

326709
4



Universidad Internacional

Clave de Incorporación a la UNAM 3267

**“LAS IMPLICACIONES DE LA
RESPONSABILIDAD EN MATERIA AMBIENTAL
ANTE EL RETO DEL DESARROLLO
SUSTENTABLE”**

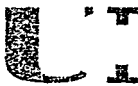
TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA

SUSANA PATRICIA GORDILLO CARRILLO

Directora de la Tesis: Lic. Leticia Castro Medina



México, D. F.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

2003



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.

**TESIS
CON
FALLA DE
ORIGEN**

PAGINACIÓN DISCONTINUA

Agradecimientos:

A Dios, por haberme dado la vida y un hogar lleno de amor.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A mis padres
Susana Carrillo Hernández y
Mario Gordillo Crocker,
Con todo mi cariño, respeto y
admiración; por su amor, desvelos,
sacrificios que me han permitido
alcanzar cada una de mis metas.

Gracias
Los amo.

A mis Hermanos Claudia y Mario,
Por el apego, amistad, complicidad
y compañía que me han prodigado
a manos llenas.

A Guillermo,
Por el amor, la confianza, entrega,
amistad y comprensión que
compartiremos toda la vida.
Te amo.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

A mi abuelito Eduardo Carrillo Quiñones †
A quien sigo extrañando día con día.
Te quiero abue.

A mi abuelita Mary,
Con respeto y amor, por todo su cariño,
y el apoyo que incondicionalmente me
ha brindado, lo que me ha permitido
enfrentarme a la vida .

A mis queridos abuelitos Lupita y Mario,
Por su ejemplo, su comprensión y la
confianza que me han otorgado durante
tantos años.

TESIS CON --
FALLA DE ORIGEN

A mis tíos y primos,
Con profundo agradecimiento a quienes
con su cariño, apoyo y confianza han
hecho más grata mi vida.

A la Lic. Leticia Castro Medina,
Por su paciencia extrema, su constante
amabilidad, entusiasmo ilimitado, sobre
todo por sus conocimientos, honestidad,
y la dedicación para la realización del
presente trabajo.

A la Lic. Adriana Infante de la Cueva y
Lic. Ma. Carmen Díaz García,
Por el tiempo invertido en la revisión de
este trabajo, para el cual, su orientación
y comentarios fueron de gran utilidad
para enriquecerlo.

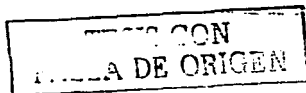
TRABAJO CON
TABLA DE ORIGEN

A mis maestros.

Mujeres y hombres quienes con su sabia dirección y recta conducta, me han enseñado el sendero a seguir en beneficio de mi formación.

A la Lic. Patricia Flores Elizondo,
Por la oportunidad que me brindo de colaborar con ella y las facilidades otorgadas para la conclusión del presente trabajo.

Al Lic. Ramiro Arvizú Martínez,
Por su amistad, consejos, perseverancia incansable y desinteresada hasta lograr que terminara este trabajo.



A mis entrañables amigos y compañeros,
A quienes agradezco profundamente su
amistad, afecto, estímulo y apoyo.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULADO

| | Pág. |
|--|----------|
| Introducción | I |
| | |
| Capitulo I. El Problema Ambiental en México | |
| 1.1 La degradación del Medio Ambiente | 2 |
| 1.2 El aprovechamiento excesivo de los recursos naturales | 5 |
| 1.3 Actividades económicas, industria y medio ambiente | 13 |
| 1.4 Percepción social del medio ambiente | 18 |
| | |
| Capitulo II. La Evolución del Derecho Ambiental en las Sociedades en Desarrollo | |
| 2.1 Desarrollo, tecnología y ecología | 25 |
| 2.2 El Derecho Ambiental en las sociedades en desarrollo | 32 |
| 2.3 Valores Jurídicamente Tutelados en Materia Ambiental | 47 |
| 2.4 Marco Jurídico del Derecho Ambiental en México | 55 |
| 2.4.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos | 55 |
| 2.4.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal | 70 |
| 2.4.3 Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente | 102 |
| 2.4.4 Ley Federal sobre Metrología y Normalización | 108 |
| 2.4.5 Ley Federal del Procedimiento Administrativo | 121 |
| 2.4.6 Código Civil Federal | 128 |
| 2.4.7 Código Penal Federal | 129 |

TRABAJA CON
FALLA DE ORIGEN

Capítulo III. La Figura de la Responsabilidad, Conceptos y Presupuestos

| | | |
|-------|---|-----|
| 3.1 | Concepto ordinario de responsabilidad | 134 |
| 3.2 | Distintas acepciones jurídicas del concepto responsabilidad | 135 |
| 3.3 | Los Presupuestos de la Responsabilidad | 138 |
| 3.4 | Distinción de los niveles de responsabilidad | 144 |
| 3.4.1 | Responsabilidad en materia Civil | 146 |
| 3.4.2 | Responsabilidad en materia Penal | 151 |
| 3.4.3 | Responsabilidad en materia Administrativa | 163 |
| 3.5 | La denominación legal de la responsabilidad por daños al medio ambiente | 167 |

Capítulo IV. Las Implicaciones de la responsabilidad en materia ambiental ante el reto del Desarrollo Sustentable

| | | |
|-------|---|-----|
| 4.1 | El Principio de Quien Contamina, Paga | 171 |
| 4.2 | La regulación jurídica de la responsabilidad en materia ambiental en el marco de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente: | 174 |
| 4.2.1 | Impacto Ambiental y Evaluación del Impacto Ambiental | 180 |
| 4.2.2 | Normas Oficiales Mexicanas | 190 |
| 4.2.3 | Autorregulación y Auditoría Ambiental | 196 |
| 4.2.4 | Medidas de Control y Seguridad | 200 |
| 4.2.5 | Sanciones Administrativas en Materia Ambiental | 204 |
| 4.2.6 | Recurso de Revisión | 208 |
| 4.3 | Las Implicaciones de la Responsabilidad en Materia Ambiental ante el Reto del Desarrollo Sustentable | 213 |

| | |
|--------------|-----|
| | Pag |
| Conclusiones | 217 |
| Bibliografía | 224 |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

México, es un país que cuenta con una vasta extensión territorial caracterizado por la megadiversidad de sus ecosistemas y la riqueza y exuberancia de sus recursos naturales que lo distingue de cualquier otro país. Sin embargo, nuestro país arriba al siglo XXI sumando un poco más de cien millones de habitantes, con las implicaciones que ello supone para la satisfacción de las necesidades de la población, las cuales se sustentan en la explotación de los recursos naturales.

El predominio de las actividades económicas por la búsqueda de la satisfacción de dichas necesidades hasta ahora ha mostrado un modelo de crecimiento que no ha sido compatible con la protección de los recursos naturales y del medio ambiente cuyas consecuencias se manifiestan en sobreexplotación de los recursos naturales, pérdida de áreas naturales, deforestación, contaminación, agotamiento de recursos, pérdida de especies, desequilibrio ecológico y alteración de los ecosistemas, provocando con ello graves consecuencias no sólo al ambiente, sino también a la salud y la calidad de vida de las personas, independientemente de los altos costos sociales que ello supone.

Dicho modelo de crecimiento muestra ya sus efectos negativos en el diagnóstico medio ambiental en México al que ha contribuido mayoritariamente el sector industrial al amparo de la fórmula de la máxima ganancia sin tomar en cuenta la protección al medio ambiente. Hasta ahora la protección al ambiente es considerado como un costo adicional en los procesos productivos, sin tomar en cuenta que más que significar un costo representa una inversión, donde el costo beneficio de invertir en la no contaminación se traduce en condiciones de competitividad de las empresas cuyas exigencias del mercado cada día introducen requerimientos de producción con altos índices de calidad, gestión ambiental y certificación de "industrias limpias".

Los costos ambientales son conceptos novedosos y la experiencia muestra que lo nuevo es deficiente e incosteable, pretexto que ha encontrado eco en muchas industrias nacionales que no comprenden o no desean asimilar la importancia del

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

costo beneficio en la preservación, restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

El modelo de industrialización implementado por los países capitalistas denominados del primer mundo, se han aprovechado de la riqueza natural de los países subdesarrollados, sobre todo los de América Latina, México entre ellos, en los que se ha transmitido la idea errónea de que los recursos naturales son inagotables, y que el planeta es una fuente renovadora de insumos naturales que pueden ser explotados de conformidad con las necesidades de la sociedad global, donde el mercado se convierte en el factor sustancial del desarrollo económico, político y social de las naciones.

Ante las consecuencias de dicho modelo surge en Estocolmo en 1972, en el Seno de las Naciones Unidas, la Conferencia sobre el Medio Humano, en la que la sociedad internacional asume el compromiso de llevar a cabo hacia el interior de la gestión gubernamental de los países participantes acciones normativas para reorientar el modelo de crecimiento para frenar el deterioro ambiental al amparo de la premisa del Desarrollo Sustentable, concebido como un proceso que mediante criterios e indicadores del carácter ambiental, económico y social, tienda a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, a través de la adopción de medidas de preservación del equilibrio ecológico, de restauración del equilibrio ecológico y de protección del medio ambiente, con el fin de no comprometer la satisfacción de las necesidades de las presentes y futuras generaciones.

En este marco, en nuestro país tuvieron que transcurrir doce años de celebrada la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano para que dicha permisa fuera recogida en el marco legal; en 1988 surge la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y es hasta 1996 mediante una reforma substancial a la misma que se define que su objeto radica precisamente en establecer las bases para alcanzar el Desarrollo Sustentable. Y mas aún es hasta junio de 1999 que surge a nivel constitucional el sustento normativo del Desarrollo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Sustentable consagrado mediante reforma al artículo 25 constitucional para consagrar que corresponde al Estado la Rectoría Económica del Desarrollo Nacional para garantizar que este sea integral y sustentable.

Aún y con la incorporación tardía en el sustento constitucional del Desarrollo Sustentable es menester proveer al cumplimiento de sus premisas y objetivos los cuales sólo pueden cumplimentarse en la medida que se de plena vigencia al derecho a la salud y un medio ambiente adecuado tal y como lo consagra el artículo cuarto de la Constitución y de la responsabilidad que asuma el Estado en la Rectoría Económica para garantizar un desarrollo integral y sustentable tal y como lo prescribe el artículo 25 constitucional.

En este tenor el papel del Estado en garantizar un desarrollo integral y sustentable sólo puede implementarse corresponsablemente con los particulares al amparo de la Planeación Democrática del Desarrollo Nacional, tal y como lo prescribe el artículo 26 constitucional. En materia ambiental dicha planeación se sustenta en la Gestión de la Política Ambiental y del cumplimiento de los Instrumentos de la Política Ambiental consagrados en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, de manera tal que tanto el Estado como los particulares cumplan en la medida de su esfera de acción con la responsabilidad que les corresponde en la preservación del equilibrio ecológico, la restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente para proveer corresponsablemente a los retos que supone el Desarrollo Sustentable.

En este sentido, el desarrollo metodológico de la presente investigación intitulada Las Implicaciones de la Responsabilidad en Materia Ambiental ante el Reto del Desarrollo Sustentable, se lleva a cabo mediante el planteamiento del problema que se aborda en cuatro capítulos a través de los cuales se desprende el análisis concreto de dichas implicaciones en el orden económico, social y ambiental así como las consecuentes en materia de responsabilidad en la preservación del equilibrio ecológico, la restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

En este orden de ideas, en el primer capítulo, se hace referencia de las implicaciones y consecuencias de la problemática ambiental en México, analizando específicamente las causas de la degradación del medio ambiente, el aprovechamiento excesivo de los recursos naturales y de las actividades económicas, concretamente las de la industria que contribuyen mayoritariamente al proceso de degradación ambiental.

A su vez, el capítulo segundo está destinado al estudio de la evolución del Derecho Ambiental en las sociedades en desarrollo, la tecnología y la ecología, implicaciones que conllevan necesariamente a la referencia del análisis de la ciencia jurídica traducida en el Derecho Ambiental, su evolución, sus principios rectores, y valores jurídicamente tutelados en materia ambiental.

Con base en dichos valores jurídicamente tutelados y siempre al amparo de los principios rectores de preservación del equilibrio ecológico, restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, se hace referencia del marco jurídico que en nuestro país ha tenido un proceso continuo más no acabado en la regulación en materia ambiental.

Concretamente en el capítulo tercero, se realiza el estudio de la figura de la responsabilidad en materia ambiental y sus presupuestos, el cual se lleva a cabo a la luz del análisis de los tres niveles de responsabilidad: en materia civil, en materia penal y en materia administrativa.

Finalmente en el capítulo cuarto se realiza el análisis concreto de las implicaciones de la responsabilidad en materia ambiental ante el reto del Desarrollo Sustentable, cuyo punto de partida radica en el principio de quien contamina paga y del análisis de la regulación jurídica de la responsabilidad en materia ambiental.

En este sentido, cobra vital importancia el análisis que se realiza del cumplimiento de los instrumentos de la Política Ambiental, donde, gobierno y los gobernados se

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

responsabilicen en la esfera de su competencia y desempeño en mejorar la calidad de vida y productividad de las personas, a través de la responsabilidad que asumen en la preservación del equilibrio ecológico, la restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente para alcanzar las premisas que supone el Desarrollo Sustentable.

Sólo así, nuestra sociedad estará en condiciones de aprovechar los recursos naturales de manera en que no se comprometa la satisfacción de las necesidades que el roto del desarrollo impone y dar así plena vigencia a los fundamentos constitucionales de salud, medio ambiente adecuado, calidad de vida, bienestar, y desarrollo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO I
EL PROBLEMA AMBIENTAL EN MÉXICO

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.1 La degradación del Medio Ambiente

Degradar es un verbo, o sea, una acción que importa un daño y cuya consecuencia es la pérdida total o parcial del valor o de las cualidades y/o características de una persona o una cosa. Algo se degrada como efecto de una conducta generalmente activa, lo que implica que la acción "degradar", tiene dos elementos a saber: conducta que se traduce en el verbo, y el resultado o consecuencia, manifestado como el daño.¹

Desde esta perspectiva, toda degradación siempre presupone la actividad del hombre, esto es, el menoscabo que sufren las cosas o las personas es atribuible al propio ser humano, quien las daña, afecta o lesiona, razón que arroja el siguiente axioma: "Toda actividad humana dirigida a satisfacer necesidades determinadas, en menor o mayor medida, es degradante de algo o alguien".²

Este singular verbo tiene algunos sinónimos como lo son: envilecer, enviciar, humillar, corromper, descarriar, desenfrenar. Por infortunio, dichas acciones es lo que ha inferido el hombre a la naturaleza y a los recursos que la componen: la envilecido.

Ciertamente, el daño que sufren los recursos naturales por la acción del ser humano, lo asociamos con la palabra contaminación, cuyo significado encuentra perfecto alojamiento en la palabra degradar, ya que contaminar es afectar nocivamente algo, alterarlo o corromperlo. Por lo tanto, si toda actividad del hombre es contaminante, de igual manera implica una degradación.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

¹ Cfr. Eguiarde, Antonieta, "Educación Ambiental", Revista Gaceta Ecológica, INE-SEMARNAF, No. 42, Época, México, 1994, p. 50.

² Cfr. Castro Medina, Leticia, "Apuntes de Derecho Ecológico", Derecho Octavo Semestre, Universidad Internacional, Agosto-Diciembre 1999.

Para el Maestro Lucio Cabrera la contaminación se define como "polución", que es un término aceptado por el Diccionario de la Real Academia Española y por la costumbre.³

De tal manera que si toda actividad del hombre produce contaminación y la degradación de la naturaleza es provocada por la actividad del hombre, entonces la contaminación provoca necesariamente una degradación a la naturaleza.

En los últimos cien años los avances tecnológicos de la humanidad han reportado beneficios únicos, que a lo largo de su historia no se habían dado. El descubrimiento de nuevas formas de energía y su utilización son destinados a satisfacer de manera más efectiva y simple las necesidades de millones de personas, provocando cambios significativos en las actividades y en los procesos económicos, a costa de un medio ambiente cada vez más desgastado en su capacidad de explotación y regeneración de los recursos naturales que requiere el desarrollo de un país.

Uno de los fenómenos que más ha influido en el deterioro ambiental, que no es característica solo de México es la descontrolada explosión demográfica que se presenta en algunas áreas del territorio nacional, cuya expresión más significativa la encontramos en las grandes ciudades hoy conocidas como las grandes metrópolis, donde la población que la integra sobre todo en las zonas urbanas con mayor crecimiento, exige la satisfacción de sus demandas primarias o secundarias o no vitales. Atenderlas, sean cualesquiera, reclama igualmente una presión mayor a la que pueden soportar en condiciones normales los ecosistemas de los que se extraen los recursos naturales que cubren las necesidades cuya satisfacción es exigida.

De ahí que la calidad de vida de los habitantes en dichas zonas ha disminuido notoriamente, aún contando con los mejores productos de la ciencia, tales como las vacunas, los antibióticos, la medicina preventiva o cirugías, entre otros, pues si bien

³ Cfr. Cabrera Acevedo, Lucio. *El Derecho de Protección al Ambiente en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1981. p. 9.

TRIE CON
FALLA DE ORIGEN

los adelantos médicos contribuyen a prolongar la vida de la gente, su calidad de vida es mermada con la aparición de nuevas y desconocidas enfermedades causadas por el tipo de contaminantes con los que nos hemos acostumbrado a sobrevivir, teniendo efectos negativos en la calidad del aire, el agua y el suelo, perjudicando consecuentemente la salud de las personas.

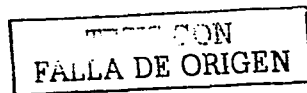
A raíz de esta amenaza a la calidad de vida del ser humano y de su entorno natural, la conciencia confiada en la durabilidad, permanencia y regeneración de los recursos naturales ha tenido que reconocer lo finito de aquellos, adoptando medidas dirigidas a preservarlos, restaurarlos y protegerlos hasta restaurarlos cuando han sido gravemente dañados.

México, en especial, es un país con grandes problemas ambientales cuya magnitud es proporcional a la megadiversidad que lo caracteriza; su territorio está compuesto por zonas selváticas, húmedas, desérticas, semidesérticas, costeras o de litoral, las cuales albergan una cantidad de especies de flora y fauna silvestres, terrestres y acuáticas sorprendentes por su variedad.

Sin embargo, tal riqueza se está acabando debido al abuso en la explotación de los recursos naturales, el poco interés que muchas personas tienen en el cuidado de la naturaleza y sus elementos y la carencia de instrumentos de una política pública adecuadas en su implementación que sean eficientes para resolver la problemática ambiental originada por la conducta ignorante y negligente del ser humano.

Esta afectación de los recursos incide de manera fundamental en la pérdida de hábitats, pérdida de la biodiversidad, la existencia de especies de flora y fauna silvestres en peligro de extinción, degradación de suelos aptos y no aptos para el cultivo, deforestación, contaminación atmosférica, calentamiento global, escasez de agua, disminución de la calidad de vida en las ciudades, degradación de zonas costeras y desertificación de los suelos, entre otros.⁴

⁴ Castro Medina Leticia, Op. Cit. "Apuntes de Derecho Ecológico".



De manera enunciativa parece poco, pero lo plasmado en las líneas anteriores es realmente alarmante en sus consecuencias adversas no solo ambientales, sino también económicas, políticas y sociales que pueden desembocar en un futuro en la destrucción de los elementos naturales que hacen posible la vida del hombre, sobre todo si partimos de la base de que el entorno del hombre es aquel que debe protegerse en tanto que este representa aquel en el cual se dan las múltiples y variadas formas de vida, y la afectación de estos supone la amenaza de la continuidad de la vida por la vida misma.

1.2 El aprovechamiento excesivo de los recursos naturales

Sobre la consideración de la afectación de los elementos naturales provocados por la degradación al medio ambiente en función de la necesidad de obtener satisfactores que den respuesta a las complejas necesidades del hombre, cobra vital importancia el tratamiento que se da a la obtención de dichos satisfactores sobre la base de la explotación de los recursos naturales.

Ahora bien, por recursos naturales entendemos que son todos aquellos elementos naturales susceptibles de ser aprovechados en beneficio del hombre,⁵ de los cuales se sirve en consecuencia para satisfacer sus necesidades de orden natural y social.

Al respecto Ángel Bassols señala: "Dentro de los factores que integran la naturaleza, deben individualizarse aquellos que realmente se consideran recursos naturales, o sea, las riquezas o fenómenos de orden físico que se usan o pueden utilizarse para satisfacer necesidades de la sociedad..."⁶, incluyendo las de carácter económico y salud, para practicar el deporte o fomentar el conocimiento de la propia naturaleza (árboles, agua y suelo), así como aquellos tomados en su conjunto dentro de una

⁵ Artículo 3º, Fracción XXIX, *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988.

⁶ Bassols Batella, Ange., *Recursos Naturales de México*, Editorial Nuestro Tiempo, México, 1980, p. 50.

expresión compleja como lo son los parques nacionales, las reservas de caza y bellezas panorámicas entre otros.

Los recursos naturales se caracterizan por ser limitados e interdependientes, limitados, porque no crecen ilimitadamente y son interdependientes debido a que entre ellos se da una relación funcional de equilibrio en que la alteración de unos afecta el desarrollo de los otros y se dividen en renovables y no renovables, entendiendo por los primeros aquellos que son susceptibles de renovarse por efectos de su propia ley natural o por efecto de la mano del hombre (suelo, atmósfera, flora y fauna silvestre, energía solar, hidroeléctrica, el agua y el clima) y los segundos, es decir los no renovables, son aquellos que se consumen con el uso (minerales, hidrocarburos, carbón mineral, y fuentes geotérmicas), y no son susceptibles de renovarse ya sea por causas naturales o por efecto de la mano del hombre, de ahí que se conozcan también como agotables.

Atendiendo a lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los recursos naturales, son todos aquellos susceptibles de ser sujetos al régimen jurídico y económico de propiedad, ya que lo estipula de la siguiente manera: *"La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación,..."*⁷

La norma jurídica antes mencionada, indica la clase de cosas de la naturaleza que pueden formar parte de la propiedad privada de los individuos y a su vez, establece el tipo de recursos cuya propiedad y explotación, corresponde como propiedad originaria del aprovechamiento, exclusivo a la Nación.

⁷ Artículo 27 párrafo tercero, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

Por lo tanto, interpretando así el artículo 27 constitucional, se puede inferir que tales recursos naturales susceptibles de apropiación son:

1. Tierra y sus accesorios, comprendiendo los adheridos a ella, como la flora y los que se encuentran en completa libertad, en el caso de la fauna silvestre.
2. El agua, cuando forma parte del subsuelo y el interés público no requiera de su extracción y su uso sean reglamentados, o en los demás casos en que no es propiedad de la Nación, en los términos del quinto párrafo del mismo artículo.

Por lo que respecta al aire o a la atmósfera, ya que resulta vital para el planeta, no puede ser objeto de propiedad, ya que es especial su naturaleza, toda vez que es uno de los componentes básicos de la biosfera. La atmósfera no es tangible ni divisible, aunque puede ser sujeta de delimitación, por su composición natural, por lo tanto no se clasificaría dentro de los recursos susceptibles de apropiación, sino como un elemento natural que corresponde a todos, tanto a los seres humanos, como a las demás formas de vida existentes en el orbe; sin embargo para el Estado Mexicano la atmósfera, denominada por la Constitución Federal como "espacio", si esta sujeta al régimen de la propiedad o de dominio, pero no privado, sino nacional o público. Así en la última parte del cuarto párrafo de su artículo 27 establece: "*Corresponde a la Nación el dominio directo de (...) el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional*".⁸

En consecuencia, el espacio, es decir la atmósfera, también es integrante del territorio nacional⁹, delimitado en su extensión y términos por el derecho

⁸ Artículo 27, Párrafo Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁹ Para una mejor comprensión del concepto "territorio nacional" en la referencia de este subinciso, con especial atención al espacio o atmósfera como uno de sus elementos integrantes, es necesario acudir al artículo 42 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su fracción VI establece: "El territorio nacional comprende: ...VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional." lo cual coincide y resulta armónico con lo dispuesto por el cuarto párrafo del artículo 27 de nuestra Carta Magna.

