LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE EN MATERIA DE ORDENAMIENTO ECOLÓGICO (Diario Oficial de la Federación, 08-08-03 Consulta en INTERNET. <http://www.profepa.gob.mx>) México 2006.

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE. (Consulta INTERNET: http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/otros_docs/TII-051.pdf) México 2006.

TRATADO POR EL QUE SE PROHÍBEN LOS ENSAYOS CON ARMAS NUCLEARES EN LA ATMÓSFERA, EN EL ESPACIO ULTRATERRESTRE Y DEBAJO DEL AGUA. (Consulta INTERNET: http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/otros_docs/TII-051.pdf) México 2006.

ACUERDO DE ASOCIACIÓN ECONÓMICA, CONCERTACIÓN POLÍTICA Y COOPERACIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, POR UNA PARTE Y LA COMUNIDAD EUROPEA Y SUS ESTADOS MIEMBROS, PR LA OTRA (Consulta INTERNET: http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/otros_docs/TII-051.pdf) México 2006.

CONVENCION SOBRE LA BIODIVERSIDAD BIOLOGICA (Consulta INTERNET: http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/otros_docs/TII-051.pdf) México 2006.

CONVENCIÓN SOBRE EL COMERCIO INTERNACIONAL DE ESPECIES AMENAZADAS DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE (CITES). (Consulta INTERNET: http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/otros_docs/TII-051.pdf) México 2006.

DECLARACIÓN EN MÉXICO SOBRE LA PRESERVACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. (Consulta INTERNET: http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/otros_docs/TII-051.pdf) México 2006.

CONVENCIÓN INTERNACIONAL PARA LA REGLAMENTACIÓN DE CAZA DE LA BALLENA (Consulta INTERNET:

http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/otros_docs/TII-051.pdf) México 2006.

CONVENCIÓN INTERNACIONAL DE PROTECCIÓN FITOSANITARIA. (Consulta INTERNET: http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/otros_docs/TII-051.pdf) México 2006.

CONVENIO INTERNACIONAL PARA PREVENIR LA CONTAMINACION DE LAS AGUAS DEL MAR POR HIDROCARBUROS (Consulta INTERNET: http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/otros_docs/TII-051.pdf) México 2006.

CONVENCION SOBRE LA PLATAFORMA CONTINENTAL (Consulta INTERNET: http://www.semarnat.gob.mx/marco_juridico/otros_docs/TII-051.pdf) México 2006.

IV. HEMEROGRAFIA:

COMISIÓN MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DEL DESARROLLO, "Nuestro futuro común", Madrid, Alianza Editorial, 1987, p. 49.

FIGUEROA NERI, Aidee. "Tributos ambientales en México. Una revisión de su evolución y problemas". (Consulta INTERNET <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/114/art/art2>.) México 2006.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena época. Segunda Sala. Tomo IV. Noviembre de 1996. Tesis 2ª. CII/96, p. 112. México.

MOYANO MEJIA, César. "Derecho a un Medio Ambiente Sano". (Consulta en INTERNET

<http://info.www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/82/art/#N14>) México, 20/11/06.

NAVA ESCUDERO César. "Guía mínima para la Enseñanza del Derecho Internacional Ambiental en México", Consulta INTERNET: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, www.juridicas.unam.mx

PROGRAMA NACIONAL DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES 2001-2006. SECRETARIA DEL MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. PODER EJECUTIVO FEDERAL, 1ª EDICION, MEXICO DF, 2006.

VASQUEZ GARCIA, Aquilino. "El Federalismo en Materia Ambiental en: Memorias del Primer Encuentro de Derecho Ambiental". (Consulta INTERNET: <http://www.semarnat.gob.mx> y www.secja.com.mx INE/SEMARNAT 601-632 p.) México 2006.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 9a. época; instancia: pleno, t. X, tesis P. LXXVII-99, noviembre de 1999, p. 46.

V. JURISPRUDENCIA:

ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA. SU NATURALEZA Y OBJETO. Novena época, instancia: segunda sala, fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XII, diciembre de 2000, tesis: 2a. CLV-2000, p. 423, materia: administrativa, tesis aislada.

ACTA DE INSPECCIÓN. CARECE DE VALIDEZ SI NO CUENTA CON LA INTERVENCIÓN DE TESTIGOS. Novena época, instancia: tribunales colegiados de circuito, fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XII, diciembre de 2000, tesis: I.6o.A.15 A, p. 1365, materia: administrativa, tesis aislada.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.