TRIE CON
FALLA DE ORIGEN

internacional, pero no es susceptible de apropiación privada, en cambio, resulta ser un bien de dominio público.

Todos estos elementos comprendidos, que pudieran dividirse en tres grandes grupos: tierra, agua y aire, es decir la litosfera, hidrosfera y la atmósfera son aprovechados en la satisfacción de las necesidades del ser humano, desde las sociedades más primitivas hasta las del desarrollo industrial, comercial y económico contemporáneo. No obstante, al presentarse en el panorama del mundo la Revolución Industrial, estos elementos y recursos han requerido ser explotados, extraídos o aprovechados en cantidades y formas mucho más grandes, generando en igual proporción un sinnúmero de daños al medio ambiente que los produce.

Por ejemplo, que la tierra y su componente, es decir, el suelo, sufre actualmente una degradación severa y progresiva, debido a su manejo insustentable dedicado fundamentalmente a actividades económicas tales como usos agrícolas, ganaderos, forestales, de desarrollo urbano, entre otros. La erosión del suelo que producen muchas actividades provoca transformaciones que resultan irreversibles, pues su formación le toma a la naturaleza desde cien a quinientos años o hasta doscientos a mil años, periodos que dependen de otros factores naturales como el clima y el tipo de roca que le da origen.¹⁰

En tal sentido, el modelo de desarrollo imperante en México, como en la mayoría de los países en desarrollo, desde hace ya varias décadas, impulsa hasta el día de hoy actividades como la agricultura, cuya finalidad es la producción en gran escala de alimentos que satisfagan las necesidades de consumo interno de la población sumado a las exigencias alimentarias de los mercados internacionales, principalmente el mercado de los Estados Unidos de Norteamérica debido a la cercanía geográfica y comercial.

¹⁰ Cfr. Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía e Informática y Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, "Estadística Del Medio Ambiente, 1997", Informe de La Situación General en Materia de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente 1996, México, 1996 p. 65.

TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

Sin embargo, el uso agrícola del suelo ha rebasado por mucho su capacidad natural, pues se han habilitado superficies cuya vocación no es agrícola, sobre todo si consideramos que tan solo el 14% del territorio mexicano es apto para la agricultura y menos del 26% de esa superficie tiene posibilidades de irrigación.¹¹

Otra de las actividades que el Estado Mexicano ha impulsado fuertemente es la ganadería, que inflige graves lesiones al medio ambiente y a los ecosistemas, pues su desarrollo requiere, entre otros aspectos, mayores espacios para el alojamiento de rumiantes estabulados, el establecimiento de granjas y el pastoreo del ganado. La creación de infraestructura ganadera implica dañar considerablemente los recursos, como es el caso de la deforestación y la pérdida de cubierta de gramíneas y otras plantas herbáceas indispensables en los ciclos de vida de otras especies, lo cual acarrea consecuencias desastrosas en la constitución del suelo.

La deforestación es otro problema grave con resultados irreparables en el país. La importancia que para el suelo tienen los recursos forestales es trascendental, pues su principal función es su protección y conservación de las precipitaciones pluviales y del paso de los vientos que deterioran la capa o cubierta forestal en donde se localizan los nutrientes. La falta de este cobertor natural trae aparejada la erosión del suelo, perdiendo su fertilidad, lo que rompe su ciclo de reposición.

Las inmensas extensiones de ecosistemas forestales de que goza México, han sido agotadas por la intensa actividad de deforestación por parte de sus habitantes, esto no solo es provocado por las actividades agrícolas y ganaderas, sino también por las que son propiamente dependientes del recurso maderero, como la producción de muebles, lápices, papel, celulosa, entre una gran variedad de artículos y de materia prima indispensable para la industria nacional e internacional.

En cuanto a los efectos de mercado, la explotación de esta clase de recursos se ha dirigido solamente a los mejores individuos de las llamadas especies preferentes

¹¹ Ídem, p. 176.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

tales como cedro, caoba y pino, lo que contribuye en gran medida el proceso de degradación de los suelos pues en sustitución de las especies excesivamente aprovechadas, se siembran especies ajenas al lugar de origen de aquellas, dando como resultado una pérdida de capacidad productiva del suelo, además de dejarlo completamente vulnerable a factores que de manera fácil lo erosionen.

Aunado a lo anterior, la alta deforestación que sufre nuestro territorio provoca una pérdida irremediable de especies silvestres cuyo hábitat son los bosques, las cuales han tenido que emigrar en busca de otros ecosistemas similares a los suyos o, en el peor de los casos, se han extinguido.

De ahí que, uno de los procesos de degradación que más preocupa es la desertificación de las tierras productivas del país. Este dramático fenómeno, es causado por el uso inadecuado e irracional de los recursos naturales como el agua, el suelo, la flora y la fauna ya que la degradación de las tierras aptas para la producción de insumos alimenticios tiene su fuente principal en la ausencia de cubierta vegetal, la cual absorbe los nutrientes necesarios para la productividad de los ecosistemas.

La desertificación resulta ser parte de una cadena cíclica de consecuencias lesivas al medio ambiente, como el caso del calentamiento global, pues de acuerdo con las cifras obtenidas por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), el proceso de desertificación es el responsable del 30% de la acumulación de gases de efecto invernadero, que están contribuyendo en el aumento de la temperatura de la tierra de 2 a 5 grados centígrados, la variación o alteración del clima, de manera negativa, en los próximos años.¹²

Uno de los efectos más drásticos del aprovechamiento excesivo de los recursos naturales en nuestro país se da en las especies de flora y fauna silvestres que son objeto de afectaciones causadas por la actividad humana. En México, la pérdida de

¹² Ibidem, p. 176.

biodiversidad es especialmente relevante debido a la gran variedad de flora y fauna que lo distingue de muchas otras partes del mundo, ya que nuestro país tiene esta gran variedad en su territorio nacional y es incomparable. La megadiversidad del territorio nacional ostenta el primer lugar mundial en diversidad de reptiles, el segundo lugar en especies de mamíferos y el cuarto lugar en anfibios y plantas, albergando el 10% de la biodiversidad terrestre del planeta.¹³

Como se hace mención anteriormente, la deforestación y la destrucción de los recursos forestales son factores considerables en la pérdida de flora y fauna silvestres, sin embargo, no son las únicas; la aún incontrolada actividad cinegética en el norte y el sur del país influyen en la destrucción y desaparición de especies, muchas de ellas consideradas endémicas y otras en peligro de extinción, las cuales son altamente cctizadas tanto en el mercado nacional como en el internacional.

Respecto de esta depredadora actividad, es menester señalar que la cacería furtiva o ilícita rebasa por mucho a la autorizada o lícita; el tráfico de especies vivas o cazadas que no cuentan con permisos o licencias de parte de una autoridad administrativa (comercio ilegal) es un problema de inmensas proporciones que no ha podido ser inhibido o desalentado, aún cuando la normatividad vigente tipifica como delito este tipo de conductas.

Por otro lado, el agua es otro recurso gravemente afectado. Por lo que respecta a seres humanos, el esencial líquido en su modalidad de agua dulce es muy escaso, ya que no todo el líquido que envuelve al planeta es potable o consumible para el hombre y para sus diversas actividades. Los usos predominantes que no han sido sustentables y que ocasionan el problema del abastecimiento del agua son: el uso doméstico, agrícola, industrial y para la generación de energía eléctrica, y cabe mencionar que este vital líquido no es renovable.

¹³ Castro Medina Leticia, Op. Cit. "*Apuntes do Derecho Ecológico*".

ESTE CON
FALLA DE ORIGEN

El recurso acuifero también presenta otra clase de trastorno ambiental que incide en la calidad óptima para su aprovechamiento: la contaminación.

Una vez que el agua ha sido utilizada en los procesos productivos o en las actividades domesticas, aquella es descargada en cuerpos de agua con buenas características para su extracción y consumo. Los residuos líquidos y sólidos vertidos al agua, o bien su descarga en otros cuerpos cuando ya no es reutilizada en los procesos productivos o como materia prima (aguas residuales) ha provocado que la poca agua dulce existente sea peligrosa para el consumo humano (por la clase, el grado y los componentes físicos y químicos que contiene), y en consecuencia la contaminación de los ecosistemas que dependen de ella y la acreciente escasez.

La calidad del elemento común a todos los elementos, la atmósfera, sufre también una contaminación terrible en nuestro país, sobretodo en las grandes ciudades, debido principalmente a:

- a) La enorme cantidad y calidad de combustible que se consume,
- b) El tipo de tecnologías no limpias que imperan en la planta industrial,
- c) La alta concentración de actividades en un solo lugar o área geográfica,
- d) El crecimiento poblacional descontrolado, y
- e) Las condiciones meteorológicas que igualmente han cambiado de forma nociva por la alteración del clima en la que el hombre mismo participa, aportando mayor contaminación.

Una de las consecuencias mas conocidas de la contaminación atmosférica, aunque no tan efectiva para la conciencia de quien deteriora el medio ambiente, es el agotamiento o rompimiento de la capa de ozono, filtro natural de los rayos solares,

TEMA CON
FALLA DE ORIGEN

de importancia vital en los procesos de vida en la tierra y en la salud de los seres humanos, que hacen que aumenten las radiaciones ultravioletas que al exponerse fuertemente pueden producir diversas clases de cáncer.

No obstante, no es el único efecto adverso que se presenta: el monóxido de carbono, los óxidos de nitrógeno y de azufre y el plomo degeneran la calidad del aire por los habitantes de las ciudades, quienes tienen que padecer los daños a la salud y a la calidad de vida que ocasionan estos compuestos químicos.

En este contexto, el panorama ambiental de México es totalmente desalentador, si se piensa en los daños provocados a los ecosistemas, la consecuencia que han ocasionado y las que aún faltan por manifestarse, que pueden ser más violentas que las actuales.

Por ello es necesario proteger nuestro entorno natural, ya que su desarrollo y permanencia en este orbe están supeditados a la adopción de conductas que favorezcan al ambiente en igual medida que los daños causados durante tantos años.

1.3 Actividades económicas, industria y medio ambiente

Aún y cuando se ha dedicado un apartado al tema de la degradación ambiental en general, se considera que la industria merece ser vista de manera particular por el papel tan revelante que juega tanto en la satisfacción de bienes y servicios como en su aporte al Producto Interno Bruto (PIB) en la economía nacional, y en consecuencia como uno de los factores que por su actividad y desempeño contribuye mayoritariamente a los procesos de degradación al medio ambiente, sobre todo en lo que se refiere a contaminación ambiental.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

Desde siempre, la actividad industrial ha colaborado en gran medida al desarrollo nacional: de ella depende la satisfacción de necesidades de millones de mexicanos en diferentes rubros, toda vez que esta es concebida como el conjunto de unidades económicas de producción o de cambio basadas en el capital que persiguen la obtención de beneficios mediante la explotación de la riqueza, publicidad, crédito y propiedad intelectual, entre otros medios.

El papel que la empresa-industria ha desempeñado en las actividades económicas ha sido significativo en el sentido que han tenido que irse adecuando a las exigencias que demanda las nuevas condiciones de competencia por los mercados, pasando desde la tradicional empresa familiar, hasta lo que conocemos hoy como las grandes empresas transnacionales o empresas globales.

En nuestro país, un periodo nuevo de desarrollo comienza a partir de 1982, año que es trascendental para la industria mexicana, pues se dan las condiciones idóneas para la apertura comercial en el ámbito internacional, situación que se consolidó, con la adhesión de México a los mercados multilaterales ingresando al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) en 1986; y continuando posteriormente con la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, y otros acuerdos comerciales y económicos con diversos países del mundo al incorporarse como miembro de la Organización para la Cooperación del Desarrollo Económico (OCDE) y la conformación de la nueva Organización Mundial de Comercio (OMC) antes GATT.

En este contexto el Estado Mexicano se ve en la necesidad de flexibilizar su papel rector en la economía, así como llevar a cabo una serie de reformas legislativas a fin de dar cabida a los procesos del nuevo esquema de participación en los mercados multilaterales, como parte de las medidas que debían adoptarse ante los procesos inminentes de integración económica y la nueva cultura de la globalización.

ESTADO CON
FALLA DE ORIGEN

En este marco, México al igual que la mayoría de los países de América Latina, sobre la base de su inserción neoliberal en el proceso de globalización han tenido que llevar a cabo disciplinas llamadas de cambio o ajuste estructural, que a decir de Jorge Witker, se resumen en:¹⁴

1. Liberalización de los precios.
2. Liberalización del comercio exterior.
3. Desincorporación y privatización de empresas paraestatales.
4. Liberalización y desregulación para la inversión extranjera eliminando y reduciendo restricciones y requisitos de desempleo.
5. Reducción del gasto público productivo y asistencial (incluyendo la reducción o supresión de subvenciones a los alimentos, insumos y energéticos).
6. Deterioro de los salarios reales y de los ingresos de las mayorías nacionales.
7. Restricción de la oferta monetaria y crediticia.
8. Aumento de los ingresos públicos mediante reformas fiscales y la revalorización de los bienes y servicios vendido por el Estado.
9. Liberalización de los mercados financieros.
10. Reducción o supresión de las políticas industriales o de fomento económico.

En este esquema la empresa mexicana se convierte en el actor principal de dichos procesos, convirtiéndose en consecuencia el sector industrial mexicano en competidor comercial hacia el exterior, para lo cual requiere satisfacer mercados muchos más grandes que el interno propio, lo que implica una mayor presión en los insumos indispensables para tan inmensa labor, con los efectos subsecuentes sobre el impacto en los recursos naturales.

¹⁴ Witker, Jorge, *Introducción al Derecho Económico*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. Editorial Mc Graw Hill, México, 1999, p.4.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

Ante tales retos, se pueden imaginar las dimensiones de explotación de elementos y recursos de la naturaleza que demanda la globalización económica, lo que dejará daños irreversibles en un plazo no muy largo si no se toman medidas necesarias o se resuelven a tiempo.

Sobre la base de que toda actividad económica surge de las premisas básicas del qué, cómo y para quién producir, las sociedades en desarrollo plantean problemas elementales de satisfacción de bienes y servicios, campo de acción en el que se desenvuelve la empresa-industria, quienes como generadoras de bienes y servicios necesariamente requieren para su actividad de la explotación de recursos naturales, es decir los insumos que una vez transformados por las industrias pasan a colocarse en el mercado como productos o servicios terminados.

En este proceso, la actividad que desempeña la industria al transformar dichos recursos incide inevitablemente en el ambiente, toda vez que los procesos de producción generan efectos contaminantes al aire, al agua y al suelo.

Ejemplo de ello lo encontramos en algunas ramas industriales que en el caso de nuestro país se caracterizan por ser altamente contaminantes, como lo son entre otras:

1. Las generadoras de energéticos (principalmente Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad).
2. La industria manufacturera.
3. La industria minera.

Todas estas, una más que otras, degradan el medio ambiente de forma significativa, ya que contaminan tanto el suelo, el aire y el agua, trabajan con sustancias químicas, pues son indispensables en los procesos de fabricación o de obtención de materias y/o productos de valor en el mercado o como productos mismos.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

También generan residuos, muchos de ellos peligrosos por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas e inflamables que contienen los materiales de donde se extraen; emiten altas dosis de contaminantes a la atmósfera, y vierten descargas de aguas residuales cuya característica común es el alto grado de contaminación que hacen imposible su rehusó y su consumo, aunado al hecho del alto costo que supone el reciclaje de aquellos componentes que son susceptibles de ser reaprovechados.

Aunado a lo anterior, estas industrias con frecuencia manejan elementos altamente peligrosos, como el caso del gas natural, el gas licuado (L.P.) y diversas sustancias químicas primarias y compuestas que, en determinadas cantidades, pueden propiciar no solo afectación a la salud humana sino también accidentes de consecuencias desastrosas al medio ambiente, sobre todo si están ubicadas dentro o muy cercanas a los centros de población.

La conciencia industrial en nuestro país sobre el medio ambiente es todavía deficiente; ya que muy pocas atienden al costo beneficio que implica la protección ambiental, que supone el asumir el papel de industrias limpias para acceder a mercados competitivos que reclaman productos que no dañen el ambiente o que en su caso lo impacten escasamente. Aun más, otras consideran que la protección al medio ambiente implica más un costo que un beneficio, ya que la inversión en equipos y procesos anticontaminantes representa para algunas una merma en sus intereses económicos.

Lo importante de invertir en el cuidado del medio ambiente por los efectos negativos que supone la actividad industrial; implica el compromiso de toda la sociedad en tanto que el beneficio que nos aporta dicha actividad contribuye al bienestar de la sociedad en su conjunto. De no hacerlo, corremos el riesgo de dejar de percibir ganancias considerables, perder competitividad y en consecuencia presencia en los mercados mundiales de los que México forma parte.

TRIEC CON
FALLA DE ORIGEN

En tal sentido, en el seno de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro en 1992, se declara como uno de los principios de la comunidad internacional, el compromiso que los países deben asumir en la inversión del costo beneficio de la no contaminación generada por los procesos productivos. Tal y como se desprende de la Agenda 21, documento básico de dicha Cumbre que en el principio 8 señala:

"Para alcanzar el desarrollo sustentable y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deben reducir y eliminar los sistemas de producción y consumo no sustentables, y estimular políticas demográficas apropiadas".¹⁵

Con lo anteriormente expuesto, no se hace solamente responsable a la industria de todo el desgaste que tiene el medio ambiente, puesto que la sociedad en su conjunto debe ser responsable de ello, pero se tiene que resaltar que es uno de los agentes más importantes del problema, motivo por el cual es necesario destacar en las medidas necesarias para inhibir las afectaciones que se le han hecho a los ecosistemas. Cabe señalar que en nuestro país las medidas que se han adoptado se encuentran establecidas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente cuyo contenido se analizan en el capítulo IV del presente trabajo.

1.4 Percepción social del medio ambiente

Los efectos nocivos de la actividad del hombre sobre la base natural de los recursos nos ha llevado a presenciar problemas como la escasez del agua, las fatales inundaciones provocadas por el desbordamiento de los ríos, lagos y lagunas en territorio nacional que cobran vidas humanas; las sequías en los campos agrícolas y ganaderos que afectan a la producción de especies; la erosión de los suelos y el daño a la atmósfera originados por actividades industriales, así como los accidentes provocados por el indebido manejo de sustancias y elementos peligrosos

¹⁵ Sato, Michelo y Dos Santos, José Eduardo, *Síntesis de la Agenda 21*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, México, 1997, p. 27.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

y las altas concentraciones de partículas nocivas suspendidas en la atmósfera que dañan la salud de la población que habita en las grandes ciudades. Fenómenos que han impulsado a los distintos grupos sociales a tomar medidas protectoras y restauradoras del tan presionado ambiente.

Ante ello, la importancia por el cuidado del medio ambiente empieza a matizar el entorno social, aunque este proceso aun está en sus albores, cada día más personas se preocupan por saber, entender y participar en actividades que involucran la importancia del cuidado de la naturaleza y de la necesidad de concebir al hombre en una nueva relación con su entorno.

Es así que, surge una nueva conciencia en la responsabilidad del cuidado del medio ambiente, visto ya no solo como esfera de atribución del sector público, sino de los diversos actores de la sociedad en su conjunto que conlleva una serie de actividades y esfuerzos encaminados de manera formal e informal a la protección del medio ambiente, como lo son entre otros:

1. El sector académico, quizás es el que más ha trabajado en áreas humanistas y tecnológicas en estudios en materia ambiental, como lo es el Programa Universitario del Medio Ambiente de la Universidad Nacional Autónoma de México y los Centros Tecnológicos de Gestión Ambiental del Instituto Politécnico Nacional, así como los programas del Instituto Tecnológico de Monterrey.
2. En el aspecto cultural y recreativo, diversas son las actividades que se llevan a cabo en la concientización del medio ambiente tanto en obras de teatro y recitales, como parques ecológicos y actividades ecoturísticas.
3. La participación de la comunidad organizada, a través de campañas masivas de educación, sensibilización, forestación y reforestación de zonas o áreas verdes.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

No todas las percepciones del ambiente son tan atractivas como las referidas anteriormente, hay otras, que responden a los problemas que las consecuencias de los daños infligidos a la naturaleza han ocasionado, solo en la medida en que el problema es apremiante o urgente de resolver, como es el caso de los incendios forestales o aquellos generados por la tala inmoderada de los recursos forestales.

Dicha percepción social surge del paradigma entre la conservación del medio ambiente por un lado, y la necesidad de llevar a cabo un desarrollo más armónico con la base natural de los recursos en busca de la satisfacción de necesidades de la población lo que nos llevaría a un mejoramiento de la calidad de vida.

Hasta hoy, en México, como en la mayoría de los países en vías de desarrollo, llevar a cabo el equilibrio entre estas dos vertientes han fracasado rotundamente, de ahí que, como se hace mención mas adelante tendremos que asumir la responsabilidad de llevar a cabo un proceso de crecimiento económico basado en el modelo de desarrollo sustentable.

Estas, entre otras razones, y sobre la consideración de que los procesos de contaminación ambiental inciden directamente en la salud del hombre, llevo al legislador, a incorporar en nuestra Carta Magna el derecho de toda persona a tener y disfrutar de un medio ambiente adecuado.

Dicha garantía reafirma el derecho a la salud consagrado en el párrafo cuarto, del artículo cuarto a consagrar que "Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar"¹⁶. En consecuencia el derecho a la salud de todo individuo, consagrado como garantía individual supone un medio ambiente adecuado que se la garantice, el cual debe ser respetado por toda persona, especialmente por quienes tienen la obligación de observar y de aplicar los preceptos legales que garantizan tal derecho.

¹⁶ Decreto por el que se reforma el Artículo Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 1999.

TECIS CON
FALLA DE ORIGEN

Cabe hacer mención que aún y cuando dicha reforma se da en el año de 1999, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), mediante reforma del 13 de diciembre de 1996 ya consagra en su artículo primero fracción primera dicha garantía al establecer que:¹⁷

Artículo 1º

"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; ..."

Dicha situación, ha trascendido del hecho a la norma jurídica, diversos sectores sociales, unos por sí mismos y otros representados por terceros, acuden a los instrumentos y las figuras que las leyes otorgan para ejercitar lo que se le conoce como la defensa al medio ambiente a que todos tienen derecho.

La trascendencia de esta nueva percepción social del nuevo ambiente cobra vigencia en el hecho de que la misma LGEEPA consagra que toda persona tiene derecho a solicitar información ambiental a las autoridades administrativas competentes en relación con obras o actividades que los afecten o pudieran afectarlos.¹⁸

En este sentido, tanto las personas que tengan relación directa con un determinado procedimiento administrativo para la obtención de alguna autorización, permiso o licencia, así como los miembros de las comunidades afectadas por obras o

¹⁷ Artículo 1º, Fracción I, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de Enero de 1998, modificada por Decreto publicado en el mismo órgano de difusión el 13 de diciembre de 1996.

¹⁸ Artículos 159 Bis a 159, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

actividades previamente autorizadas por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), pueden denunciar ante la autoridad administrativa la comisión de actos que incidan en el medio ambiente.

Basta con que la persona interesada considere que un acto de autoridad determinado fue expedido sin observar ni cumplir con los requisitos y lineamientos que la ley establece para esos casos, para obligar a la autoridad emisora de tal acto a revisarlo bajo la luz de las disposiciones jurídicas aplicables.

Esto puede hacerse valer por medio del recurso de revisión,¹⁹ mediante el cual la sociedad participa en el perfeccionamiento de la actividad administrativa de las autoridades gubernamentales cuyas decisiones o actos pueden afectar de manera indirecta pero sumamente importante el entorno ambiental al que tienen derecho.

Del mismo modo, esta percepción social de los problemas ambientales se refleja también en el ejercicio del derecho que tiene toda persona a denunciar conductas, actividades u obras que contravengan la normatividad ambiental en perjuicio del equilibrio ecológico, el ambiente y los recursos naturales, tal y como lo disponen los artículos 189 al 204 de la LGEEPA, al establecer que:²⁰

Artículo 189

"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 presente ley y de los demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con la protección al ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico..."

¹⁹ Artículo 175 y 180, *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*

²⁰ Artículo 189, *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

Esta percepción social del medio ambiente ha puesto de manifiesto la necesidad de que cobren vigencia una serie de derechos que contienen los elementos necesarios para ser ejercitados y exigidos, así como la voluntad de hacerlos valer por parte de su titular, que es la sociedad en su conjunto, como lo son el derecho a la salud, el derecho a un medio ambiente adecuado, el derecho a la información y el derecho de ejercer la denuncia popular, sin embargo, aún queda un gran rezago que cubrir en la concientización sobre la protección del medio ambiente.

La sociedad mexicana como todas las sociedades, tiene un modelo de desarrollo basado en el consumo y el mercado que reclama la satisfacción de sus necesidades y demandas aún a costa del deterioro ambiental. Su agrado o devoción hacia la naturaleza tiene sus límites en su propensión de tener todo lo que el mercado demande, sin percatarse del perjuicio que sus demandas infieren directa e indirectamente sobre los elementos naturales.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO II
LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO AMBIENTAL EN LAS
SOCIEDADES EN DESARROLLO

TEMA CON
FALLA DE ORIGEN

2.1 Desarrollo, tecnología y ecología

La naturaleza que rodea a cada hombre y el medio en el cual se desarrolla, no es un elemento permanente e inmutable abocado a durar sin alterarse, es bien sabido, que el mundo, es la casa en donde vivimos, el lugar que tenemos que cuidar, ya que este nos provee lo necesario para nuestro desarrollo y crecimiento. Siendo así, para comenzar con este capítulo, se tiene que hacer una diferencia entre medio ambiente, ecología y desarrollo, ya que son distintos y no deben ser vistos como sinónimos.

En este sentido, el ambiente se define como: "El conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados"²¹. En consecuencia el medio ambiente es ese espacio y tiempo determinado donde se llevan a cabo esas relaciones de interacción.

Al respecto el Maestro Raúl Brañes señala que el "Ambiente no es sinónimo de ecología, la palabra ecología, fue acuñada en 1869, por el biólogo alemán Ernest Haeckel, para designar una disciplina que estudiaba las relaciones entre el hombre y su ambiente; *oikos* = casa y *logos* = ciencia, tratado, estudio."²²

La ecología es una disciplina de síntesis que combina conocimientos científicos para intentar formar con ellos un cuerpo unificado de doctrina, surge la botánica, zoología, física, geografía, ganadería, entre otras ciencias denominadas ciencias naturales que en principio fueron las que se ocuparon del estudio desde una óptica no social.

ESTRUC CON
FALLA DE ORIGEN

²¹ Artículo 3º Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988.

²² Brañes, Raúl. *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2000, p.23.

Es así que, "La ecología es el estudio científico de la interacción que regula la distribución y la abundancia de los organismos vivos"²³

Hablar de ecología es hablar de la ciencia que estudia las relaciones de los organismos entre sí y el ambiente en el que habitan, estudia los medios de vida naturales y las interacciones que se ejercen entre los seres vivos y el medio en que viven, hábitat del que forman parte dichos seres.

El zoólogo Ernest Haeckel en 1869 es el primero en dar una definición a esta ciencia, quien a finales del pasado siglo inició el estudio de las relaciones entre los seres vivos y su ambiente, definiendo así la ecología como el "Conjunto de conocimientos referentes a la economía de la naturaleza, la investigación de todas las relaciones del animal tanto del medio inorgánico como orgánico".²⁴

En consecuencia la ecología se ocupa de las interrelaciones que existen entre los organismos vivos, vegetales o animales y sus ambientes, para poder descubrir los principios que regulan estas relaciones.

En el estudio de la Ecología se distinguen cuatro grandes etapas evolutivas:²⁵

1. Como parte de la historia natural. Los primeros cazadores tenían ya un conocimiento de donde, cuando y cuanto alimento podían encontrar.
2. Rama de las ciencias biológicas. En 1798, Malthus en su Ensayo de Poblaciones establece que el número de organismos se incrementa geoméricamente, mientras que el suplemento alimenticio aritméticamente. Forbes entre 1843 y 1887 llegó a la conclusión de que un lago podía caracterizarse como un "microcosmos". Por primera vez se argumentó de manera científica, las interacciones entre los distintos

²³ Cfr. Margalef, Ramón, *La Ecología, la Tierra y la Vida*, Editorial Planeta, Barcelona, 1983, p.13.

²⁴ Zarkin Conos, Sergio Salomon, *Derecho de Protección al Ambiente*, Editorial Porrúa, México, 2000, p.25.

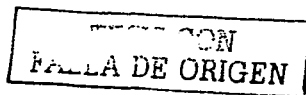
²⁵ Quintana Valiérrez, Jesús, *Derecho Ambiental Mexicano*, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 2002, p. 1.

componentes físicos y químicos "abióticos" y los organismos vivos "bióticos" de un sistema.

3. Creación del concepto de ecosistema. Esta unidad como concepto fue primeramente planteada por el botánico A. Tanley en 1935, quien introdujo el termino de ecosistema definiéndolo como "Un sistema total que incluye no solo los complejos orgánicos sino también el complejo total de factores que constituyen lo que llamamos medio ambiente".
4. Etapa actual. Ocupa el papel de una ciencia transdisciplinaria, vinculo entre las ciencia sociales y las ciencias naturales.

Se puede inferir entonces que la ecología es la ciencia que trata de explicar el orden que debe de existir en toda la naturaleza, así como del estudio del equilibrio entre todos los elementos que hacen posible la vida dentro de los ecosistemas, tratando de establecer un punto de equilibrio entre las especies, para poder vivir, crecer y desarrollarse, y para no poner en peligro sus condiciones de existencia y deterioro más de lo que ya están hoy en día. Situación que se aprecia en todo el mundo; la destrucción de las especies y el desequilibrio de sus ecosistemas alcanza hoy en día limites alarmantes donde la importancia de su equilibrio es la dependencia de la cadena de interdependencia de todas las especies.

Desde esta perspectiva, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente define en su artículo 3º. Facción XIV que el equilibrio ecológico es: "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".²⁶



²⁶ Artículo 3º. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Planteado así la diferencia entre medio ambiente y ecología, es necesario en este punto diferenciarlos de la connotación del desarrollo, pues si bien es cierto que ambiente y ecología no son sinónimos, tampoco lo son del concepto de desarrollo, aunque se encuentran íntimamente relacionados, pues es bien sabido que no puede haber desarrollo sin un medio ambiente adecuado, toda vez que el concepto de desarrollo adquiere importancia a raíz de que la problemática ambiental que se explica a través de las relaciones o nexos entre la sociedad y la naturaleza.

Hablar de desarrollo es relativamente un pensamiento moderno, e implica un cambio en la organización, función y estructura económicamente y socialmente de los países y a su vez implica nuevos elementos científicos y técnicos. Esta idea se encuentra arraigada en una progresión evolutiva, la cual abre caminos hacia transformaciones sobre todo en el orden tecnológico, de ahí que la innovación de la tecnología se ha convertido en el paradigma del desarrollo.

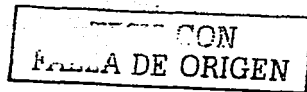
Es así que, a partir de la década de los setenta tanto en los países desarrollados como los que están en proceso de desarrollo, asisten a cambios en los sistemas económicos y se inicia la reestructuración industrial con miras a satisfacer las necesidades de bienestar de los pueblos y naciones.

De ahí que "El modelo tecnológico ha permitido intensificar la explotación de recursos naturales, más allá de la capacidad de la naturaleza para reponer los materiales y energía que les son sustraídos por las actividades humanas."²⁷

Para la Organización de las Naciones Unidas la connotación de un país en desarrollo implica fundamentalmente las siguientes consideraciones²⁸:

²⁷ Quintana Valtierra, Jesús, Op. Cit. p.35.

²⁸ Cabrera Acevedo Lucio, *El Derecho de Protección al Ambiente en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1981, pp. 20-21.



1. Un cambio en la organización, funciones y estructura económico social de un país determinado;
2. La introducción de nuevos elementos científicos y técnicos en la sociedad de dicho país;
3. El aumento en el número de empresas industriales;
4. Un aumento en las actividades no agrícolas;
5. Una migración rural-urbana y un cambio en la localización de las industrias;
6. Implica una connotación económica;
7. Los países desarrollados son ricos mientras que en los subdesarrollados, las grandes mayorías viven en la pobreza al margen de un óptimo nivel de calidad de vida; y
8. Entre países desarrollados y subdesarrollados surgen diferencias de índole cultural, científico, tecnológico, y educativo, entre otras.

La problemática de los países subdesarrollados o en vías de desarrollo es precisamente determinar que clase de desarrollo deseen tener, ya que pueden aspirar a ser un país con crecimiento económico, es decir con altos costos sociales, políticos y ambientales, o bien aspirar a ser naciones cualitativamente tecnificadas, que busquen el beneficio de sus habitantes y eviten dichos costos.²⁹

Ahora bien, tanto en los países desarrollados, como en los subdesarrollados, el mayor reto que ahora enfrentamos, como humanidad, es el transformar modelos de

²⁹ Castro Medina, Leticia. "Apuntes de Derecho Ecológico", Derecho, Octavo Semestre, Universidad Internacional, Agosto-Diciembre 1999.

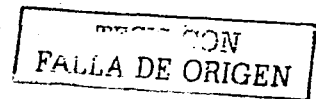
TRABAJOS CON
FALLA DE ORIGEN

desarrollo, y tecnología, generados desde la Revolución Industrial, mediante una reorientación que reconozca y valore las bases naturales de sustentación del progreso y el bienestar, tratando de encontrar la necesidad de colocar la dimensión ambiental en el centro del desarrollo económico y en la transformación de tecnologías, en el mundo.

Como se menciona en el párrafo anterior, las transformaciones tecnológicas, comienzan a darse, con el movimiento industrial, buscando el desarrollo de la humanidad y el crecimiento de las economías en los países; se inicia con la reestructuración industrial, con miras a satisfacer necesidades de bienestar.

Al respecto Moisés Gómez Granillo, define cronológicamente las transformaciones tecnológicas de la siguiente manera:³⁰

- a) Empleo de sistemas mecánicos en la producción de bienes y servicios.
- b) El uso de vapor revoluciona rápidamente el transporte por tierra y agua.
- c) Aplicación de la ciencia en gran escala a la producción de bienes y servicios
- d) Era de energía eléctrica.
- e) El motor de combustión interna (aviones, carros, máquinas sofisticadas).
- f) Era atómica.
- g) Descubrimiento de la penicilina.
- h) Robótica.



³⁰ Cfr. Gómez Granillo, Moisés, *Introducción al Derecho Económico*, Editorial Esfinge, México, 1995, p.51.

Siendo así, la tecnología, sirve a la humanidad para alcanzar un nivel de vida mejor, satisfaciendo las necesidades y ofreciendo mejores condiciones de calidad de vida, pero éste a su vez causa un desgaste y deterioro al medio ambiente, ya que no se ha encontrado el equilibrio entre la transformación tecnológica productiva y un respeto mínimo por la naturaleza y sus recursos.

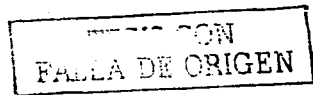
Por último no se puede terminar este punto sin dejar de señalar el papel que ha jugado la industria en este proceso, toda vez que se ha convertido en un motor fundamental del desarrollo, sus principales aportes se traducen en generar un crecimiento económico en los últimos años, siendo la principal proveedora de fuentes de empleo, y ha sido en gran medida el impulsor del proceso de urbanización favoreciendo el surgimiento de un sector de servicios que ha consolidado a las metrópolis y ciudades medias. Sin embargo también es un factor determinante en la generación de fuentes contaminantes y presiones sobre los recursos naturales además de significativos riesgos ambientales y problemas de contaminación.

Los impactos significativos sobre el medio ambiente se explican al considerar que el volumen de la producción industrial en el mundo ha crecido aceleradamente en las últimas décadas, al grado que en la segunda mitad del siglo XX se han empleado más recursos naturales en la producción de bienes de consumo que en toda la historia anterior de la humanidad.³¹

"La reestructuración productiva de finales del periodo sustitutivo de importaciones hizo que cambiara el panorama en cuanto a las ramas más contaminantes y riesgosas. En general, la producción eléctrica, química y los derivados del petróleo se colocaron como las más dinámicas."³²

³¹ Cfr. Carabias Lillo, Julia, "Gestión Ambiental hacia la Industria", Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, México, 2000, p.9.

³² Idem, p.11.



De ahí que en nuestro país, las políticas ambientales hacia el sector de la industria y la tecnología se estén orientando para reforzar las tendencias a un cambio tecnológico que limite de manera creciente los impactos ambientales y transfiera la contaminación que se genera hacia estados físicos en que representan un menor riesgo ambiental y de salud pública.

2.2 El Derecho Ambiental en las sociedades en desarrollo

Sobre la base de las consideraciones planteadas en el punto anterior es necesario en este apartado señalar la importancia de regular las conductas y procesos productivos a fin de revertir el proceso e integrar políticas de crecimiento y desarrollo que permitan modificar el modelo económico y los patrones de consumo que ha originado el creciente deterioro ambiental experimentado en las últimas décadas.

De ahí que necesariamente se haga referencia al Derecho Ambiental que surge precisamente como una de las nuevas ramas de la Ciencia Jurídica abocada a regular fenómenos contemporáneos que ponen en peligro la existencia de la vida del hombre y comprometen la supervivencia de las futuras generaciones del planeta.

El nuevo Derecho Ambiental surge entonces, desde la perspectiva jurídica porque ha sido necesario regular conductas y nuevas instituciones que la ciencia tradicional del Derecho no se había ocupado de ello, y fundamentalmente porque la protección en materia ambiental se insertaba preferentemente en el marco del Derecho Administrativo sin abordar la problemática a partir de una visión que integre la variable ambiental, lo que solamente es posible a partir del nuevo Derecho Ambiental.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

Ahora bien, para poder abordar el estudio del Derecho Ambiental es necesario recurrir en principio al concepto de Derecho, que desde el punto de vista de la Doctrina aportan algunos autores:

Sánchez Navarro define al Derecho como: "Es el conjunto de normas de conducta, es decir, de indicaciones fundamentales, en obligaciones que nos indican lo que debemos hacer o no hacer".³³

Para Raquel Gutiérrez Najera, el Derecho es el "Conjunto de normas jurídicas de carácter bilateral y coercible, es decir, normas cuyo cumplimiento puede ser exigido por la persona, facultada para ello y en caso necesario, obligarse por medio de la fuerza pública".³⁴

En el Diccionario de Derecho Procesal Penal, encontramos que la definición de Derecho es: "El conjunto de normas jurídicas establecidas por el Estado, con la finalidad de regular y armonizar la conducta de los gobernantes, gobernados e individuos".³⁵

Ahora bien, el Profesor García Maynez define al Derecho como "El orden concreto instituido por el hombre para la realización de valores colectivos cuyas normas integrantes de un sistema que regula la conducta de manera bilateral, externa y coercible, son sancionadas y en caso necesario aplicadas o impuestas por la organización que determina las condiciones y los límites de su fuerza obligatoria".³⁶

Cualquiera que sea la definición de Derecho, que decida adoptarse, es claro que es un conjunto de normas jurídicas destinadas a regular la conducta de los individuos en

³³ Sánchez Navarro, Juan, *Filosofía del Derecho*, Segunda Edición, Editorial Duero, México, 1988, p.134.

³⁴ Gutiérrez Najera, Raquel, *Esquema Fundamental del Derecho Mexicano*, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 1978 p.27.

³⁵ Díaz De León, Marco Antonio, *Diccionario de Derecho Procesal Penal*, Editorial Porrúa México, 1989, p. 566.

³⁶ García Maynez, Eduardo, *Filosofía del Derecho*, Editorial Porrúa, México, 1974, p. 268.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

sociedad. Este conjunto de normas jurídicas se caracterizan por ser: externas, coercibles, heterónomas, y bilaterales.

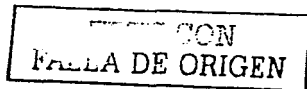
Ahora bien, entendido así el Derecho, este divide su campo de estudio en dos grandes ramas: la del Derecho Público y la del Derecho Privado, y la doctrina señala el surgimiento de una tercera rama del derecho que atiende campos de estudio que no son fundamentalmente públicas o privadas y que se define como el Derecho Social, como es el caso del Derecho Económico, el Derecho Agrario, y el Derecho del Trabajo, entre otros.

Por lo que se refiere al Derecho Ambiental, aún los autores cuestionan si se trata de una rama del Derecho Público derivado a su vez del Derecho Administrativo, o en su caso si se trata de una nueva rama del Derecho que bien podría ubicarse en el Derecho Social.

Al respecto hay quien también afirma que se trata de una nueva rama derivada del Derecho Económico, como es el caso de Salomón Zarkin, quien señala que: "El derecho económico se concibe por tanto, como un derecho de síntesis o reagrupamiento y se le asocia a la noción del Derecho de Protección al Ambiente concebido como una rama de este "nuevo" Derecho a partir de las distintas lecturas que el sistema jurídico permite en sus diferentes ramas".³⁷

Aún y cuando no es el objeto de estudio del presente apartado, pues ello sería motivo de una investigación más amplia, para efectos del presente trabajo nos limitaremos a conceptualizar al Derecho Ambiental como una nueva rama del Derecho, a partir de sus dos elementos: Ambiente y Derecho. Rama del Derecho que se puede ubicar en el ámbito de lo público, concretamente en el Derecho Administrativo y en consecuencia en el Derecho Económico, pero también es cierto que su campo de estudio es multidisciplinario al complementarse con otras ramas del

³⁷ Zarkin Cortes, Sergio Salomón, Op.Cit. p. XXI.



derecho: Civil, Penal, Laboral, Procesal, Comercio Exterior, Aduanero, e Internacional, entre otras.

De ahí que para definir al Derecho Ambiental se tenga que hacerlo a luz de su objeto de estudio, al respecto Jesús Quintana Valtierra refiere que: "... el Derecho Ambiental se refiere al conjunto de reglas que se encargan de la tutela jurídica de aquellas condiciones que hacen posible la vida en todas sus formas. Además si el Derecho Ambiental tiene que ver con la continuidad de la vida sobre la tierra, no es del todo aventurado pensar que el acervo de normas jurídicas que están dirigidas a la salvaguardia de la biosfera, es lo que se denomina Derecho Ambiental. Por otro lado al quedar ya destacada la importancia que tiene para la subsistencia de la vida el mantenimiento del equilibrio ecológico, se puede pensar también que el Derecho Ambiental es el grupo de reglas que se encarga de la protección jurídica del equilibrio ecológico".³⁸

Ahora bien, por lo que se refiere a la definición de Ambiente la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente (LGEEPA) en el artículo tercero fracción primera define al Ambiente como "El conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempos determinados."³⁹

Se coincide con la definición aportada por el Maestro Raúl Brañes, quien señala que el Derecho Ambiental, es "El conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una 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."⁴⁰

³⁸ Quintana Valliorta, Jesús, Op. Cit. p.17.

³⁹ Artículo 3º fracción I, *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*.

⁴⁰ Brañes, Raúl, Op.Cit. pp.18-19

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

De ahí que los elementos que se rescatan de la definición de Derecho Ambiental del Maestro Raúl Brañes, se traducen en:⁴¹

1. La expresión del Derecho Ambiental se refiere a un conjunto de normas jurídicas que regulan ciertas conductas humanas que pueden considerarse de interés ambiental.
2. Las conductas humanas de interés ambiental son aquellas que pueden influir en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente.
3. Dichas conductas humanas interesan al Derecho Ambiental sólo en la medida en que ellas, al influir sobre tales procesos, pueden modificar de una manera importante las condiciones de existencia de los organismos vivos.

Ahora bien, habiendo rescatado ya los elementos de la definición del Derecho Ambiental, es necesario en consecuencia señalar las características por las cuales se diferencia de cualquiera otra ciencia jurídica, las cuales se pueden resumir en:⁴²

1. Es el tutelar los sistemas naturales que hacen posible la vida (agua, tierra, y aire).
2. Es un derecho predominantemente público.
3. Es multidisciplinario.
4. Es de vocación universalista.
5. Es de interés colectivo.
6. Es supraconstitucional.

⁴¹ Idem, p.29.

⁴² Cfr. Gutiérrez Nájera, Raquel, Op.Cit. p.168.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

De ahí que, el Derecho ambiental es aquel que *tutela los sistemas naturales* que hacen posible la vida; es un derecho predominante *público*, ya que se impone directamente por el Estado, y que regula las relaciones en sociedad del hombre con su entorno; es *multidisciplinario*, porque en su estudio y regulación se encuentran estrechamente vinculadas disciplinas tanto del orden natural como del orden social; es de *vocación universalista*, toda vez que las implicaciones y alcances de la degradación ambiental a través de toda fuente de contaminación termina por afectar directa o indirectamente, mediata o inmediatamente a todos los individuos a nivel global, rebasando los límites de la normatividad nacional, de ahí que se le identifique con los derechos de la Tercera Generación del Hombre junto con el derecho a la paz y al desarrollo; es de *interés colectivo*, porque los intereses jurídicamente tutelados son de carácter colectivo oponibles a los intereses individuales; y, es *supraconstitucional*, ya que su rango de aplicación excede el ámbito nacional y se ubica en el contexto internacional con base en el mismo carácter de universalidad.

Con base en dichos elementos teóricos, y una vez que se han delimitado las características y los elementos del Derecho Ambiental, corresponde en consecuencia referenciar brevemente el proceso evolutivo que ha experimentado, sobre todo en las últimas décadas, si consideráramos que es una ciencia jurídica que aún no ha terminado de gestarse y que aún hoy en día sigue siendo objeto estudio y estructuración.

Pese a ello y rescatando las aportaciones que al respecto han elaborado distinguidos investigadores de la materia, se sintetiza para efectos de la presente investigación los trabajos desarrollados por el Maestro Raúl Brañes y los de Jesús Quintana Valtierra, que coinciden en delimitar cuatro grandes etapas evolutivas del Derecho Ambiental, las cuales se resumen en:

Primera Etapa: El Derecho Ambiental, señalan los autores, es tan antiguo como la humanidad ya que se encuentra desde que el hombre entra a la faz de la tierra, donde el hombre sabía mediante un orden natural donde y cuanto

TRABAJADO CON
FALLA DE ORIGEN

alimento encontrar, haciendo la aparición la norma jurídica ambiental, como se muestra en las comunidades primitivas donde existía una noción muy clara respecto de la relación de dependencia mutua que se daba entre el hombre y la naturaleza.

Desafortunadamente, conforme la humanidad fue desarrollándose y creciendo tecnológicamente y científicamente, le fue permitiendo este desarrollo, obtener un dominio progresivo sobre la misma naturaleza, lo que ocasiono que se fuera olvidando de cuidar y cultivar esa necesaria dependencia mutua con el medio ambiente.

Segunda Etapa: Sucesivamente Cambacéres, en 1794, al compendiar las ideas centrales del futuro Código Civil de los franceses, expuso que tres cosas eran necesarias y fundamentales para el hombre: "... ser dueño de su persona, contar con bienes para satisfacer sus necesidades y poder disponer en su propio interés de su propia persona y de sus bienes"⁴³ (propiedad privada), de ahí que la libertad económica se tradujo en el desarrollo humano, instituyendo así el derecho del capitalismo. Posteriormente y como consecuencia, éste propicio el aprovechamiento desmedido de la naturaleza, permitiendo el uso y disposición arbitraria de ésta, haciéndolo a la manera de un derecho absoluto, esto fue el principio de lo que hoy se conoce como economía social de mercado.

Tercera Etapa: Aparentemente, las normas que se expresan anteriormente, no tienen nada que ver con la protección del ambiente, pero la aplicación de estas normas es mucho más amplia, ya que todo lo no previsto especialmente por la legislación sobre la materia, es remitida a normas de carácter civil, penal y administrativo, como sería el caso de la propiedad privada, la responsabilidad extracontractual, la responsabilidad penal y el procedimiento

⁴³ Cfr. Quintana Valtierra, Jesús, Op.Cit. p.20.

IMPRESO CON
FALLA DE ORIGEN

para hacer efectivas tales responsabilidades. De este modo se esta en presencia de una legislación ambiental de "incidencia casual",⁴⁴ configurándose la denominada tercera etapa del Derecho Ambiental.

De ahí que, el derecho capitalista, se instala de una manera dirigista, en donde el Estado se encargará de la protección al medio ambiente, en términos que fueren distintos de país en país, creando así la legislación sectorial de relevancia o incidencia ambiental. En esta etapa la protección al ambiente era meramente sectorial, ya que no existía una visión integral de la protección al ambiente, como un todo que condujera a la protección de los ecosistemas en su totalidad, dando lugar a la cuarta etapa bajo una concepción holística y sistémica de la protección al ambiente sobre el propio concepto de "ecosistema".

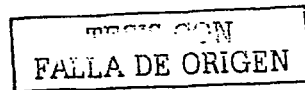
Cuarta Etapa: En la actualidad, la visión holística y sistémica del ambiente, se traduce por una parte en que el ambiente debe de ser considerado como un todo y por otra parte, ese todo no es parte del universo en razón de que algo sólo formará parte del ambiente en la medida en que pertenezca al sistema ambiental de que se trata.⁴⁵ Esta concepción está transformando profundamente al Derecho Ambiental, ya que la nueva legislación ha tenido que expresarse fundamentalmente en leyes que se superponen a la legislación preexistente, a efecto de establecer principios que tienen que ver con la protección al ambiente en su conjunto y los cuales quedan subordinados en los contenidos de la legislación sectorial, lo que conocemos como las llamadas leyes marco.

Bajo la delimitación de estas cuatro etapas, a su vez, estas se encuentran asociadas a un conjunto de normas jurídicas que en diversos momentos históricos surgen también con determinadas características, las cuales se resumen en:⁴⁶

⁴⁴ Idem. p.21.

⁴⁵ Ibidem. p.21.

⁴⁶ Cfr. Cabrera Acevedo, Lucio, Op. Cit. p. 39.



1. **Protección Legal a la Salud:** Se busca proteger la salud física del hombre y se conoce como de protección elemental y esta orientada principalmente a evitar riesgos o accidentes.
2. **Uso de los derechos subjetivos sobre la naturaleza:** Se orienta hacia un ejercicio correcto y mesurado del derecho subjetivo de las actividades del hombre en bien de la naturaleza.
3. **Conservación y correcta utilización de los recursos naturales:** Pretende conservar los recursos naturales y su correcta utilización.
4. **Control y protección de los ecosistemas:** Se consagra al control y protección de los ecosistemas, en forma integral.

En este orden sucesivo, en la primera etapa, el Derecho ambiental, tenía como finalidad proteger en forma elemental a los seres humanos primeramente en su salud física y secundariamente en su equilibrio psíquico, contra un ambiente hostil manifestado en variantes climáticos, como inundaciones, derrumbes, terremotos, tempestades, entre otros, y se amplía a la protección contra ciertos peligros del propio hombre que interactúa de una manera directa o aisladamente.

Posteriormente en la segunda etapa, con base en el ejercicio del derecho subjetivo del hombre se incide en actividades catalogadas como intermedias y máximas reflejadas en un impacto en el ambiente y los recursos naturales, sobre los que recae el ejercicio del derecho.

Es así que, ya en la tercera etapa, se intenta proteger los recursos naturales y conservarlos, donde el ejercicio de los derechos subjetivos se limitan orientando ciertas metas para la conservación jurídica de los recursos naturales.

IMPRESO CON
FALLA DE ORIGEN

Y finalmente, en la cuarta etapa, la cual se considera la más ambiciosa en materia ambiental, toda vez que su objetivo está dirigido a proteger los ecosistemas a escala nacional. La premisa en esta etapa es la necesidad de proteger al ambiente de manera global como un "ecosistema" del cual derivan otros subsistemas ecológicos en escala de prioridades.

Derivado de dichas características y considerando dicho proceso evolutivo, los autores se han dado a la tarea de definir un mínimo de *principios rectores* por los cuales ha de caracterizarse al Derecho Ambiental, algunos de ellos se refieren a conceptos como el de conservación, preservación, prevención, restauración y protección. Sin embargo la mayoría de los autores coinciden en tres de ellos: *preservación, restauración y protección*, los cuales han sido consagrados tanto en nuestra Carta Magna en el párrafo tercero del artículo 27 y en la fracción XXIX inciso G del artículo 73, así como en la LGEEPA en los artículos 1° y 3°, de ahí que se definen como principios rectores toda vez que gozan de un sustento constitucional.

En este tenor, el artículo 73 constitucional en su fracción XXIX inciso G, consagra que corresponde al Congreso de la Unión:

"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*"

Por su parte, la LGEEPA en su artículo primero define que:

"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

TEXTO CON
FALLA DE ORIGEN

jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para..."

Ahora bien, delimitados así los *principios rectores en materia ambiental*, es necesario en este punto definirlos, lo cual no puede ser posible a la luz de conceptos que no sean meramente jurídicos, los cuales se encuentran conceptualizados en el artículo 3° de la LGEEPA, en los siguientes términos:

Preservación: "El conjunto de políticas y medidas para mantener las condiciones que propician la evolución y continuidad de los ecosistemas y hábitats naturales, así como conservar las poblaciones viables de especies en sus entornos naturales y los componentes de la biodiversidad fuera de sus hábitats naturales".⁴⁷

Restauración: "El conjunto de actividades tendientes a la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales".⁴⁸

Protección: "El conjunto de políticas y medidas para mejorar el ambiente y controlar su deterioro".⁴⁹

De donde resulta que jurídicamente, por preservación y restauración del ambiente, debemos de entender, que es el mantenimiento y en su caso, la recuperación de la relación de interdependencia de los elementos que conforman la biosfera.

De ahí que, en la preservación se buscan las alternativas que tienden a la inalterabilidad de las condiciones y procesos evolutivos, para promover el equilibrio en la naturaleza, aún suponiendo y aceptando la interacción del hombre,

⁴⁷ Artículo 3°, fracción XXIV, *Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente*.

⁴⁸ Artículo 3°, fracción XXXIII, *Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente*.

⁴⁹ Artículo 3°, fracción XXVI, *Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente*.

TEXTO CON
FALLA DE ORIGEN

estableciendo relaciones proporcionadas a los elementos y sus funciones y a la evolución de todos los organismos.

A diferencia la restauración, implica diversas acciones proporcionales a la magnitud de los daños ocasionados y a la perspectiva de nuevos procesos de trastornos y el desequilibrio ecológico, supone la intervención de restablecimiento de lo preexistente, las actividades que tienen por objeto volver al estado anterior de un evento dañino y replicar las condiciones para la continuidad de los elementos naturales, desafortunadamente, la restauración, no es siempre posible en términos absolutos debido a los perjuicios irreversibles de las alteraciones o cambios al ambiente, ocasionados por el hombre.

Independientemente de los tres principios referidos, se puede señalar, de conformidad con el mismo texto constitucional un cuarto principio, que sin haber sido tratado del todo por la Doctrina, se rescata al considerar que en el se puede bien resumir el objeto de los tres anteriores, como lo es el de la *conservación*.

Desde este punto de vista, la Carta Magna, establece el principio de conservación, en el párrafo tercero del artículo 27, el cual señala:

"La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales, susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su *conservación*, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de vida de la población rural y urbana..."

En estos términos la conservación, puede entenderse como el resultado del cumplimiento y aplicación de los instrumentos destinados a incrementar no sólo el crecimiento económico, sino también el progreso y el desarrollo de la sociedad, conservando al mismo tiempo los recursos naturales. Donde la búsqueda por la

REVISADO CON
FALLA DE ORIGEN

satisfacción de las necesidades de la sociedad sobre la base del desarrollo industrial y tecnológico, debe ser compatible con la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección del ambiente, toda vez que el ambiente es patrimonio de la sociedad. Consideraciones estas que nos llevan a la definición del Desarrollo Sustentable.

Retomando esta percepción, se pretende ahora diseñar los escenarios económicos con estrategias específicas definidas a futuro, reconociendo que el crecimiento ilimitado no conduce necesariamente al desarrollo económico y sobre la base de que los recursos ambientales son también parte del mercado, y si estos no son usados racionalmente, se llegaría a una catástrofe ambiental irreparable, lo que ha dado origen a la noción del Desarrollo Sustentable, principio consagrado en nuestra legislación, concretamente en la LGEEPA en su artículo primero y en la reforma de que fue objeto el artículo 25 constitucional en 1999.

Esta nueva concepción del Desarrollo Sustentable encuentra en la comunidad internacional un compromiso basado en un nuevo modelo de desarrollo, concepto que surge en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de Estocolmo en 1972, bajo la premisa de que el Desarrollo Sustentable supone la necesidad del ser humano de explotar los recursos naturales para su desarrollo, en una forma racional que garantice la calidad ambiental de nuestros ecosistemas⁵⁰.

Es así que, la sustentabilidad del desarrollo requiere de nuevos criterios y líneas de acción claras que provoquen cambios en los patrones de producción y consumo, y que estos a su vez permitan aprovechar adecuadamente los recursos naturales y productivos con la participación activa de las comunidades locales, las autoridades públicas, las organizaciones no gubernamentales y de las empresas privadas, en un marco de vinculación intersectorial y de integración de políticas públicas, las cuales no deben de ser vistas como obstáculos o barreras del desarrollo de las actividades productivas.

⁵⁰ Cfr. Quintana Vallierra, Jesús, Op. Cit. p. 304.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

Aún y cuando dicho principio se acuña en 1972 en la Cumbre de Estocolmo, sus antecedentes se retoman en 1987, en el seno de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y el Desarrollo, donde se definió al Desarrollo Sustentable como "El desarrollo que satisface las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad para que las futuras generaciones puedan satisfacer sus propias necesidades"⁵¹

Y posteriormente se retoma en 1992, en la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, conocida como la Cumbre de Río, un programa global para el cambio definido como la Agenda XXI, donde se plantea que debe de fomentarse el desarrollo de tal manera que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y medio ambiente para las generaciones presentes y futuras.⁵²

De esta manera se entiende que el Desarrollo Sustentable, es un proceso y a la vez una manera y una meta, en donde se encuentran inmersos tanto los países desarrollados, como los que están en vía de desarrollo, como es el caso de México.

Bajo esta premisa del Desarrollo Sustentable los países deben tender hacia los siguientes objetivos:⁵³

1. Garantizar a toda la población, presente y futura, la cobertura de las necesidades básicas y una calidad de vida digna.
2. Garantizar un manejo adecuado de los recursos naturales bajo un estricto respeto a las capacidades de carga de los ecosistemas y a los equilibrios ecológicos, no sólo en el presente sino en el futuro.
3. Respetar la diversidad cultural y ecológica.

⁵¹ World Comision on Environment and Development, *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford, 1987, p. 29.

⁵² Cfr. Sato, Michelo y Dos Santos, José Eduardo, *Sinopsis de la Agenda XXI*, Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México, 1997, p.19.

⁵³ Aguilar, Juan Martín, *Medio Ambiente y Turismo*, Instituto Nacional de Ecología, México, 2000, p.12.

TRABAJA CON
FALLA DE ORIGEN

4. Ampliar los márgenes de participación social, en un contexto social democrático y de corresponsabilidad.
5. Promover transformaciones institucionales y procesos de cambio en patrones culturales, de consumo, tecnológicos y productivos.
6. Asegurar el reparto equitativo de los beneficios.

En este contexto, el avance para el logro de cada uno de los objetivos antes mencionados se dará de acuerdo con las condiciones y posibilidades de cada país. En el caso concreto de México se deberán alcanzar los objetivos de equidad y bienestar social consagrados en la Constitución, paralelamente a la necesidad de promover un desarrollo que preserve el medio ambiente y aproveche racionalmente los recursos naturales, tomando en cuenta no sólo el interés de los mexicanos de hoy, sino de las futuras generaciones.

Cabe mencionar que la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), juega un papel importante, ya que es la instancia administrativa responsable de orientar las acciones de la gestión ambiental del gobierno federal para avanzar hacia el Desarrollo Sustentable.

Al respecto, el artículo 3o fracción XI, de la LGEEPA, señala que se entiende por desarrollo sustentable:

"El proceso evaluable mediante criterios e indicadores del carácter ambiental, económico y social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras"

CON
FALLA DE ORIGEN

Visto así como un proceso, el principio del Desarrollo Sustentable, por su visión y prácticas, obliga a cambios en la normatividad y en el ejercicio de la administración pública, así como modificaciones en la educación y cultura de las personas y de las organizaciones productivas con el fin de que sus comportamientos incorporen el criterio de la calidad ambiental, para que de esta forma se tenga un control adecuado del uso de los recursos naturales, de tal forma que se pueda satisfacer las necesidades de desarrollo de las generaciones actuales y futuras.

2.3 Valores Jurídicamente Tutelados en Materia Ambiental

Sobre las consideraciones planteadas en el apartado anterior y tomando en cuenta que el Desarrollo Sustentable debe concebirse como un proceso evaluable bajo indicadores de índole económico, social y ambiental, surge para el Derecho Ambiental la necesidad de delimitar los valores fundamentales de protección en materia ambiental, los cuales para efectos de la presente investigación se definan como valores jurídicamente tutelados.

Al respecto cabe hacer mención que el Derecho Ambiental al ser todavía una ciencia jurídica en desarrollo, no ha definido del todo dichos valores, y más aún los autores que se han ocupado de ello no han terminado por clasificarlos. Por lo que para los fines del presente apartado se recurre a los planteamientos que al respecto elabora el Maestro Lucio Cabrera Acevedo, quien los resume en: salud, calidad de vida, y desarrollo⁵⁴, los cuales se fundamentan a la luz de la interpretación de los artículos 4º y 25 constitucionales reformados en junio de 1999.

Con base en dicha reforma y retomando los elementos desarrollados en 1981 por el Maestro Lucio Cabrera, y a luz del análisis de los preceptos de la LGEEPA se concluye que, los valores jurídicamente tutelados en materia ambiental podrían

⁵⁴ Cfr. Cabrera Acevedo, Lucio, Op. Cit. p.19.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

resumirse en Salud, Calidad de Vida, Medio Ambiente Adecuado y Desarrollo, los cuales se desarrollan a continuación:

1. Protección a la Salud

En este sentido, los países en desarrollo contemplan el problema de la contaminación del ambiente, pretendiendo abordar desde su origen las diversas causas naturales y sociales que deterioran el ambiente o hábitat, y que afectan la salud del hombre actual como el de las futuras generaciones.

En nuestro país este principio jurídicamente tutelado encuentra su sustento en la reforma constitucional al artículo 73 fracción XXIX inciso G; al establecer disposiciones para combatir y prevenir toda contaminación, entendiéndose por esta, cualquier daño o perturbación a la *salud* o *bienestar* de las personas, plantas o animales, a efecto de contribuir en el cuidado de la calidad del aire, agua, suelo, o recursos naturales, que pertenecen ya sea a particulares o a la nación.

Ahora bien, el sustento constitucional de dicho valor jurídico lo encontramos establecido en el artículo 4º párrafo tercero:

"Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, ...".

En este contexto la protección a la salud humana, frente a los efectos ambientales nocivos es parte inseparable de la protección del ambiente en su conjunto.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

Por otra parte, la idea de la salud no consiste simplemente en un estado físico, en el que encontramos presentes las enfermedades, sino también el equilibrio que supone un estado armónico psíquico-fisiológico del individuo.

De acuerdo con la definición de la salud de la Organización Mundial de la Salud, esta se entiende como un estado de completo bienestar físico, mental y social y en relación con el campo ambientalista, encontramos que es un proceso de interacción del hombre con su ambiente social y natural, en donde se sufre de cambios y modificaciones mutuas, de ahí la necesidad de regularla como valor jurídico de todo individuo por sus implicaciones tanto en el desarrollo integral del ser humano como por sus implicaciones en la sociedad.

2. Calidad de Vida

Ahora bien, tomando en cuenta lo anteriormente referido, cabe señalar que la salud esta íntimamente ligada con la calidad de vida, sin embargo dicha calidad de vida no se refiere exclusivamente a la salud, es decir la salud no es sinónimo de calidad de vida. Se goza de calidad de vida cuando el individuo tiene satisfechas no sólo sus necesidades básicas de alimentación, sino de un conjunto armónico de condiciones que le permiten un desarrollo humano integral como lo son la educación, el trabajo, la seguridad, la asistencia social, la cultura, y la recreación entre otros, donde cobra importancia también, la garantía de un medio ambiente adecuado que le permita ese desarrollo integral entendido como un cambio cualitativo de la condición humana.

Entendido así la calidad de vida como un conjunto de condiciones armónicas que llevan al individuo a su desarrollo integral, el medio ambiente cobra importancia cuando este se convierte en un condicionante más de esa calidad de vida. En tal sentido la reforma al artículo 4º constitucional tuvo como sustento consagrar como un valor jurídicamente tutelado del individuo el derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

ESTADO CON
FALLA DE ORIGEN

Del mismo modo, que la fracción I del artículo primero de la LGEEPA consagra que una de las bases para alcanzar el desarrollo sustentable es:

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

Así también uno de los principios de la Política Ambiental a cargo de Ejecutivo Federal consagrado en el artículo 15 de la LGEEPA señala en su fracción XVI que:

"El control y la prevención de la contaminación ambiental, el adecuado aprovechamiento de los elementos naturales y el mejoramiento del entorno natural en los asentamientos humanos, son elementos fundamentales para elevar la calidad de vida de la población"

3. Medio Ambiente Adecuado

Así el reconocimiento, a nivel de rango constitucional, del derecho a vivir en un medio ambiente adecuado, constituye la manifestación de que el elemento ambiental ha entrado necesariamente en la definición del modelo de sociedad que deseamos los mexicanos. En este sentido, el tener derecho a un medio ambiente adecuado, tiene como objetivo, el asegurar a las personas un desarrollo y bienestar digno.

Al respecto el artículo 4º, constitucional consagra como valor jurídicamente tutelado que:

"Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar."⁵⁵

⁵⁵ Decreto por el que se adiciona un párrafo quinto al artículo 4º constitucional y se reforma el artículo 25 constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 1999.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Principio que se regula a su voz en la LGEEPA, en el artículo 1º fracción I, al señalar una las bases del desarrollo sustentable como ya quedo referenciado anteriormente:

"Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar".⁵⁶

En consecuencia establecido así el derecho a un medio ambiente adecuado, representa un valor jurídicamente tutelado que goza de reconocimiento constitucional como una garantía individual de carácter social traducido en el derecho a vivir en un medio ambiente adecuado, es decir sano y equilibrado que garantice el desarrollo del individuo, la salud y el bienestar de los individuos en términos de calidad de vida.

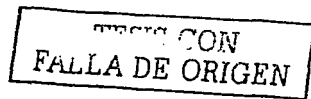
4. Desarrollo

El desarrollo es entendido no sólo en la medida en que son resueltas las necesidades básicas del individuo en términos económicos, sino en un conjunto de condiciones que llevan al hombre a una mejora cualitativa de su calidad de vida.

De ahí que en la búsqueda por satisfacer condiciones como la salud, el desarrollo, y el bienestar de los individuos, existan dos tendencias difíciles de compatibilizar: por un lado la tendencia hacia el crecimiento económico de las sociedades en términos cuantitativos, y por el otro, una tendencia de mejora cualitativa de la sociedad que aporta alternativas de vida donde los individuos puedan acceder con mayor facilidad a una mejora de su calidad de vida es decir, aspirar a ser países "cualitativamente" más desarrollados.

La primera tendencia se sustenta en la industrialización del mundo moderno, el avance tecnológico y el desarrollo económico fomentada e impulsada hacia el

⁵⁶ Artículo 1º Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.



interior de los países mediante disposiciones legislativas para un crecimiento económico.

Sin embargo, cada vez existe mayor conciencia de los peligros que supone dicha tendencia manifiesta principalmente en la contaminación inevitable de la industrialización, surgiendo así disposiciones legislativas, reglamentos y planes generales para combatirla.

Con base en dicha tendencia la problemática de todos los países sobre todos los países subdesarrollados, se traduce en el problema de tener que reducir los gastos que representa el adecuado control de la contaminación, pues tratan de salir de su retraso industrial, aumentar sus fuentes de trabajo y sus exportaciones y manufacturar bienes a precios competitivos, la extracción de los recursos naturales y la producción de materias primas tienen un costo que aumenta substancialmente cuando se trata de proteger al ambiente.

En consecuencia los países en desarrollo experimentan un mayor grado de contaminación que los países desarrollados por diversas razones, entre ellas:

- a) Una estructura tradicional.
- b) Uso de tecnología inadecuada.
- c) Concentración de la industria en regiones densamente pobladas.
- d) Erosión del suelo, por métodos agrícolas incorrectos.
- e) Explosión demográfica.
- f) Crecimiento de las zonas urbanas.

ESTRUC CON
FALLA DE ORIGEN

- g) Falta de educación en materia de higiene y salubridad en muchos sectores de la población.

Las consecuencias de dicha tendencia manifiesta en los efectos anteriores, han llevado a los países a implementar hacia el interior de su gestión una serie de acciones que permitan compatibilizar las tendencias de crecimiento cuantitativo por un lado y la necesidad de acceder a mejores niveles de desarrollo manifiesto en el bienestar y la calidad de vida de su población. Es decir, pese a la problemática de subdesarrollo estructural que enfrentan no debe de existir una dicotomía entre desarrollo y ambiente, ya que la protección del medio ambiente no debe ser una excusa para impedir o limitar el desarrollo.

En el caso de México parte de dichas estrategias se vieron materializadas en las reformas a los artículos 4º y 25 constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 1999, en el primero se establece el derecho a un medio ambiente adecuado y en el segundo se incorpora al sistema nacional de planeación democrática el principio del desarrollo integral y sustentable.

Bajo este marco normativo el derecho al desarrollo constituye uno más de los valores jurídicamente tutelados en materia ambiental, toda vez que en el se sustentan los de la salud, la calidad de vida y el medio ambiente adecuado.

En este sentido, dicha garantía al desarrollo encuentra su sustento normativo en los siguientes preceptos legales:

A. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 4º, párrafo quinto:

“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”.

TEXTO CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 25, párrafo primero:

"Corresponde al Estado la rectoría del **desarrollo nacional para garantizar que este sea integral y sustentable**, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución".

B. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente:

1. Artículo 1° fracción I, al establecer las bases para alcanzar el desarrollo sustentable consagra que una de ellas consiste en: "Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su **desarrollo**, salud y bienestar"
2. Artículo 15, fracción XII: "Toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente adecuado para su **desarrollo**, salud y bienestar. Las autoridades en los términos de esta ley y otras leyes, tomarán las medidas para garantizar ese derecho".
3. Artículo 15, fracción XIV: "La erradicación de la pobreza es necesaria para el **desarrollo sustentable**"
4. Artículo 15, fracción XV: "Las mujeres cumplen una importante función en la protección, preservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y en el **desarrollo**. Su completa participación es esencial para lograr el desarrollo sustentable"

ESTADO CON
FALLA DE ORIGEN

2.4 Marco Jurídico del Derecho Ambiental en México

Bajo la percepción de la salud, la calidad de vida, el medio ambiente adecuado y el desarrollo, de los cuales se hace referencia en el apartado anterior, es necesario en este apartado hacer mención al marco jurídico no sólo el que ya quedo delimitado en torno a los mismos, sino también del conjunto de la legislación en materia ambiental, que como ya se menciona se caracteriza por ser múltiple y dispersa en función de su propia naturaleza administrativa.

Bajo este tenor es necesario aclarar que la normatividad sobre la materia, aún no cuenta con una estructura uniforme, esto se debe, por un lado, a la reciente incursión normativa y administrativa en cuestiones ambientales y por otro lado, a las peculiaridades de nuestro propio sistema político y legislativo que en la práctica han generado una dispersión normativa en cuanto a este tema se refiere.

Sin embargo, para efectos del presente trabajo y sobre la consideración de la estructura del sistema jurídico mexicano, se hará referencia al ordenamiento jurídico que regula la materia ambiental, tomando como punto de partida que aún hoy en día las disposiciones en materia ambiental no se encuentran estructuradas en un solo ordenamiento.

De ahí que, tomando en cuenta como punto de referencia las bases constitucionales de la materia ambiental consagradas en los artículos 4, 25, 27 y 73 y sobre la consideración de los principios rectores en materia ambiental se desarrollará el marco regulatorio en materia ambiental en los apartados siguientes.

2.4.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como ley suprema, establece las bases fundamentales en materia ambiental, las cuales se desprenden

ENCLOSURE
FALLA DE ORIGEN

de los principios rectores de preservación, restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, consagradas en el artículo 27 constitucional.

Sin embargo, dicho precepto no es el único en el que se contiene tales bases, de ahí que se tenga que hacer referencia de otras disposiciones que se ocupan de la materia, consagrados en los artículos 4, 25, 26, 27, 28, 75, 115 y 133 Constitucionales.

Artículo 4º Constitucional

El artículo 4º, consagra dos garantías individuales: el derecho a la salud y el derecho a un medio ambiente adecuado, párrafo cuarto y párrafo quinto respectivamente al consagrar que:

Párrafo Cuarto:

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

Asimismo, con la adición de un quinto párrafo al artículo en comento, publicada el 28 de junio de 1999, se establece una segunda garantía individual en materia ambiental; el tener derecho a un medio ambiente adecuado:

Párrafo Quinto:

"Toda persona tiene derecho a un medio *ambiente adecuado* para su desarrollo y bienestar".

RECIBIDO CON
FALLA DE ORIGEN

Dichos preceptos se articulan en la LGEEPA, como ley reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 1º fracción I y artículo 15 fracción XII al señalar que:

Artículo 1

"La presente ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente... y tiene por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para:

Fracción I

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

Artículo 15

"Para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en esta ley, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, el Ejecutivo Federal observara los siguientes principios:

Fracción XII

"Toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar. Las autoridades en los términos de esta ley y otras leyes, tomaran las medidas para garantizar ese derecho..."

Si bien es cierto que, el derecho de toda persona a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, es un principio jurídico universal que se plasmo a partir de una serie de conceptos que a través del tiempo han sido incorporados en diversas legislaciones en todo el mundo, en nuestro país, es de reciente creación, al ser incorporado en la Carta Magna en 1999, aún y cuando con la expedición de la LGEEPA ya se consagraba al ser promulgada en 1986.

IMPRESA CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 5º Constitucional

Sin ser un precepto eminentemente ambiental, el artículo quinto constitucional cobra importancia en el presente estudio, sobre la consideración de que las actividades humanas impactan en menor o mayor medida al ambiente.

De ahí que, referenciarlo a la materia ambiental sea necesario, toda vez que dicho precepto consagra la libertad de profesión, industria, comercio y trabajo, actividades que vistas desde la óptica del Derecho, necesariamente producen efectos económicos en la generación de bienes y servicios que demanda la población sobre la explotación de los recursos naturales y en consecuencia generan un impacto ambiental por mínimo que éste sea.

En este sentido el artículo quinto consagra una garantía individual traducida en un derecho subjetivo al señalar que:

"A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial."

Artículo 25 Constitucional

El 28 de junio de 1999, se reforma el primer párrafo del artículo en comento, en el que se incorpora aunque un poco tardío en el ámbito constitucional, el principio del *Desarrollo Sustentable*, que surge en 1972 en el seno de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Humano, en Estocolmo, al consagrar que:

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

Párrafo Primero

"Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea **integral y sustentable** que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución."

En ese tenor se puede situar la finalidad de lograr un modelo de desarrollo, que sea capaz de satisfacer adecuadamente las necesidades materiales de la población de una manera equitativa, sin comprometer la posibilidad de satisfacer de igual manera las necesidades de las generaciones futuras. Asimismo, se consagra en el párrafo sexto del artículo en comento que:

Párrafo Sexto

"Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolas a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente."

En este precepto constitucional, se establecen las bases jurídicas del modelo de crecimiento económico basado en la economía mixta adoptado en nuestro país mediante una visión a largo plazo que permita no sólo la satisfacción de las necesidades presentes que demanda la población, sino también de aquellas condiciones que faciliten un esquema de crecimiento económico bajo la percepción del desarrollo sustentable, conservando el Estado la rectoría económica de aquellos recursos que por ser no renovables se encuentran bajo su exclusiva explotación y regulación.

ESTADO DE
FALLA DE ORIGEN

Artículo 26 Constitucional

La rectoría económica y el modelo de economía mixta consagrados en el artículo 25 constitucional encuentran sustento a su vez, en el principio de planeación democrática del desarrollo nacional consagrado en el artículo 26 constitucional, para el crecimiento de la economía, la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación, al consagrar que:

"El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación".

A cargo del Ejecutivo, el sistema nacional de planeación, en materia ambiental, constituye un conjunto de relaciones funcionales debidamente articuladas entre las dependencias del sector público con los diversos grupos sociales, con la finalidad de obtener un eficiente aprovechamiento de los recursos naturales, tal y como se desprende del artículo 17 de la LGEEPA, al establecer que:

"En la planeación nacional del desarrollo se deberá incorporar la política ambiental y el ordenamiento ecológico que se establezcan de conformidad con esta Ley y las demás disposiciones en la materia.

En la planeación y realización de las acciones a cargo de las dependencias y entidades de la administración pública federal, conforme a sus respectivas esferas de competencia, así como en el ejercicio de las atribuciones que las leyes confieran al Gobierno Federal para regular, promover, restringir, prohibir, orientar y en general inducir las acciones de los particulares en los campos económico y social, se observaran los lineamientos de política ambiental que establezcan el Plan Nacional de Desarrollo y los programas correspondientes."

HECHO CON
FALLA DE ORIGEN

La LGEEPA, incorpora el concepto de planeación para la continuidad del desarrollo, obligando a las dependencias y entidades de la administración pública federal, mediante la realización de acciones concretas en la materia.

En este sentido el cumplimiento a lo previsto en el artículo 26 constitucional cobra vigencia en dos instrumentos normativos de planeación nacional como lo son el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 publicado en Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2001, del que deriva a su vez el Programa sectorial de mediano plazo denominado Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006 a cargo de la Secretaría de Recursos Naturales.

Artículo 27 Constitucional párrafo tercero

De importancia vital para el estudio de la materia ambiental, el artículo 27 constitucional es el referente fundamental de la regulación en materia ambiental al consagrar los principios rectores en materia ambiental: preservación del equilibrio ecológico, restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, que ya han sido motivo de análisis en apartados anteriores.

En su párrafo 3º, consagra que la distribución y la conservación de los recursos naturales tiene que ser equitativa, ya que si no se cumple con este principio, se acarrea un deterioro, por sobre explotación de los recursos naturales, como se hace mención en el capítulo primero del trabajo en desarrollo.

Por ello, se establece que los recursos naturales deben de ser utilizados racionalmente, esto de acuerdo con una lógica productiva que considerara su conservación consagrado así en el párrafo tercero del artículo en comento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Párrafo Tercero

"La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar su **conservación**, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para **preservar y restaurar el equilibrio ecológico**; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad."

En este párrafo, se hace referencia a la conservación de los recursos naturales, se establece la función social de la propiedad privada, al quedar sujeta a las limitaciones que dicte el Estado en aras del interés público, así también como el de que la Nación tiene que regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación.

Artículo 28 Constitucional

Cabe señalar, que bajo la premisa del desarrollo, en las últimas décadas los países han tenido que implementar hacia el interior de su gestión, una serie de acciones que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

permitan compatibilizar las tendencias de crecimiento y la necesidad de acceder a mejores niveles de desarrollo manifestado en el bienestar de la población y alcanzando la calidad de vida máxima de su población.

Bajo esta premisa y al amparo de la rectoría económica del Estado y los principios de economía mixta y planeación democrática del desarrollo nacional, el Estado se reserva de manera exclusiva aquellas áreas que por su importancia y trascendencia no pueden dejarse en manos de los particulares al amparo de la ley del mercado traducido en oferta y demanda.

Aunado a ello y sobre la consideración de que la riqueza pública del país reside en sus recursos naturales, tal y como lo consagra el artículo 27 constitucional, el Estado se reserva aquellas áreas de vital importancia para el desarrollo económico del país, bajo la consideración de que sólo mediante la intervención del Estado se pueda garantizar el pleno acceso de la población de ciertos bienes y servicios socialmente necesarios, sobre todo tratándose de la regulación de recursos naturales no renovables, donde el Estado detenta de manera exclusiva su explotación, transformación, distribución y control, a través de los llamados monopolios del Estado o monopolios legales.

Así el artículo 28 constitucional en sus párrafos cuatro y décimo respectivamente, consagra que:

Párrafo Cuarto

"No constituirán monopolio, las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía, petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos, mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia."

Asimismo, el párrafo décimo consagra que:

"El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público."

Artículo 73 Constitucional

Las facultades que tiene el Congreso de la Unión para expedir leyes que inciden en materia ambiental se encuentran consagradas en el artículo 73, en diversas fracciones, de las cuales se hace referencia a continuación:

Artículo 73

"El Congreso tiene facultad:

I a IX...

X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

XI y XII...

XIII. Para dictar leyes según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra y para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra.

XIV a XVI...

XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

XVIII a XX...

XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales.

XXII a XXVIII...

XXIX. Para establecer contribuciones:

1º...

2º. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27.

3º y 4º...

5º Especiales sobre:

ESTADO CON
FALLA DE ORIGEN

- a) Energía eléctrica.
- b) Producción y consumo de tabacos labrados.
- c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo.
- d) Cerillo y fósforos.
- e) Aguamiel y productos de su fermentación.
- f) Explotación forestal.
- g) Producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica;

XXIX-B...

XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con el objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social.

XXIX-E. Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

XXIX-F...

TRIBUNA CON
FALLA DE ORIGEN

XXIX-G. Para expedir las 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, de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

XXIX-H a XXX"

Del artículo en comento es necesario hacer referencia a las siguientes consideraciones:

Se faculta al Congreso de la Unión para legislar en toda la República sobre un conjunto de áreas que inciden en materia ambiental, como lo son: hidrocarburos, minería y energía eléctrica nuclear, sobre salubridad general de la República, vías generales de comunicación, sobre el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, asentamientos humanos, la planeación nacional del desarrollo económico y social, sobre la transferencia de tecnologías, el desarrollo nacional, y con la reforma por el que se adiciona la fracción XXIX inciso G, donde se faculta al Gobierno Federal, los gobiernos de los estados y los municipios en cuanto a la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, se ejercen de manera concurrente, mediante la distribución de sus competencias, significa que éste puede y debe distribuir los asuntos ambientales en los tres niveles de gobierno, por tratarse de una misma materia.

Artículo 115 Constitucional

Este precepto constitucional, es relativo a la composición y división territorial de las entidades federativas, las cuales tienen como base al municipio libre, y se encuentra relacionado con el artículo anterior, ya que se establece la autonomía municipal, consagrando que:

TRABAJA CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 115

“Los estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I a IV...

V. 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.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 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.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios..."

Artículo 133 Constitucional

Como se hace referencia anteriormente, el cuidado del ambiente, es un tema de carácter internacional, toda vez que las implicaciones y alcances de la degradación ambiental a través de toda fuente de contaminación termina por afectar directa o indirectamente, mediata o inmediatamente a todos los individuos a nivel global, rebasando los límites de la normatividad nacional, y se ubica en el contexto internacional con base en el mismo. Asimismo, el Presidente de la República Mexicana, esta facultado para firmar tratados internacionales, al amparo de los principios normativos consagrados en la fracción X del artículo 89, de la Carta Magna.

Siendo así, el artículo 133 constitucional consagra que:

"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."

ESTADO CON
FALLA DE ORIGEN

La responsabilidad ambiental internacional, se encuentra en los principios de la Declaración de Estocolmo de 1972 que señala que el estado es el sujeto obligado a la preservación del ambiente y de la calidad de vida.

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), ha sido especialmente cuidadoso de incorporar en los textos de convenciones internacionales el principio de responsabilidad ambiental.

Este precepto constitucional es de suma importancia, ya que nuestro país ha sido parte y a su vez signado diversos acuerdos ambientales tales como:

1. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, de Estocolmo, 1972.
2. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, de Río de Janeiro, 1992.
3. Acuerdo Paralelo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en Materia Ambiental entre Canadá, Estados Unidos y México, 1994.
4. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, de Kyoto 1997.
5. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sustentable, de Johannesburgo, 2002.

2.4.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

De conformidad con los artículos 80, 89 y 90 de la Carta Magna, se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en el Presidente de la República, que entre otras

TRASPASADO CON
FALLA DE ORIGEN

facultades y obligaciones, es el promulgar y ejecutar las leyes que se expiden en el Congreso de la Unión, suministrar la esfera administrativa en su exacta observancia, así como nombrar y remover a los secretarios de despacho.

La Administración Pública Federal, será centralizada y paraestatal de conformidad con la Ley Orgánica que expida el Congreso, la cual distribuye los negocios del orden administrativo de la federación, mismas que están a cargo de las Secretarías de Estado y departamentos administrativos y que definen como bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal.

De conformidad con lo previsto en la Constitución, el 29 de diciembre de 1976, se publica la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), la cual establece en el artículo 1º la organización de la administración Pública Federal al consagrar que:

Artículo 1º

"La presente ley *establece las bases* de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal."

Ahora bien, para el ejercicio de dichas atribuciones, el artículo 2º prescribe como se integra la administración pública centralizada al consagrar que:

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 2º

"En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

- I. Secretarías de Estado;
- II. Departamentos Administrativos, y
- III. Consejería Jurídica."

En este tenor, el artículo 26 de la LOAPF, establece que para el despacho de los asuntos del orden administrativo el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias

Secretaría de Gobernación.
Secretaría de Relaciones Exteriores.
Secretaría de la Defensa Nacional.
Secretaría de Marina.
Secretaría de Seguridad Pública.
Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Secretaría de Desarrollo Social.
Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.
Secretaría de Energía.
Secretaría de Economía.
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
Secretaría de Educación Pública.
Secretaría de Salud.
Secretaría de Trabajo y Previsión Social.
Secretaría de la Reforma Agraria.
Secretaría de Turismo.

TRABAJA CON
FALLA DE ORIGEN

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

De ahí que, el Congreso de la Unión, aprobó una serie de reformas y adiciones y derogaciones a LOAPF, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 1992, dando origen con la supresión de la Subsecretaría de Ecología, al Instituto Nacional de Ecología (INE) y a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), como órganos desconcentrados de la entonces Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), con autonomía técnica y administrativas.

El INE, fue dotado de facultades técnicas y administrativa y a la PROFEPA, se le dota de facultades de control y atención de las demandas ciudadanas, en este tenor, se hará referencia a las facultades con que cuentan las autoridades administrativas para el desempeño o ejercicio de sus atribuciones.

Posteriormente la denominación de la SEMARNAP, se reforma en el 2001, a la de Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), ya que el área de Pesca, se integró a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

Continuando así, con las Secretarías y para efectos del presente trabajo de investigación, sólo se hará referencia a las atribuciones de aquellas Secretarías de Estado que inciden en la materia ambiental.

Secretaría de Gobernación

A la Secretaría de Gobernación, le corresponde formular y conducir la política de población, vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales.

TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

De tal manera que el artículo 27 de la LOAPF señala de entre sus principales atribuciones:

Artículo 27

"A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Presentar ante el Congreso de la Unión las iniciativas de ley o decreto del Ejecutivo;

II. Publicar las leyes y decretos del Congreso de la Unión, de alguna de las dos Cámaras o la Comisión Permanente y los reglamentos que expida el Presidente de la República, en términos de lo dispuesto en la fracción primera del artículo 89 constitucional, así como las resoluciones y disposiciones que por ley deban publicarse en el Diario Oficial de la Federación;

III...

IV. Formular y conducir la política de población, salvo lo relativo a colonización, asentamientos humanos y turismo;

V a X...

XI. Administrar las islas de jurisdicción federal, salvo aquellas cuya administración corresponda, por disposición de la ley, a otra dependencia o entidad de la administración pública federal.

En las islas a que se refiere el párrafo anterior, regirán las leyes federales y los tratados; serán competentes para conocer de las controversias que en ellas se susciten los tribunales federales con mayor cercanía geográfica;

XII...

TRABAJA CON
FALLA DE ORIGEN

XIII. Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales y dictar las medidas administrativas necesarias para tal efecto;

XIV a XIX...

XX. Ejercitar el derecho de expropiación por causa de utilidad pública en aquellos casos no encomendados a otra dependencia;

XXI y XXII...

XIII. Compilar y ordenar las normas que impongan modalidades a la propiedad privada, dictadas por el interés público;

XIV...

XXV. Formular, normar, coordinar y vigilar las políticas de apoyo a la participación de la mujer en los diversos ámbitos del desarrollo, así como propiciar la coordinación interinstitucional para la realización de programas específicos;

XVI a XXX...

XXXI. Compilar y sistematizar las leyes, tratados internacionales, reglamentos, decretos, acuerdos y disposiciones federales, estatales y municipales, así como establecer el banco de datos correspondiente, con objeto de proporcionar información a través de los sistemas electrónicos de datos, y

XXXII"

TRIPIC CON
FALLA DE ORIGEN

Secretaría de Relaciones Exteriores

A la Secretaría de Relaciones Exteriores, corresponde entre otras atribuciones el de intervenir en cuestiones territoriales del país así como en las cuestiones de aguas internacionales; proporcionar las licencias y permisos a los extranjeros para explotar los recursos naturales del país, y proponer la celebración de tratados y acuerdos internacionales.

En este sentido, sus principales atribuciones se encuentran establecidas en el artículo 28 de la LOAPF al consagrar que:

Artículo 28

"A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I a III...

IV. Intervenir en las cuestiones relacionadas con los límites territoriales del país y aguas internacionales;

V. Conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las leyes para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana; obtener concesiones y celebrar contratos, intervenir en la explotación de recursos naturales o para invertir o participar en sociedades mexicanas civiles o mercantiles, así como conceder permisos para la constitución de éstas o reformar sus estatutos o adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos;

VI a XI".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Secretaría de la Defensa Nacional

La Secretaría de la Defensa Nacional, es la encargada de prestar y vigilar los servicios de sanidad militar, así como asesorar en la construcción de vías de comunicación terrestre como marinas, colaborando con la SEMARNAT, en los estudios del impacto ambiental respectivos.

Cabe señalar, que en casos de desastres naturales, la Secretaría de la Defensa Nacional, cuenta con un programa denominado "Auxilio a la Población Civil en caso de Desastre" DN-III-E, donde participa con la Secretaría de la Marina, en situaciones de emergencia que afectan a la población en caso de desastres.

De ahí que, el artículo 29 de la LOAPF establece, las principales atribuciones de la Secretaría de la Defensa Nacional al establecer que:

Artículo 29

"A la Secretaría de la Defensa Nacional corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I a VII...

VIII. Asesorar militarmente la construcción de toda clase de vías de comunicación terrestres y aéreas;

IX a XI...

XII. Organizar y prestar los servicios de sanidad militar;

XIII a XXX"

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

Secretaría de Marina

La Secretaría de Marina, es la encargada de proteger y preservar los ecosistemas marinos, así como el de regular el aprovechamiento sustentable de la flora y fauna acuática.

Asimismo, asuntos como el de la sanidad naval, las licencias, autorizaciones, concesiones o permisos para el aprovechamiento de los recursos naturales, el tránsito de embarcaciones en el país, construcción o utilización de infraestructura de la misma, están a cargo de la Secretaría de Marina.

En este sentido, en el artículo 30 de la LOAPF, señala que las atribuciones de la Secretaría de Marina, entre otras son:

Artículo 30

"A la Secretaría de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I a III...

IV. Ejercer la soberanía en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la zona económica exclusiva;

V a VIII...

IX. Construir, reconstruir y conservar las obras portuarias que requiera la Armada;

X. Establecer y administrar los almacenes y estaciones de combustibles y lubricantes de la Armada;

TRAM CON
FALLA DE ORIGEN

XI. Ejecutar los trabajos topohidrográficos de las costas, islas, puertos y vías navegables, así como organizar el archivo de cartas marítimas y las estadísticas relativas;

XII. Intervenir en el otorgamiento de permisos para expediciones o exploraciones científicas extranjeras o internacionales en aguas nacionales;

XIII y XIV...

XV. Asesorar militarmente a los proyectos de construcción de toda clase de vías generales de comunicación por agua y sus partes integrantes;

XVI. Organizar y prestar los servicios de sanidad naval;

XVII. Programar y ejecutar, directamente o en colaboración con otras dependencias e instituciones, los trabajos de investigación oceanográfica en las aguas de jurisdicción federal;

XVIII y XIX"

Secretaría de Desarrollo Social

La vivienda constituye uno de los satisfactores fundamentales de las necesidades básicas de los individuos. elemento principal de los asentamientos humanos y como tal un factor importante del ambiente construido por el hombre, cuya formulación y regulación esta a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social.

De ahí que la Secretaría de Desarrollo Social, es la encargada de la formulación, conducción y evaluación de la Política del Desarrollo Social, y en lo particular de la vivienda, estableciendo lineamientos fundamentales de la integración de la vivienda

TRIC CON
FALLA DE ORIGEN

en su entorno ecológico, tomando en cuenta la preservación de los recursos naturales y las características del medio ambiente.

En tal sentido, la LOAPF, establece en el artículo 32 las atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Social, al consagrar que:

Artículo 32

"A la Secretaría de Desarrollo Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social para el combate efectivo a la pobreza; en particular, la de asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda;

II. Proyectar y coordinar, con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales, la planeación regional;

III. Coordinar las acciones que incidan en el combate a la pobreza fomentando un mejor nivel de vida, en lo que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos estatales y municipales, buscando en todo momento propiciar la simplificación de los procedimientos y el establecimiento de medidas de seguimiento y control;

IV y V...

VI. Coordinar, concertar y ejecutar programas especiales para la atención de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los grupos indígenas y de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de los colonos de las áreas urbanas, para elevar el nivel de vida de la población, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los sectores social y privado;

VII a IX...

X. Prever a nivel nacional las necesidades de tierra para desarrollo urbano y vivienda, considerando la disponibilidad de agua determinada por la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y regular, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales, los mecanismos para satisfacer dichas necesidades;

XI. Elaborar, apoyar y ejecutar programas para satisfacer las necesidades de suelo urbano y el establecimiento de provisiones y reservas territoriales para el adecuado desarrollo de los centros de población, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los diversos grupos sociales;

XII. Promover y concertar programas de vivienda y de desarrollo urbano, y apoyar su ejecución, con la participación de los gobiernos estatales y municipales, y los sectores social y privado;

XIII...

XIV. Promover y apoyar mecanismos de financiamiento para el desarrollo regional y urbano, así como para la vivienda, con la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes, de los gobiernos estatales y municipales, de las instituciones de crédito y de los diversos grupos sociales;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

XV. Promover la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para el desarrollo regional y urbano, y el bienestar social, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales y con la participación de los sectores social y privado;

XVI. Asegurar la adecuada distribución, comercialización y abastecimiento de los productos de consumo básico de la población de escasos recursos, con la intervención que corresponde a la Secretaría de Economía así como a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; bajo principios que eviten el uso o aprovechamiento indebido y ajenos a los objetivos institucionales;

XVII"

Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales

Corresponde a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), fomentar la protección, restauración y conservación de los bienes y servicios ambientales, de ahí que en la LOAPF, se detallan el conjunto de atribuciones relacionadas con la formulación y conducción de la Política Ambiental establecida en el artículo 15, de la LGEEPA. También es la encargada de velar por el cumplimiento de los Instrumentos de la Política Ambiental nacional, las Normas Oficiales Mexicanas en materia ambiental, y la Evaluación del Impacto Ambiental, entre otras.

De ahí que, la LOAPF, consagra en el artículo 32 Bis las atribuciones que corresponden a la SEMARNAT al establecer que:

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 32 Bis

"A la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales y bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable;
- II. Formular y conducir la política nacional en materia de recursos naturales, siempre que no estén encomendados expresamente a otra dependencia; así como en materia de ecología, saneamiento ambiental, agua, regulación ambiental del desarrollo urbano y de la actividad pesquera, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades;
- III...
- IV. Establecer, con la participación que corresponda a otras dependencias y a las autoridades estatales y municipales, normas oficiales mexicanas sobre la preservación y restauración de la calidad del medio ambiente; sobre los ecosistemas naturales; sobre el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de la flora y fauna silvestre, terrestre y acuática; sobre descargas de aguas residuales, y en materia minera; y sobre materiales peligrosos y residuos sólidos y peligrosos;
- V a IX...
- X. Promover el ordenamiento ecológico del territorio nacional, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, y con la participación de los particulares;

TRABAJOS CON
FALLA DE ORIGEN

XI. Evaluar y dictaminar las manifestaciones de impacto ambiental de proyectos de desarrollo que le presenten los sectores público, social y privado; resolver sobre los estudios de riesgo ambiental, así como sobre los programas para la prevención de accidentes con incidencia ecológica;

XII. Elaborar, promover y difundir las tecnologías y formas de uso requeridas para el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y sobre la calidad ambiental de los procesos productivos, de los servicios y del transporte;

XIII. Fomentar y realizar programas de reforestación y 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;

XIV a XVI...

XVII. Promover la participación social y de la comunidad científica en la formulación, aplicación y vigilancia de la política ambiental, y concertar acciones e inversiones con los sectores social y privado para la protección y restauración del ambiente;

XVIII a XXI...

XXII. Coordinar, concertar y ejecutar proyectos de formación, capacitación y actualización para mejorar la capacidad de gestión ambiental y el uso sustentable de recursos naturales; estimular que las instituciones de educación superior y los centros de investigación realicen programas de formación de especialistas, proporcionen conocimientos ambientales e impulsen la investigación científica y tecnológica en la materia; promover que los organismos de promoción de la cultura y los medios de comunicación social contribuyan a la formación de actitudes y valores de protección

TRIPLO CON
FALLA DE ORIGEN

ambiental y de conservación de nuestro patrimonio natural; y en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, fortalecer los contenidos ambientales de planes y programas de estudios y los materiales de enseñanza de los diversos niveles y modalidades de educación;

XIII a XXIX...

XXX. Ejecutar las obras hidráulicas que deriven de tratados internacionales;

XXXI. Intervenir, en su caso, en la dotación de agua a los centros de población e industrias; fomentar y apoyar técnicamente el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales que realicen las autoridades locales; así como programar, proyectar, construir, administrar, operar y conservar por sí, o mediante el otorgamiento de la asignación o concesión que en su caso se requiera, o en los términos del convenio que se celebre, las obras y servicios de captación, potabilización, tratamiento de aguas residuales, conducción y suministro de aguas de jurisdicción federal;

XXXII a XLI"

Secretaría de Energía

El artículo 28 constitucional establece que le corresponde al Estado la rectoría de los recursos energéticos disponibles en el país, por ser recursos no renovables, por ende la Secretaría de Energía, es la encargada de vigilar, regular, realizar y promover estudios de las industrias energéticas, ya que los efectos ambientales generados por estas industrias, son de grave riesgo para el ser humano, y a su vez deterioran al medio ambiente.

TIENE CON
FALLA DE ORIGEN

De ahí que, el artículo 33 de la LOAPF, establece que sus atribuciones son:

Artículo 33

"A la Secretaría de Energía le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Conducir la política energética del país;
- II. Ejercer los derechos de la nación en materia de petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos; energía nuclear; así como respecto del aprovechamiento de los bienes y recursos naturales que se requieran para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público;
- III. Conducir la actividad de las entidades paraestatales cuyo objeto esté relacionado con la explotación y transformación de los hidrocarburos y la generación de energía eléctrica y nuclear, con apego a la legislación en materia ecológica;
- IV. Participar en foros internacionales respecto de las materias competencia de la Secretaría, con la intervención que corresponda a la Secretaría de Relaciones Exteriores, y proponer a ésta la celebración de convenios y tratados internacionales en tales materias;
- V. Promover la participación de los particulares, en los términos de las disposiciones aplicables, en la generación y aprovechamiento de energía, con apego a la legislación en materia ecológica;
- VI. Llevar a cabo la planeación energética a mediano y largo plazos, así como fijar las directrices económicas y sociales para el sector energético paraestatal;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

VII...

VIII. Realizar y promover estudios e investigaciones sobre ahorro de energía, estructuras, costos, proyectos, mercados, precios y tarifas, activos, procedimientos, reglas, normas y demás aspectos relacionados con el sector energético, y proponer, en su caso, las acciones conducentes;

IX. Regular y en su caso, expedir normas oficiales mexicanas sobre producción, comercialización, compraventa, condiciones de calidad, suministro de energía y demás aspectos que promuevan la modernización, eficiencia y desarrollo del sector, así como controlar y vigilar su debido cumplimiento;

X. Regular y en su caso, expedir normas oficiales mexicanas en materia de seguridad nuclear y salvaguardas, incluyendo lo relativo al uso, producción, explotación, aprovechamiento, transportación, enajenación, importación y exportación de materiales radioactivos, así como controlar y vigilar su debido cumplimiento;

XI y XII"

Secretaría de Economía

La Secretaría de Economía, es la encargada de formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país, recursos productivos, así como el de promover el aprovechamiento adecuado de los recursos naturales.

De ahí que sus atribuciones se encuentran establecidas en el artículo 34 de la LOAPF, al consagrar que:

RECIBIDO CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 34

"A la Secretaría de Economía le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país; con excepción de los precios de bienes y servicios de la Administración Pública Federal;

II. Regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios;

III. Establecer la política de industrialización, distribución y consumo de los productos agrícolas, ganaderos, forestales, minerales y pesqueros, en coordinación con las dependencias competentes;

IV. Fomentar, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, el comercio exterior del país;

V...

VI. Estudiar y determinar mediante reglas generales, conforme a los montos globales establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los estímulos fiscales necesarios para el fomento industrial, el comercio interior y exterior y el abasto, incluyendo los subsidios sobre impuestos de importación, y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados;

VII y VIII...

IX. Participar con las Secretarías de Desarrollo Social, de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y del Medio Ambiente y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Recursos Naturales, en la distribución y comercialización de productos y el abastecimiento de los consumos básicos de la población;

X. Fomentar la organización y constitución de toda clase de sociedades cooperativas, cuyo objeto sea la producción industrial, la distribución o el consumo;

X bis y XI...

XII. Coordinar y dirigir con la colaboración de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, el Sistema Nacional para el Abasto, con el fin de asegurar la adecuada distribución y comercialización de productos y el abastecimiento de los consumos básicos de la población;

XIII. Establecer y vigilar las normas de calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial; así como las normas y especificaciones industriales;

XIV a XVII...

XVIII. Organizar la distribución y consumo a fin de evitar el acaparamiento y que las intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen el encarecimiento de los productos y servicios;

XIX. Regular la producción industrial con exclusión de la que esté asignada a otras dependencias.

XX. Asesorar a la iniciativa privada en el establecimiento de nuevas industrias de transformación e intervenir en el suministro de energía eléctrica a usuarios y en la distribución de gas;

TRIPIS CON
FALLA DE ORIGEN

XXI. Fomentar, regular y promover el desarrollo de la industria de transformación e intervenir en el suministro de energía eléctrica a usuarios y en la distribución de gas;

XXII...

XXIII. Promover, orientar, fomentar y estimular la industria nacional;

XXIV. Promover, orientar, fomentar y estimular el desarrollo de la industria pequeña y mediana y regular la organización de productores industriales;

XXV y XVI...

XXVII. Formular y conducir la política nacional en materia minera;

XVIII. Fomentar el aprovechamiento de los recursos minerales y llevar el catastro minero, y regular la explotación de salinas ubicadas en terrenos de propiedad nacional y en las formadas directamente por las aguas del mar;

XXIX y XXX"

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, es la encargada de formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo rural, pesca y alimentación, con la finalidad de elevar el nivel de vida de las familias que habitan en el campo.

Asimismo, le corresponde el fomento de los programas y la elaboración de normas oficiales de sanidad animal, vegetal, fomentando las investigaciones agrícolas.

TRABAJOS CON
FALLA DE ORIGEN

ganaderas, avícolas, apícolas y silvícolas, estableciendo institutos experimentales, laboratorios, estaciones de cría, semilleros y viveros, entre otras.

Sus atribuciones, se encuentran establecidas en el artículo 35 de la LOAPF al establecer que:

Artículo 35

"A la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo rural, a fin de elevar el nivel de vida de las familias que habitan en el campo, en coordinación con las dependencias competentes;

II. Promover el empleo en el medio rural, así como establecer programas y acciones que tiendan a fomentar la productividad y la rentabilidad de las actividades económicas rurales;

III. Integrar e impulsar proyectos de inversión que permitan canalizar, productivamente, recursos públicos y privados al gasto social en el sector rural; coordinar y ejecutar la política nacional para crear y apoyar empresas que asocien a grupos de productores rurales a través de las acciones de planeación, programación, concertación, coordinación; de aplicación, recuperación y revolvencia de recursos, para ser destinados a los mismos fines; así como de asistencia técnica y de otros medios que se requieran para ese propósito, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los sectores social y privado;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

IV. Fomentar los programas y elaborar normas oficiales de sanidad animal y vegetal, así como atender, coordinar, supervisar y evaluar las campañas de sanidad;

V...

VI. Apoyar, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, las actividades de los centros de educación agrícola media superior y superior, y establecer y dirigir escuelas técnicas de agricultura, ganadería, apicultura, avicultura y silvicultura, en los lugares que proceda;

VII. Organizar y fomentar las investigaciones agrícolas, ganaderas, avícolas, apícolas y silvícolas, estableciendo institutos experimentales, laboratorios, estaciones de cría, semilleros y viveros, vinculándose a las instituciones de educación superior de las localidades que correspondan, en coordinación, en su caso, con la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

VIII...

IX. Promover el desarrollo de la infraestructura industrial y comercial de la producción agropecuaria, en coordinación con la Secretaría de Economía;

X a XVIII...

XIX. Programar y proponer, con la participación que corresponde a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, la construcción de pequeñas obras de irrigación; y proyectar, ejecutar y conservar bordos, canales, tajos, abrevaderos y jagüeyes que compete realizar al Gobierno Federal por sí o en cooperación con los gobiernos de los estados, los municipios o los particulares;

TRIPES CON
FALLA DE ORIGEN

XX. Participar, junto con la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, en la promoción de plantaciones forestales, de acuerdo con los programas formulados y que compete realizar al Gobierno Federal, por sí o en cooperación con los gobiernos de los estados, municipios o de particulares;

XXI. Fomentar la actividad pesquera a través de una entidad pública que tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:

- a) Realizar directamente y autorizar conforme a la ley, lo referente a acuacultura; así como establecer viveros, criaderos y reservas de especies acuáticas;
- b) Promover, fomentar y asesorar técnicamente la producción, industrialización y comercialización de los productos pesqueros en todos sus aspectos, en coordinación con las dependencias competentes;
- c) Estudiar, proyectar, construir y conservar las obras de infraestructura pesquera y de acuacultura que requiere el desarrollo del sector pesquero, con la participación de las autoridades estatales, municipales o de particulares;
- d) y e)...
- f) Promover la creación de las zonas portuarias, así como su conservación y mantenimiento;
- g) Promover, en coordinación con la Secretaría de Economía, el consumo humano de productos pesqueros, asegurar el abasto y la distribución de dichos productos y de materia prima a la industria nacional, y

XXII"

ESTADO CON
FALLA DE ORIGEN

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, le corresponde el vigilar, fomentar, salvaguardar, conservar, construir, las vías de comunicación tanto terrestres como marinas, participar en los convenios para la construcción y explotación de los puentes internacionales, y colabora con la SEMARNAT en los estudios del impacto ambiental respectivos.

De tal manera que el artículo 36 de la LOAPF señala de entre sus principales atribuciones:

Artículo 36

"A la Secretaría de Comunicaciones y Transporte, le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I a IV...

V. Regular y vigilar la administración de los aeropuertos nacionales, conceder permisos para la construcción de aeropuertos particulares y vigilar su operación;

VI. Administrar la operación de los servicios de control de tránsito, así como de información y seguridad de la navegación aérea;

VII y VIII...

IX. Participar en los convenios para la construcción y explotación de los puentes internacionales;

X a XIII...

TRABAJA CON
FALLA DE ORIGEN

XIV. Regular, promover y organizar la materia mercante,

XV...

XVI. Regular las comunicaciones y transportes por agua;

XVII. Inspeccionar los servicios de la marina mercante;

XVIII. Construir, reconstruir y conservar las obras marítimas, portuarias y de dragado, instalar el señalamiento marítimo y proporcionar los servicios de información y seguridad para la navegación marítima;

XIX y XX...

XXI. Construir y conservar los caminos y puentes federales, incluso los internacionales; así como las estaciones y centrales de autotransporte federal;

XXII a XXVII"

Secretaría de Salud

A la Secretaría de Salud le corresponde el establecer y conducir la política nacional en materia de asistencia social, servicios médicos y salubridad general, planear, normar, coordinar y evaluar el Sistema Nacional de Salud y sobretodo el proveer la adecuada participación de las dependencias y entidades públicas que presten servicios de salud, con la finalidad de cumplir con el derecho a la protección de la salud, consagrado en el artículo cuarto constitucional.

De ahí que, sus atribuciones se encuentren establecidas en el artículo 39 de la LOAPF, al consagrar que:

TRIC CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 39

"A la Secretaría de Salud le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Establecer y conducir la política nacional en materia de asistencia social, servicios médicos y salubridad general, con excepción de lo relativo al saneamiento del ambiente; y coordinar los programas de servicios a la salud de la administración pública federal, así como los agrupamientos por funciones y programas afines que, en su caso, se determinen;

II a V...

VI. Planear, normar, coordinar y evaluar el Sistema Nacional de Salud y proveer a la adecuada participación de las dependencias y entidades públicas que presten servicios de salud, a fin de asegurar el cumplimiento del derecho a la protección de la salud.

Asimismo, propiciará y coordinará la participación de los sectores social y privado en dicho Sistema Nacional de Salud y determinará las políticas y acciones de inducción y concertación correspondientes;

VII. Planear, normar y controlar los servicios de atención médica, salud pública, asistencia social y regulación sanitaria que correspondan al Sistema Nacional de Salud;

VIII...

IX. Organizar y administrar servicios sanitarios generales en toda la República;

X. Dirigir la policía sanitaria general de la República, con excepción de la agropecuaria, salvo cuando se trate de preservar la salud humana;

ESTRUC CON
FALLA DE ORIGEN

XI. Dirigir la policía sanitaria especial en los puertos, costas y fronteras, con excepción de la agropecuaria, salvo cuando afecte o pueda afectar a la salud humana;

XII. Realizar el control higiénico e inspección sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y circulación de comestibles y bebidas;

XIII a XV...

XVI. Estudiar, adaptar y poner en vigor las medidas necesarias para luchar contra las enfermedades transmisibles, contra las plagas sociales que afecten la salud, contra el alcoholismo y las toxicomanías y otros vicios sociales, y contra la mendicidad;

XVII. Poner en práctica las medidas tendientes a conservar la salud y la vida de los trabajadores del campo y de la ciudad y la higiene industrial, con excepción de lo que se relaciona con la previsión social en el trabajo;

XVIII y XIX...

XX. Prestar los servicios de su competencia, directamente o en coordinación con los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal;

XXI. Actuar como autoridad sanitaria, ejercer las facultades en materia de salubridad general que las leyes le confieren al Ejecutivo Federal, vigilar el cumplimiento de la Ley General de Salud, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables y ejercer la acción extraordinaria en materia de Salubridad General;

XXII a XXIV"

HECHO CON
FALLA DE ORIGEN

Secretaría de Trabajo y Previsión Social

La Secretaría de Trabajo y Previsión Social, es la encargada de promover el desarrollo de la capacitación y adiestramiento en y para el trabajo, en materia de seguridad e higiene, prevención de enfermedades profesionales, así como de accidentes de trabajo que pongan en riesgo la salud e integridad física de los trabajadores en el medio ambiente laboral.

En tal sentido sus atribuciones se encuentran establecidas en el artículo 40 de la LOAPF al consagrar que:

Artículo 40

"A la Secretaría de Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Vigilar la observancia y aplicación de las disposiciones relativas contenidas en el artículo 123 y demás de la Constitución Federal, en la Ley Federal del Trabajo y en sus reglamentos;

II a V...

VI. Promover el desarrollo de la capacitación y el adiestramiento en y para el trabajo, así como realizar investigaciones, prestar servicios de asesoría e impartir cursos de capacitación que para incrementar la productividad en el trabajo requieran los sectores productivos del país, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública;

VII a X...

XI. Estudiar y ordenar las medidas de seguridad e higiene industriales, para la protección de los trabajadores, y vigilar su cumplimiento;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

XII a XIX"

Secretaría de la Reforma Agraria

A la Secretaría de la Reforma Agraria, le compete la salvaguarda de los preceptos agrarios consagrados en el artículo 27 constitucional, promoviendo una distribución equitativa de la riqueza pública de los recursos naturales susceptibles de apropiación y el aprovechamiento de las tierras y aguas de la nación.

De tal manera que el artículo 41 de la LOAPF señala de entre sus principales atribuciones:

Artículo 41

"A la Secretaría de la Reforma Agraria le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Aplicar los preceptos agrarios del artículo 27 constitucional, así como las leyes agrarias y sus reglamentos;

II. Conceder o ampliar en términos de ley, las dotaciones o restituciones de tierras y aguas y de la zona urbana ejidal;

III. Crear nuevos centros de población agrícola y dotarlos de tierras y aguas y de la zona urbana ejidal;

IV a VI...

VII. Hacer el reconocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos;

TRABAJE CON
FALLA DE ORIGEN

VIII...

IX. Cooperar con las autoridades competentes a la eficaz realización de los programas de conservación de tierras y aguas en los ejidos y comunidades;

X a XIII"

Secretaría de Turismo

La Secretaría de Turismo, le corresponde la formulación y conducción de la política de desarrollo en la actividad turística nacional, a efecto de que el turismo, no degrade más al medio ambiente, promoviendo la capacitación, investigación y el desarrollo tecnológico en materia turística, en coordinación con las entidades federativas, las zonas de desarrollo turístico nacional y con la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Por ende en el artículo 42 de la LOAPF, se establecen entre otras las siguientes atribuciones:

Artículo 42

"A la Secretaría de Turismo le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Formular y conducir la política de desarrollo de la actividad turística nacional;
- II. Promover, en coordinación con las entidades federativas, las zonas de desarrollo turístico nacional y formular en forma conjunta con la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales la declaratoria respectiva;

III a VII...

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

VIII. Estimular la formación de asociaciones, comités y patronatos de carácter público, privado o mixto, de naturaleza turística;

IX a XI...

XII. Promover, y en su caso, organizar en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, la capacitación, investigación y el desarrollo tecnológico en materia turística;

XIII a XVIII...

XIX. Proyectar, promover y apoyar el desarrollo de la infraestructura turística y estimular la participación de los sectores social y privado;

XX y XXI"

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal

A la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, le corresponde, dar opiniones sobre los acuerdos o tratados internacionales en materia ambiental, así como el de impulsar que se lleven a cabo los proyectos de iniciativas de leyes y decretos que se presenten al Congreso de la Unión.

En tal sentido, la LOAPF, establece en el artículo 43 las siguientes atribuciones:

Artículo 43

"A la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

ESTE CON
FALLA DE ORIGEN

I. Dar apoyo técnico jurídico al Presidente de la República en todos aquellos asuntos que éste le encomiende;

II. Someter a consideración y, en su caso, firma del Presidente de la República todos los proyectos de iniciativas de leyes y decretos que se presenten al Congreso de la Unión o a una de sus Cámaras, así como a la Asamblea de Legislativa del Distrito Federal, y darle opinión sobre dichos proyectos;

III. Dar opinión al Presidente de la República sobre los proyectos de tratados a celebrar con otros países y organismos internacionales;

IV a XI"

2.4.3. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Tomando en cuenta que el tema principal del presente trabajo y considerando que la base del mismo se encuentra en el estudio del desarrollo sustentable, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), es el ordenamiento jurídico vigente en materia de preservación, restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988, fue modificada substancialmente, el 13 de diciembre de 1996.

Cabe señalar, que con la reforma a la LGEEPA, se establecieron las bases para construir un sistema jurídico normativo completo, suficiente y coherente, que regule de manera clara y adecuada, la problemática ambiental y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país.

TRABAJA CON
FALLA DE ORIGEN

De tal forma que en la exposición de motivos de las reformas y adiciones que se realizaron el 13 de diciembre de 1996, a la LGEEPA, consagra entre otros motivos los siguientes:⁵⁷

1. Establecer un proceso descentralizado ordenado, efectivo y gradual de la administración, ejecución y vigilancia ambiental a favor de las autoridades locales.
2. Ampliar los márgenes legales de participación ciudadana en la gestión ambiental a través de mecanismos como el de la denuncia popular, el acceso a la información ambiental, así como la posibilidad de impugnar por medios jurídicos, los actos que dañen al ambiente.
3. Reducir los márgenes de discrecionalidad de la autoridad, a fin de ampliar la seguridad jurídica de la ciudadanía en material ambiental.
4. Incorporar instrumentos económicos de gestión ambiental.
5. Fortalecer y enriquecer los instrumentos de la política ambiental.
6. Incorporar definiciones y conceptos como los de sustentabilidad y biodiversidad.
7. Asegurar la congruencia de la LGEEPA con las leyes sobre normalización, procedimientos administrativos y organización de la Administración Pública Federal.

De ahí que, el estudio específico de la LGEEPA, lleva a una composición integral de su regulación, la cual en el artículo primero consagra los principios rectores del derecho ambiental al establecer que:

⁵⁷ Cfr. Quintana Vallierra, Jesús, Op. Cit, p.57.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 1º**Párrafo primero:**

"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:..."

Del análisis del artículo primero párrafo primero, se desprenden las características de la LGEEPA, que en forma esquemática se traducen en:

1. Es una ley marco, ya que es un ordenamiento jurídico en materia ambiental a nivel federal, que por no agotar este tema en su totalidad deja subsistentes los ordenamientos jurídicos preexistentes.
2. Es una ley reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.
De este modo, este precepto, deja en claro, en primer termino, que sus reglas tienen por objeto desarrollar no sólo las normas introducidas a los artículos 27 y 73 constitucionales de 1992, sino todas las disposiciones de la Carta Magna, que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico y de la protección al ambiente.
3. Sus disposiciones son de observancia en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción.
4. Sus disposiciones son de orden público e interés social.
5. Tiene por objeto establecer las bases para alcanzar el desarrollo sustentable.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

En este contexto y por la importancia que reviste el alcanzar el desarrollo sustentable, el objetivo de la LGEEPA, se encuentra consagrado en su artículo 1º de la LGEEPA al consagrar que dichas bases son:

I. "Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio 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;

CON
FALLA DE ORIGEN

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 deriven, así como para la imposición de las sanciones administrativas y penales que correspondan.

En todo lo no previsto por esta Ley, se aplicarán las disposiciones contenidas en otras leyes relacionadas con las materias que regula este ordenamiento.⁵⁸

El análisis temático de la LGEEPA se desprende del estudio de los seis Títulos que la integran, a saber:

Título Primero

Disposiciones Generales

En las que se consagran además de las normas preliminares, la distribución de competencias y la coordinación entre los tres niveles de gobierno, como se menciona anteriormente y se definen las Bases, Principios e Instrumentos de la Política Ambiental.

Título Segundo

Biodiversidad

En este título, se regulan las áreas naturales protegidas, se establecen sus tipos y características, se estatuyen las declaratorias correspondientes para su establecimiento, administración y vigilancia, el establecimiento de zonas de restauración y se norma el cuidado y aprovechamiento de la flora y fauna silvestre.

⁵⁸ Artículo 1º Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

ESTADO CON
FALLA DE ORIGEN

Título Tercero

Aprovechamiento Sustentable de los Elementos Naturales

Se regula el aprovechamiento sustentable del agua y los ecosistemas acuáticos, la preservación y aprovechamiento sustentable del suelo y sus recursos, y se regula la exploración y explotación de los recursos no renovables en el equilibrio ecológico.

Título Cuarto

Protección al Ambiente

Además de las disposiciones generales, se establece la regulación de la prevención y control de la contaminación de la atmósfera, del agua y de los ecosistemas acuáticos de la prevención y control de la contaminación del suelo, de las actividades consideradas altamente riesgosas de los materiales y residuos peligrosos y la energía nuclear, así como del ruido, vibraciones, energía térmica y luminica y contaminación visual.

Título Quinto

Participación Social e Información Ambiental

En donde se regula la participación social y el derecho a la información ambiental.

Título Sexto

Medidas de Control y de Seguridad y Sanciones

Se establecen las disposiciones generales en materia de inspección y vigilancia, las medidas de seguridad, las infracciones y sanciones administrativas, el recurso de revisión y la denuncia popular.

Se puede concluir este apartado, señalando que los aspectos trascendentes de la reforma a la LGEEPA de 1996, fue el de dar respuesta a la necesidad del estudio de la problemática ambiental y la dinámica de las circunstancias y necesidades ambientales actuales, que son planteadas por la sociedad, respecto de la

TRABAJA CON
FALLA DE ORIGEN

preservación, restauración del equilibrio ecológico, y la protección al ambiente, con la finalidad de prevenir y controlar las tendencias del deterioro ambiental, a efecto de sentar las bases para revertir los daños que se ocasionan, tal y como lo prescribe la premisa del Desarrollo Sustentable.

2.4.4 Ley Federal sobre Metrología y Normalización

En este marco y a fin de observar las disposiciones constitucionales en materia ambiental, y con base en el artículo 26 constitucional, el artículo 15 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), define los principios para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas, así como los demás instrumentos previstos en la citada Ley, en materia de preservación, restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente.

En tal sentido, dichos instrumentos se traducen en:

1. Planeación Ambiental
2. Ordenamiento Ecológico del Territorio
3. Instrumentos Económicos
4. Regulación Ambiental de los Asentamientos Humanos
5. Evaluación del Impacto Ambiental
6. Normas Oficiales Mexicanas en Materia Ambiental
7. Autorregulación y Auditorías Ambientales
8. Investigación y Educación Ecológica.

Es así que, como un instrumento más de la Política Ambiental se vislumbran las Normas Oficiales Mexicanas en Materia Ambiental (NOM's en materia ambiental). Éstas como tema principal de este estudio, son consideradas como herramienta importante en el desempeño de la producción ecoeficiente en nuestro país.

**TRIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Las NOM's en materia ambiental, son creadas para establecer límites permitidos en el aprovechamiento de los recursos naturales que estén incluidos en procesos de producción de bienes y servicios desarrollados por las empresa (micro, pequeñas, medianas y grandes) en nuestro país.

Asimismo, dichas normas tienen la peculiaridad de ser obligatorias por un lado y flexibles por el otro; obligatorias en el sentido de que el particular queda sujeto a su cumplimiento y observancia en todo el territorio nacional, en tanto cumpla con los parámetros establecidos en ellas, y flexibles en cuanto a la implementación de las mismas, es decir, que no está obligado a usar tecnología ni herramientas específicas siempre y cuando cumpla con dichos parámetros para hacer su proceso ecoeficiente.

En este sentido, la LGEEPA regula en sus artículos 36, 37 y 37 Bis a las NOM's en materia ambiental estableciendo: su objeto y los criterios bajo los cuales se deben emitir, definiendo que es la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y sus órganos desconcentrados, la dependencia encargada de coordinar y realizar dicha tarea, así como su característica de obligatoriedad en todo el territorio nacional.

Como un instrumento de la política ambiental para alcanzar el desarrollo sustentable, el artículo 36 de la LGEEPA, señala el objeto de las NOM's en materia ambiental al establecer que:

Artículo 36

"Para garantizar la sustentabilidad de las actividades económicas, la Secretaría emitirá normas oficiales mexicanas en materia ambiental y para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, que tengan por objeto:

I. Establecer los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, metas, parámetros y límites permisibles que deberán observarse en regiones,

CON
FALLA DE ORIGEN

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;

II. Considerar las condiciones necesarias para el bienestar de la población y la preservación o restauración de recursos naturales y la protección al ambiente;

III. Estimular o inducir a los agentes económicos para reorientar sus procesos y tecnologías a la protección del ambiente y al desarrollo sustentable;

IV. Otorgar certidumbre a largo plazo a la inversión e inducir a los agentes económicos a asumir los costos de la afectación ambiental que ocasionen, y;

V. Fomentar actividades productivas en un marco de eficiencia y sustentabilidad."

En la expedición y modificación de las normas oficiales mexicanas en materia ambiental deberá considerarse que el cumplimiento de sus previsiones deberá realizarse de conformidad con las características de cada proceso productivo o actividad sujeta a regulación, sin que ello implique el uso obligatorio de tecnologías específicas.

Es importante señalar que el cumplimiento a los requerimientos de las NOM's en materia ambiental y toda vez que éstas constituyen un instrumento normativo de la Política Ambiental, se encuentra sujeto a criterios flexibles de adopción de tecnologías, herramientas y procesos, siempre y cuando dichas tecnologías permitan dar cumplimiento a los límites y parámetros establecidos en las mismas. De ahí que, para facilitar el cumplimiento de sus disposiciones en términos de sistemas de administración ambiental el artículo 37 de la LGEEPA, señala que:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 37

"En la formulación de normas oficiales mexicanas en materia ambiental deberá considerarse que el cumplimiento de sus previsiones deberá realizarse de conformidad con las características de cada proceso productivo o actividad sujeta a regulación, sin que ello implique el uso obligatorio de tecnologías específicas.

Cuando las normas oficiales mexicanas en materia ambiental establezcan el uso de equipos, procesos o tecnologías específicas, los destinatarios de las mismas podrán proponer a la Secretaría para su aprobación, los equipos, procesos o tecnologías alternativos mediante los cuales se ajustarán a las previsiones correspondientes."

A su vez el artículo 37 Bis de la LGEEPA, establece el ámbito de aplicación, obligatoriedad y vigencia de las NOM's en materia ambiental al definir que:

Artículo 37 Bis

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

Finalmente, cabe hacer mención que para que las NOM's en materia ambiental cumplan como tal para convertirse en un instrumento de la política ambiental en términos de obligatoriedad, éstas deberán estar sujetas al proceso de elaboración, establecido de conformidad con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN), toda vez que en materia de normalización ambiental los criterios de regulación se encuentran definidos tanto en Normas Técnicas de carácter ambiental como en las NOM's en materia ambiental, siendo las primeras de carácter voluntario, que en su momento y si así procede, mediante el procedimiento respectivo señalado en la ley de referencia, pueden adquirir la categoría de obligatorias.

MEXICO CON
FALLA DE ORIGEN

Ahora bien, con el fin de dar congruencia a lo establecido en la Constitución y en la LOAPF, en materia de normalización y de sentar las bases para fomentar, instituir, establecer, promover y coordinar en general, las acciones tendientes a la normalización de las actividades económicas, se publica el 1º de julio de 1992, en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN). Señalando en los artículos primero y segundo que el objeto de la misma en materia de normalización al establecer que:

Artículo 1º

"La presente ley regirá en toda la República y sus disposiciones son de orden público e interés social. Su aplicación y vigilancia corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de las dependencias de la Administración Pública Federal que tengan competencia en las materias reguladas en este ordenamiento. Siempre que en esta ley se haga mención a la Secretaría, se entenderá hecha la Secretaría de Economía".

Artículo 2

"Esta Ley tiene por objeto:

I. En materia de Metrología

- A) Establecer el sistema general de unidades de medida;
- B) Precisar los conceptos fundamentales sobre Metrología;
- C) Establecer los requisitos para la fabricación, importación, reparación, venta, verificación y uso de los instrumentos para medir y los patrones de medida;
- D) Establecer la obligatoriedad de la medición en transacciones comerciales y de indicar el contenido neto en los productos envasados;

TRABAJA CON
FALLA DE ORIGEN

- E) Instituir el sistema nacional de calibración;
- F) Crear el centro nacional de Metrología, como organismo de alto nivel técnico en la materia; y
- G) Regular, en lo general, las demás materias relativas a la Metrología.

II. En materia de normalización, certificación, acreditamiento y verificación:

- a) Fomentar la transparencia y eficiencia en la elaboración y observancia de normas oficiales mexicanas y normas mexicanas.
- b) Instituir la Comisión Nacional de Normalización para que coadyuve en las actividades que sobre normalización corresponde realizar a las distintas dependencias de la administración pública federal;
- c) Establecer un procedimiento uniforme para la elaboración de normas oficiales mexicanas por las dependencias de la administración pública federal;
- d) Promover la concurrencia de los sectores público, privado, científico y de consumidores en la elaboración y observancia de normas oficiales mexicanas y normas mexicanas;
- e) Coordinar las actividades de normalización, certificación, verificación y laboratorios de prueba de las dependencias de la administración pública federal;

TRABAJA CON
FALLA DE ORIGEN

- f) 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
- g) En general, divulgar las acciones de normalización y demás actividades relacionadas con la materia."

Cabe hacer mención que de conformidad con la ley en comento, y atendiendo a la distribución de competencias definidas en la LOAPF en materia de normalización ambiental, participan conjunta y coordinadamente la SEMARNAT, la Secretaría de Economía (SE) y la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).

En este sentido, corresponde a la SEMARNAT coordinar las acciones tendientes a normalizar cualesquier procedimiento o proceso que se pretenda realizar en la producción de bienes y servicios que tengan por objeto promover la protección al ambiente, es decir, ella dictará y regulará concretamente la normalización en materia de protección ambiental.

A su vez la SE, tiene la facultad de establecer en forma general los métodos para implementar la normalización a cada procedimiento que, de ser el caso, supervise, inspeccione, verifique o tenga conocimiento cualquier entidad o dependencia de la Administración Pública Federal (APF).

Y a la SRE le corresponde representar al país en todos los eventos o asuntos relacionados con la metrología y normalización a nivel internacional, sin perjuicio de que en dicha representación y conforme a sus atribuciones participen otras dependencias interesadas en razón de su competencia, en coordinación con la propia Secretaría según lo dispone el artículo cuarto de la LFMN.

La propia LOAPF hace referencia a que, para el efecto de realizar un desempeño adecuado de la administración pública del país, las dependencias y entidades que la

TEXTO CON
FALLA DE ORIGEN

conforman, deberán coordinarse entre sí, a fin de que dentro del ámbito de sus atribuciones puedan realizar tareas conjuntamente que las lleven a concretar los proyectos que abarca por ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo que emana de nuestra Carta Magna. En razón de lo anterior, podemos decir que, tanto la LGEEPA como la LFMN, son ordenamientos jurídicos complementarios, el uno dictando las generalidades y el segundo materializando la normalización en la materia que hoy nos ocupa: la normalización y estandarización ambiental.

Para entender mejor la esencia de la LFMN, así como el manejo de la terminología aplicable en el proceso de elaboración de las NOM's, la misma incluye dentro de su estructura un artículo de conceptos básicos que coadyuvan a la correcta comprensión de los términos jurídicos y técnicos de la normalización.

Para el caso concreto, se hace alusión únicamente al tema que nos ocupa, de entre los que destacan:

Artículo 3

"Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

I. a II. ...

III. *Certificación*: procedimiento por el cual se asegura que un producto, proceso, sistema o servicio se ajusta a las normas o lineamientos o recomendaciones de organismos dedicados a la normalización nacionales o internacionales;

IV. ...

IV-A. *Evaluación de la conformidad*: la determinación del grado de cumplimiento con las normas oficiales mexicanas o la conformidad con las normas mexicanas, las normas internacionales u otras especificaciones, prescripciones o características. comprende, entre otros, los procedimientos de muestreo, prueba, calibración, certificación y verificación;

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

V...

VI. *Medir*: el acto de determinar el valor de una magnitud;

VII. ...

VIII. *Manifestación*: la declaración que hace una persona física o moral a la Secretaría de los instrumentos para medir que se fabriquen, importen, o se utilicen o pretendan utilizarse en el país;

IX. ...

X. *Norma mexicana*: la que elabore un organismo nacional de normalización, o la Secretaría, en los términos de esta ley, que prevé para un 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;

X-A. *Norma o lineamiento internacional*: la norma, lineamiento o documento normativo que emite un organismo internacional de normalización u otro organismo internacional relacionado con la materia, reconocido por el gobierno mexicano en los términos del derecho internacional;

XI. *Norma oficial mexicana*: la regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, conforme a las finalidades establecidas en el artículo 40, 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 terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieran a su cumplimiento o aplicación;

XII. *Organismos de certificación*: las personas morales que tengan por objeto realizar funciones de certificación;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

XIII. *Organismos nacionales de normalización*: las personas morales que tengan por objeto elaborar normas mexicanas;

XIV. a XV. ...

XV-A. *Personas acreditadas*: los organismos de certificación, laboratorios de prueba, laboratorios de calibración y unidades de verificación reconocidos por una entidad de acreditación para la evaluación de la conformidad;

XVI. *Proceso*: el conjunto de actividades relativas a la producción, obtención, elaboración, fabricación, preparación, conservación, mezclado, acondicionamiento, envasado, manipulación, ensamblado, transporte, distribución, almacenamiento y expendio o suministro al público de productos y servicios;

XVII. *Unidad de verificación*: la persona física o moral que realiza actos de verificación; y

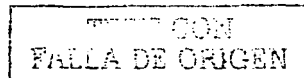
XVIII. *Verificación*: la constatación ocular o comprobación mediante muestreo, medición, pruebas de laboratorio, o examen de documentos que se realizan para evaluar la conformidad en un momento determinado."

Por lo que respecta a las atribuciones de las dependencias de la APF involucradas en el proceso de normalización, el artículo 38 de la ley en comento señala que:

Artículo 38

"Corresponde a las dependencias según su ámbito de competencia:

- I. Contribuir en la integración del Programa Nacional de Normalización con las propuestas de normas oficiales mexicanas;
- II. Expedir normas oficiales mexicanas en las materias relacionadas con sus atribuciones y determinar su fecha de entrada en vigor,



- III. Ejecutar el Programa Nacional de Normalización en sus respectivas áreas de competencia.
- IV. Constituir y presidir los comités consultivos nacionales de normalización,
- V. Certificar, verificar e inspeccionar que los productos, procesos, métodos, instalaciones, servicios o actividades cumplan con las normas oficiales mexicanas;
- VI. Participar en los comités de evaluación para la acreditación y aprobar a los organismos de certificación, los laboratorios de prueba y las unidades de verificación con base en los resultados de dichos comités, cuando se requiera para efectos de la evaluación de conformidad, respecto de las normas oficiales mexicanas;
- VII. Coordinarse en los casos que proceda con otras dependencias para cumplir con lo dispuesto en esta Ley y comunicar a la Secretaría su opinión sobre los proyectos de regulaciones técnicas de otros países en los términos de los acuerdos y tratados internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sea parte;
- VIII. Coordinarse con las instituciones de enseñanza superior, asociaciones o colegios de profesionales, para constituir programas de estudio y capacitación con objeto de formar técnicos calificados y promover las actividades a que se refiere esta Ley; y
- IX. Las demás atribuciones que le confiera la presente Ley y su reglamento".

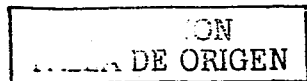
TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

A su vez, el artículo 39 señala específicamente las atribuciones que le corresponden a la SE, como organismo responsable de la normalización en México, señalando entre otras:

Artículo 39

"Corresponde a la Secretaría, además de lo establecido en el artículo anterior:

- I. Integrar el Programa Nacional de Normalización con las normas oficiales mexicanas y normas mexicanas que se pretendan elaborar anualmente;
- II. Codificar las normas oficiales mexicanas por materias y mantener el inventario y la colección de las normas oficiales mexicanas y normas mexicanas, así como de las normas internacionales y de otros países;
- III. Fungir como Secretario Técnico de la Comisión Nacional de Normalización y de los Comités Nacionales de Normalización, salvo que los propios comités decidan nombrar al secretario técnico de los mismos;
- IV. Mantener un registro de organismos nacionales de normalización, de las entidades de acreditación y de las personas acreditadas y aprobadas;
- V. Expedir las normas oficiales mexicanas a que se refieren las fracciones I a IV, VIII, IX, XII, XV Y XVIII del artículo 40 de la presente Ley, en las áreas de su competencia;
- VI. Llevar a cabo acciones y programas para el fomento de la calidad de los productos y servicios mexicanos;
- VII. Coordinarse con las demás dependencias para el adecuado cumplimiento de las disposiciones de esta Ley, en base a las atribuciones de cada dependencia;
- VIII. Participar con voz y voto en los comités consultivos nacionales de normalización en los que se afecten las actividades industriales o comerciales;



IX. Autorizar a las entidades de acreditación, recibir las reclamaciones que se presenten contra tales entidades y, en su caso, requerir la revisión de las acreditaciones otorgadas, así como aprobar, previa opinión de la Comisión Nacional de Normalización, los lineamientos para la organización de los comités de evaluación;

X. Coordinar y dirigir los comités y actividades internacionales de normalización y demás temas afines a que se refiere esta Ley;

XI. Fungir como centro de información en materia de normalización y notificar las normas oficiales mexicanas conforme a lo dispuesto en los acuerdos y tratados internacionales de los que los estados unidos mexicanos sea parte, para lo cual las dependencias deberán proporcionarle oportunamente la información necesaria; y

XII. Las demás facultades que le confiera la presente Ley y su reglamento".

Es así que, se puede concluir, que, en cuanto a la normalización se refiere, la Ley establece básicamente en los artículos 1 a 4, 38 y 39 las disposiciones elementales y el marco legal que da sustento a las acciones que se deben realizar en la materia ambiental, asimismo la Ley conceptualiza a las Normas Oficiales Mexicanas, desde su creación, funcionamiento y observancia hasta enmarcar funciones y facultades de los organismos que se encargarán de la creación de las mismas, éste último tema se abordará en el siguiente capítulo.

Es conveniente recordar que dicha Ley tiene a su vez un reglamento el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación D.O.F. el 14 de enero de 1999, con la finalidad de lograr la correcta aplicación de la Ley. Dicho reglamento, es el instrumento que amplía y complementa el contenido de dicha Ley. Las diferencias elementales existentes entre una y otro son de jerarquía, es decir, el reglamento está subordinado a la Ley.

TRIPES CON
FALLA DE ORIGEN

En este sentido, dada la imposibilidad de las leyes de prever todos los supuestos posibles, el reglamento entra al escenario para detallar los supuestos previstos en la citada Ley y para ayudar a que la comprensión del citado instrumento jurídico sea la adecuada.

2.4.5 Ley Federal del Procedimiento Administrativo

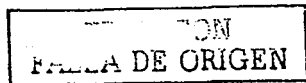
En la actualidad, el procedimiento administrativo está constituido por un conjunto de formalidades esenciales ordenados y metodizados en las leyes administrativas, que determinan los requisitos que preceden al acto administrativo.

El 4 de agosto de 1994, se publicó en Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal del Procedimiento Administrativo (LFPA), con el objeto de regular los actos, procedimientos y resoluciones de los órganos que integran la Administración Pública Federal.

En este tenor, la LFPA, consagra en el párrafo primero del artículo 1º que:

"Las disposiciones de esta ley son de orden e interés públicos, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada, sin perjuicio de lo dispuesto en los Tratados Internacionales de los que México sea parte..."

De ahí que, el procedimiento administrativo se encuentra integrado por las formalidades esenciales, que debe observar la autoridad administrativa, previo a las facultades de comprobación del acto administrativo, lo cual consiste una garantía de legalidad para el particular, según lo previene el artículo 14 párrafo segundo de la Constitución, al consagrar que:



Artículo 14 Constitucional

Párrafo segundo

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

En este sentido, el acto administrativo, es aquel que realiza la autoridad administrativa (en sentido formal, el Poder Ejecutivo), creando situaciones individuales, a través de las cuales trata de satisfacer necesidades de una colectividad o de la comunidad.⁵⁹

En este tenor, el artículo 3º de la LFPA, establece las formalidades esenciales del *acto administrativo* al consagrar que:

Artículo 3º

"Son elementos y requisitos del acto administrativo:

- I. Ser expedido por órgano competente, a través del servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;
- II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;
- III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;

⁵⁹ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1986, p. 76.

IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;

V. Estar fundado y motivado;

VI. (Se deroga);

VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta Ley;

VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;

IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;

X. Mencionar el órgano del cual emana;

XI. (Se deroga);

XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;

XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;

XIV. Tratándose de actos administrativos que deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;

XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y

TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes, o establecidos por la ley."

En consecuencia, el procedimiento de inspección y vigilancia, en materia ambiental se encuentra normado por la LFPA, y en la LGEEPA, mismas que tienen por objeto el regular los actos, procedimientos y resoluciones de los órganos que integran la Administración Pública Federal.

De ahí que, el artículo 161 de la LGEEPA, faculta a la SEMARNAT, para realizar los actos de inspección y vigilancia al establecer que:

Artículo 161

"La Secretaría realizará los actos de inspección y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente ordenamiento, así como de las que del mismo se deriven..."

En este tenor, la orden de inspección que emita la autoridad administrativa competente debe de cubrir con las formalidades esenciales antes mencionadas (artículo 3º LFPA): cabe hacer mención, de no cumplir con los elementos del artículo antes citado, la orden de inspección, puede resultar afectada de nulidad o anulabilidad.

De ahí que, la notificación de la visita de inspección, se encuentra estipulada en el artículo 39 de la LFPA al consagrar que:

Artículo 39

"Toda notificación deberá efectuarse en el plazo máximo de diez días, a partir de la emisión de la resolución o acto que se notifique, y deberá contener el texto íntegro del acto, así como el fundamento legal en que se apoye con la indicación si es o no definitivo en la vía administrativa, y en su caso, la

ESTÁ CON
FALLA DE ORIGEN

expresión del recurso administrativo que contra la misma proceda, órgano ante el cual hubiera de presentarse y plazo para su interposición".

Las visitas de inspección tanto en la LFPA definidas en el Título Tercero, Capítulo XI, y en la LGEEPA, establecidas en el Título Sexto, Capítulo II, reiteran los requisitos y formalidades de las mismas, al establecer que:

| LFPA | LGEEPA |
|---|---|
| <p><i>Orden de Inspección</i> Artículo 62</p> <p>"Las autoridades administrativas, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias podrán llevar a cabo visitas de verificación, mismas que podrán ser ordinarias y extraordinarias; las primeras se efectuarán en días y horas hábiles, y las segundas en cualquier tiempo".</p> | <p>Artículo 161</p> <p>"La Secretaría realizará los actos de inspección y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente ordenamiento, así como de las que del mismo se deriven."</p> |
| <p><i>Acreditación de Inspectores</i> Artículo 63</p> <p>"Los verificadores, para practicar visitas, deberán estar provistos de orden escrita con firma autógrafa expedida por la autoridad competente, en la que deberá precisarse el lugar o zona que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que lo fundamenten".</p> | <p>Artículo 162</p> <p>"Las autoridades competentes podrán realizar, por conducto de personal debidamente autorizado, visitas de inspección, sin perjuicio de otras medidas previstas en las leyes que puedan llevar a cabo para verificar el cumplimiento de este ordenamiento.</p> <p>Dicho personal, al realizar las visitas de inspección, deberá contar con el documento oficial que los acredite o autorice a practicar la inspección o</p> |

TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

| | |
|---|---|
| | <p>verificación, así como la orden escrita debidamente fundada y motivada, expedida por autoridad competente en la que se precisará el lugar o zona que habrá de inspeccionarse, el objeto de la diligencia".</p> |
| <p><i>Designación de testigos</i></p> <p>Artículo 66</p> <p>"De toda visita de verificación se levantará acta circunstanciada, en presencia de <i>dos testigos</i> propuestos por la persona con quien se hubiere entendido la diligencia o por quien la practique si aquélla se hubiere negado a proponerlos".</p> | <p>Artículo 163</p> <p>"El personal autorizado, al iniciar la inspección se identificará debidamente con la persona con quien se entienda la diligencia, exhibiéndole, para tal efecto credencial vigente con fotografía, expedida por autoridad competente que lo acredite para realizar visitas de inspección en la materia, y le mostrará la orden respectiva, entregándole copia de la misma con firma autógrafa, requiriéndola para que en el acto designe <i>dos testigos...</i>"</p> |
| <p><i>Levantamiento del acta</i></p> <p>Artículo 66</p> <p>"De toda visita de verificación se levantará acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por la persona con quien se hubiere entendido la diligencia o por quien la practique si aquélla se hubiere negado a proponerlos.</p> | <p>Artículo 164</p> <p>"En toda visita de inspección se levantará acta, en la que se harán constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubiesen presentado durante la diligencia, así como lo previsto en el artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.</p> |

ESTADO CON
FALLA DE ORIGEN

| | |
|--|---|
| <p>De toda acta se dejará copia a la persona con quien se entendió la diligencia, aunque se hubiere negado a firmar, lo que no afectará la validez de la diligencia ni del documento de que se trate, siempre y cuando el verificador haga constar tal circunstancia en la propia acta".</p> <p>Artículo 67</p> <p>"En el acta se hará constar:</p> <p>I. Nombre, denominación o razón social del visitado;</p> <p>II. Hora, día, mes y año en que se inicie y concluya la diligencia;</p> <p>III. Calle, número, población o colonia, teléfono u otra forma de comunicación disponible, municipio o delegación, código postal y entidad federativa en que se encuentre ubicado el lugar en que se practique la visita;</p> <p>IV. Número y fecha del oficio de comisión que la motivó;</p> <p>V. Nombre y cargo de la persona con quien se entendió la diligencia;</p> <p>VI. Nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos;</p> <p>VII. Datos relativos a la actuación;</p> <p>VIII. Declaración del visitado, si quisiera hacerla; y</p> <p>IX. Nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia incluyendo los de quien la hubiere llevado a cabo. Si</p> | <p>Concluida la inspección, se dará oportunidad a la persona con la que se entendió la diligencia para que en el mismo acto formule observaciones en relación con los hechos u omisiones asentados en el acta respectiva, y para que ofrezca las pruebas que considere convenientes o haga uso de ese derecho en el término de cinco días siguientes a la fecha en que la diligencia se hubiere practicado.</p> <p>A continuación se procederá a firmar el acta por la persona con quien se entendió la diligencia, por los testigos y por el personal autorizado, quien entregará copia del acta al interesado.</p> <p>Si la persona con quien se entendió la diligencia o los testigos, se negaren a firmar el acta, o el interesado se negare a aceptar copia de la misma, dichas circunstancias se asentarán en ella, sin que esto afecte su validez y valor probatorio".</p> |
|--|---|

TRABAJA CON
FALLA DE ORIGEN

| | |
|---|--|
| se negaren a firmar el visitado o su representante legal, ello no afectará la validez del acta, debiendo el verificador asentar la razón relativa". | |
|---|--|

Derivado de las facultades de comprobación, la autoridad administrativa, puede imponer medidas correctivas, o de urgente aplicación, así como medidas de seguridad y sanciones administrativas, estipuladas en el Título Cuarto, Capítulo Único de la LFPA y en el Título VI Capítulo II y III de la LGEEPA, de las cuales se realiza un estudio detallado, en el Capítulo Cuarto del presente trabajo de investigación.

2.4.6 Código Civil Federal

Si bien es cierto que la materia ambiental, es eminentemente administrativa, en el desarrollo de las actividades económicas se puede generar, un impacto al ambiente o en su caso una inobservancia o incumplimiento de las disposiciones aplicables que pueden derivar en responsabilidad en el orden administrativo, civil o incluso en el penal.

De la comisión de hechos ilícitos en materia ambiental, se derivan daños y perjuicios, que deben de ser reparados, configurándose la responsabilidad objetiva o subjetiva. Dicho daño, puede afectar no sólo a las personas, sino también a la sociedad en su conjunto como titular del patrimonio ambiental.

La responsabilidad subjetiva se encuentra consagrada en el artículo 1910 del Código Civil Federal, al establecer que:

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

"El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexplicable de la víctima".

Asimismo, el artículo 1913 del mismo ordenamiento consagra que:

"Cuando una persona hace uso de mecanismos, aparatos o sustancias peligrosas por sí mismos, por la velocidad que desarrollen, por su naturaleza explosiva o flamable, por la energía de la corriente eléctrica que conduzcan, está obligada a responder del daño que cause, aunque no obre ilícitamente, a no ser que demuestre que ese daño se produjo por culpa o negligencia inexcusable de la víctima".

2.4.7 Código Penal Federal

Con el objeto de reforzar la normatividad que permitiera prevenir o inhibir conductas que pudiesen ocasionar daños a los recursos naturales, flora y fauna, así como a la salud pública o a los ecosistemas existentes en el territorio nacional, y de sistematizar en un sólo cuerpo normativo todos los delitos ambientales, la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), fue objeto de reforma en 1996

En este sentido, el 13 de diciembre de 1996, se derogaron del texto de la LGEEPA los artículos referentes a los "Delitos del Orden Federal", mismos que fueron trasladados al Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia Federal, al integrarlos al Título Vigésimo Quinto denominado "Delitos Ambientales", en un Capítulo Único.

Dicha reforma, buscaba el fortalecer el carácter preventivo de sus disposiciones, así como el de fortalecer, reforzar y enriquecer los instrumentos de la política ambiental,

TRABAJA CON
FALLA DE ORIGEN

a efecto de cumplir efectivamente con el propósito de proteger socialmente recursos como el agua, el aire, los bosques, los ecosistemas y el medio ambiente en su conjunto.

En este sentido, el capítulo antes mencionado, quedo integrado por conductas tipificadas como delitos ambientales, en sus artículos 414 a 420, como en su momento lo fueron:

- a) Realizar sin autorización, actividades que conforme a la LGEEPA, se consideren altamente riesgosas. (Artículo 414).
- b) Realizar sin autorización o contraviniendo los términos de éste, actividades con materiales o residuos peligrosos, pudiendo ocasionar o causando un daño. (Artículo 415 Fracción I).
- c) Emitir, Despedir, descargar en la atmósfera gases, humos o polvos que ocasionen daños a la salud pública, a los residuos naturales, a la fauna o a los ecosistemas. (Artículo 415 Fracción II).
- d) Generar emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica o lumínica, que ocasionen daños a la salud pública, a los recursos naturales, a la flora o a la fauna o a los ecosistemas. (Artículo 515 Fracción III).
- e) Descargue, o infiltre o autorice u ordene, aguas residuales, líquidos químicos o bioquímicos, desechos o contaminantes en los suelos, aguas marinas, ríos, cuencas, vasos y demás depósitos o corrientes de agua de jurisdicción federal, que ocasione o puedan ocasionar daños a la salud pública, a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a la calidad del agua de las cuencas o a los ecosistemas. (Artículo 416 Fracción I).

IMPRESO CON
FALLA DE ORIGEN

- f) Destruir, disecar o rellenar humedales, manglares, lagunas esteros o pantanos. (Artículo 416 Fracción II).
- g) Introducir al territorio nacional, o comercializar con recursos forestales, flora o fauna silvestre viva, sus productos o derivados o sus cadáveres que padezcan o hayan padecido, según corresponda alguna enfermedad contagiosa que ocasione o pueda ocasionar su diseminación o propagación o el contagio a la flora, a la fauna, a los recursos forestales y a los ecosistemas, o daños a la salud pública. (Artículo 417).
- h) Desmontar o destruir la vegetación natural, cortar o arrancar, derribar o talar árboles, realizar aprovechamientos de recursos forestales o cambios de uso de suelo. (Artículo 418).
- i) Transportar, comercializar, acopiar o transformar recursos forestales maderables en cantidades superiores a cuatro metros cúbicos rollo o su equivalente, para los cuales no se haya autorizado su aprovechamiento conforme a la Ley Forestal. (Artículo 419).
- j) Capturar, dañar o privar de la vida a algún mamífero o quelonio marino o recolectar o comercializar en cualquier forma sus productos o subproductos, sin contar la autorización que en su caso corresponda. (Artículo 420 Fracción I).
- k) Capturar, transformar o acopiar, transportar, destruir o comercializar con especies acuáticas declaradas en veda, sin contar con la autorización correspondiente. (Artículo 420 Fracción II).
- l) Cazar, pescar o capturar especies de fauna silvestre, utilizando medios prohibidos por la normatividad aplicable o amenazar a la extinción de las mismas. (Artículo 420 Fracción III).

TRAFIC CON
FALLA DE ORIGEN

m) Realizar cualquier actividad con fines comerciales con especies de flora o fauna silvestre, consideradas endémicas, amenazadas en peligro de extinción, raras o sujetas a protección especial, productos o subproductos y demás recursos genéticos, sin contar con la autorización correspondiente. (Artículo 420 Fracción IV).

n) Dañar dolosamente a las especies de flora o fauna silvestre. (Artículo 420 Fracción V).

Posteriormente el 6 de febrero de 2002, tiene lugar una reforma integral en materia penal, de la que surge el nuevo Código Penal Federal, concretamente el Título Vigésimo Quinto, el cual es objeto de una reforma estructural quedando bajo la denominación de: "*Delitos Contra el Ambiente y la Gestión Ambiental*", integrado por cinco capítulos, dando tratamiento específico a delitos en materia ambiental, en los siguientes rubros:

Capítulo I. *De las Actividades Tecnológicas.*

Capítulo II. *De la Biodiversidad.*

Capítulo III. *De la Bioseguridad.*

Capítulo IV. *Delitos contra la Gestión Ambiental.*

Capítulo V. *Disposiciones Comunes a los Delitos contra el Ambiente.*

CAPITULO III
LA FIGURA DE LA RESPONSABILIDAD, CONCEPTOS Y
PRESUPUESTOS

EXISTE CON
FOLIA DE ORIGEN

3.1 Concepto ordinario de responsabilidad

Referenciado ya en el Capítulo Primero, el problema ambiental en México, sus consecuencias e implicaciones, así como el Marco Jurídico del Derecho Ambiental, que se ocupa de la preservación, restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, bajo el sustento del Desarrollo Sustentable en el Capítulo segundo, es menester en este apartado hacer referencia a la figura de la responsabilidad, sus conceptos y presupuestos que se derivan de dicho planteamiento.

En repetidas ocasiones se escucha y se utiliza la palabra responsabilidad, al hacer referencia a una persona o a una conducta, con esta palabra se clasifica a un sujeto o a un grupo de individuos en su manera de ser y de hacer las cosas.

Los diferentes significados que la sociedad le ha dado al concepto responsabilidad resultan interesantes por todas las características que encierra y que incluso han trascendido a nuestro lenguaje ordinario.

Tan bueno puede ser el adjetivo responsable como puede cambiar radicalmente su sentido al reprobar una acción inaceptable para la colectividad.

En el sentido benévolo, la persona que cumple con sus deberes, es un sujeto *responsable*, esto se debe a la percepción que tiene del cumplimiento de las obligaciones inherentes al sujeto en un lugar y tiempo determinados, por lo que las personas resumen tal cualidad.

Por lo contrario, la persona que no cumple con sus obligaciones, es una persona *irresponsable*, es en éste sentido que la irresponsabilidad de las personas recae en que pasan por alto la observancia de sus obligaciones.

Una acepción más de la irresponsabilidad, se encuentra en los actos o hechos de un individuo que aplica un mal a una persona o a una agrupación, lo que hace que el

CON
FALLA DE ORIGEN

sujeto o sujetos afectados señalen en forma acusatoria, aquel que causo el daño, tratándose de acciones que sólo trascienden a una esfera reducida o que puedan ser reprobados por la sociedad en general por ser actos ilícitos, es decir que por consecuencia de su comisión infrinja las normas contenidas en una ley u ordenamiento que deban ser observados por sus destinatarios.

Todas estas variaciones semánticas han contribuido a la formación del sentido de la palabra responsabilidad de un país como el nuestro, en el que la cultura del *deber*, es todavía deficiente.

De ahí que, si una empresa causa daños graves a la salud de las personas y al medio ambiente, por culpa o negligencia en el manejo de las sustancias que fabrica o que requiere en sus procesos, es señalada por la comunidad afectada como *responsable* por los daños provocados, teniendo la obligación de responder en múltiples formas, de acuerdo con la cantidad de lesiones causadas y la calidad de bienes dañados (el ambiente, la salud, la vida y la calidad de vida de las personas).

3.2 Distintas acepciones jurídicas del concepto responsabilidad

Atendiendo al sentido del deber, la institución de la responsabilidad desde el punto de vista jurídico, puede definirse de manera general como la situación en que se encuentra una persona que *debe* sufrir las consecuencias de un hecho ilícito causante de un daño y que le es imputable.

El concepto de responsabilidad ha sido ampliamente discutido por la doctrina, sin embargo los tratadistas coinciden en su origen y en sus efectos o consecuencias. La responsabilidad, vista como institución jurídica o como situación de un individuo frente a los demás, aparece como consecuencia de la comisión de un acto o hecho que produce un daño y debiéndola afrontar el que lo produjo.

CON
FALLA DE ORIGEN

En este sentido, el jurista Carlos Sepúlveda Sandoval, hace una breve referencia histórica sobre el surgimiento del concepto responsabilidad, al señalar que: "En todos los tratados de historia podemos apreciar la evolución de ese gran valor de la humanidad que es la justicia; de una concepción bárbara como la comprendida en la Ley del Talión, expresada por esa lapidaria frase de: ojo por ojo y diente por diente, misma que fue avanzando culturalmente hasta llegar a ser impartida por los órganos del Estado, buscando la satisfacción de los intereses sociales y particulares ofendidos por conductas sancionadas por el Derecho..."⁶⁰

Continúa diciendo: "De esa manera, en el devenir de la humanidad, advertimos la actividad de la justicia desplegada en dos grandes direcciones la punitiva, que tiene por objeto la aplicación de penas o sanciones a las personas que con su conducta transgreden las normas de derecho, ofendiendo los intereses sociales de carácter general y la compensatoria, que persigue la reparación de todos aquellos daños ocasionados a las personas en su integridad física, moral y patrimonial, individualmente consideradas..."⁶¹

Y concluye aportando que "De la posición en que se colocan las personas ante situaciones en las cuales deben afrontar esas consecuencias de derecho, surge un concepto de fundamental importancia: **responsabilidad**"⁶²

En tal sentido, en el sistema jurídico mexicano, existen diversas normas que prescriben el deber de no dañar a nadie, principio de derecho conocido en su forma latina como *alterum non laedere* y por lo que respecta a las normas jurídicas mexicanas, toda persona que se encuentre dentro del territorio nacional, por ese sólo hecho está obligada a conducirse en los términos establecidos por aquellas, como lo establece el artículo 1º de la Carta Magna.

⁶⁰ Cfr. Sepúlveda Sandoval, Carlos, *Do los Derechos Personales, de Crédito u Obligaciones*, Tomo I, Editorial Font, México, 1995. P.219

⁶¹ *Idem*, p.254

⁶² *Idem*, p.235

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En el caso que ocupa el presente trabajo de investigación, y dado que los preceptos legales prohíben causar daño a otros semejantes, el cumplimiento de las normas se concretará al abstenerse todo individuo de infligir un daño a otra persona. Pero puede suceder todo lo contrario, es decir, que el sujeto jurídicamente constreñido a respetar el derecho de los demás, actúe de manera prohibida por los supuestos normativos, de lo que se seguirá, sin lugar a dudas, una responsabilidad.

Esto significa que, la figura de la responsabilidad en análisis, emerge de la exteriorización de un acto o hecho ilícitos, lo que significa que son contrarios a los mandamientos contenidos en las normas jurídicas compiladas en leyes.⁶³

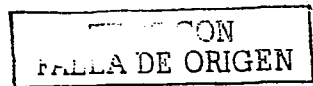
En este sentido, el daño perpetrado determinará el tipo de responsabilidad en que haya incurrido el que ocasiono, debiendo soportar la consecuencia correspondiente, de acuerdo con la naturaleza de la ley o la norma violada.

El Diccionario de la Lengua Española, define a la responsabilidad como: "Deuda, obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otra persona, a consecuencia de un delito, de una culpa o de otra causa legal; cargo u obligación moral que resulta para alguien del posible yerro en cosa o asunto determinado; capacidad existente en todo sujeto activo de derecho para reconocer y aceptar las consecuencias de un hecho realizado libremente".⁶⁴

De acuerdo con la Teoría General del Derecho, la responsabilidad civil contempla primordialmente la obligación de indemnizar a los perjudicados por la pérdida de bienes materiales o de ingresos, o bien por los riesgos para la salud o vida. Sin embargo, tratándose de daños ecológicos o al medio ambiente, mismos que no recaen dentro de los supuestos anteriores, la reclamación por daños y perjuicios,

⁶³ La palabra "ilícito" y sus distintas derivaciones, es entendida comúnmente como todo aquello contrario a la ley. Inclusive su acepción común la encontramos en el Diccionario como prohibido por la ley o la moral. Significaciones que no resultan contrarias sino se complementan, pues la ley, conformada por normas jurídicas, determina lo lícito y lo ilícito en forma un tanto sencilla: actuar de la forma en que la ley señala como debido, es lo lícito; hacer lo que la misma prescribe como prohibido o indebido, es ilícito.

⁶⁴ "Diccionario de la Lengua Española", Tomo III, Vigésima Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, p.867.



sólo es aplicable, si legalmente existe la figura llamada responsabilidad por daños ambientales.

Ahora bien, ya que la responsabilidad por daños ambientales no existe en los países en vías de desarrollo, es factible observar que en México, la responsabilidad ambiental, puede surgir de conformidad con las disposiciones de carácter civil, penal o administrativo establecidas por los gobiernos federales, estatales, y municipales, de ahí que, el daño perpetrado determinará el tipo de responsabilidad en que haya incurrido él que ocasiono, debiendo soportar la consecuencia correspondiente, de acuerdo con la naturaleza de la ley o la norma violada.

Estos tres niveles de responsabilidad, cuentan con presupuestos, a efecto de señalar las circunstancias que se prestan de manera necesaria y previa a la comisión del acto ilícito, del que se desprende la clase de responsabilidad y la forma de reparación del daño causado, en caso de que eso sea posible, o bien, el resarcimiento económico.

3.3 Los Presupuestos de la Responsabilidad

En este tenor, y ya habiendo referenciado las distintas definiciones de la responsabilidad, cabe hacer mención a los presupuestos de la responsabilidad, señalando que son todas aquellas circunstancias que se prestan de manera necesaria y previa a la comisión del acto ilícito, del que se desprende la clase de responsabilidad y la forma de reparación del daño causado, en caso de que eso sea posible, o bien, el resarcimiento económico.

Estos presupuestos son comunes a todas las clases de responsabilidad que se han tratado, sin embargo, dado el enfoque del tema de investigación, se hace hincapié en los que atañen a la responsabilidad. Mencionando así al sujeto, la conducta, el daño y la relación de causalidad.

TRABAJE CON
FALLA DE ORIGEN

El Sujeto.

Los daños a que se refieren principalmente los artículos 1910 del Código Civil Federal (CCF), (responsabilidad civil subjetiva) y 1913 CCF, (responsabilidad civil objetiva), sólo pueden ser ocasionados por personas físicas, es decir, por sujetos de derechos y obligaciones. Un acto o una obra ilícita presuponen siempre el actuar de un individuo con la capacidad suficiente para saber, conocer, distinguir y decidir la dirección de su conducta y las consecuencias que sus actos pueden ocasionar al exterior.

Los destinatarios de las normas jurídicas que consagran derechos y deberes son sujetos con raciocinio y voluntad; en ejercicio pleno de su libre albedrío pueden resolver si observan la obligación de no dañar a otros de su misma especie contenida en múltiples preceptos normativos que infringen en detrimento de terceros.

Aunque la responsabilidad que proceda de acuerdo con el daño inferido y el derecho violado no pueda ser determinada si se carece de sujeto específico a quien atribuírsele, lo cierto es que puede fijarse si el daño fue provocado por un ser humano o no; siendo lo primero, con independencia de que el sujeto que obró en forma ilícita sea desconocido, existe y dicha responsabilidad puede entonces, esperar al causante del daño que la originó. De cualquier manera, la responsabilidad jurídica por la comisión de un daño únicamente puede ser reputada a un sujeto.

La conducta.

El acto ilícito es, indudablemente, el resultado lógico y por lo tanto, necesario de la conducta del hombre, exteriorizada en actos u omisiones dañosas.

Se considera así a la conducta como un presupuesto ya que este es el comportamiento humano, siendo el que trasciende en el ámbito del derecho voluntario o involuntario, positivo (acción) o negativo (omisión) encaminado al logro de un propósito o que sin tenerlo, produce determinadas consecuencias.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Algunos juristas como Carlos Cossio señala que: "La conducta puede manifestarse básicamente en dos situaciones: como interferencia en las relaciones sociales o como coordinación o conductas compartidas o de cooperación"⁶⁵.

La primera de esas manifestaciones a que se refiere el jurista antes mencionado "Se exterioriza como un resultado dañoso"⁶⁶ y eso tiene lógica, pues de lo que se habla es producto del daño causado, lo cual significa un rompimiento del orden social, que es sancionado por el derecho.

De donde se infiere la formula jurídica de la responsabilidad que enuncia el artículo 1910 del CCF que señala:

Artículo 1910

"El obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, esta obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima".

El obrar ilícitamente manifiesta un comportamiento externado mediante acción u omisión, que debe desembocar en la lesión de un bien o un derecho ajenos para ser ilícito. La acción, en este sentido, se entiende como una actividad o proceder de manera positiva; el movimiento o actividad corporal está implícito en aquella, en tanto que la omisión es el resultado de un no hacer o dejar de hacer lo que tiene que observarse de acuerdo con la norma jurídica, pero que al igual que la acción repercute en consecuencias dañosas.

Para poder citar la acción y la omisión, se tiene que referir, a la culpabilidad e imputabilidad, ya que toda conducta que produzca un ilícito supone culpabilidad y ésta a su vez, presupone imputabilidad.

⁶⁵ Cfr. Depalma, Ricardo, *Teoría General de Daños*, Editorial Astrea, Argentina, Buenos Aires, 1997, p. 43.

⁶⁶ Idem, p.44.

IMPRESO CON
FALLA DE ORIGEN

La culpabilidad es de la responsabilidad penal y es el nexo intelectual y emocional que une al sujeto con su acto o conducta, de cuya determinación serán delimitados los alcances y efectos de la responsabilidad, haciendo una división en culpa y dolo.

Es un presupuesto esencial de la figura jurídica de la responsabilidad, que trasciende tanto en el ramo civil, como en el penal.

En el caso de la imputabilidad, algunos autores, sobre todo penalistas cuyos criterios son perfectamente adaptables a la responsabilidad civil, la atienden como presupuesto de la culpabilidad y es descrita como la capacidad de toda persona de entender o comprender el alcance o las consecuencias de sus actos y de querer su producción bajo ese entendimiento o bien, aún no deseándolas, de cualquier forma se producen por falta de atención o cuidados debidos.

Todos estos elementos que conforman la conducta deben ser considerados en cualquier caso en que se presente un daño, sea la naturaleza y efectos que ese tenga.

El daño.

Es un presupuesto indispensable y uno de los más importantes para configurarse la responsabilidad. Nadie puede quedar obligado a reparar si el objeto sobre el que incide la reparación no ha sufrido una afectación previa.

El daño esta definido por la legislación civil como la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación,⁶⁷ e involucra siempre a dos o más sujetos, en donde uno es el causante y el otro es el que lo resiente.

La responsabilidad civil es patrimonial y privada pues el daño afecta exclusivamente a la víctima, en su carácter de titular de intereses personalismos protegidos por la norma jurídica sin embargo, para la determinación de la responsabilidad penal, el

⁶⁷ Cfr. Artículo 2108 del Código Civil Federal.

TRAMITE CON
FALLA DE ORIGEN

daño se distingue del concepto civil en que en el primero la lesión o afectación incide en la sociedad y en último sólo en la persona que lo sufre.

El perjuicio es igualmente importante en la determinación de la responsabilidad civil, pero no es sinónimo de daño. Este elemento legalmente es descrito como la privación de cualquier ganancia lícita que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación,⁶⁸ lo cual arroja una diferencia sustancial con relación al daño: mientras este se actualiza en forma directa en el patrimonio personal, afectándolo tangiblemente, el perjuicio implica una posibilidad de afectación patrimonial que no se verifica, pero que puede actualizarse o que indefectiblemente se materializará.

Se puede entender que, el patrimonio de un sujeto está integrado por elementos económicos y tal vez ésta acepción no sea errada, pero sí bastante restrictiva. El patrimonio personal no sólo comprende bienes, derechos y obligaciones valuablemente en dinero o en especie, sino además encierra diversas cosas inestimables en su valor, tales como la vida, la libertad, la dignidad y la salud por mencionar algunos.

El tipo de bien que sea dañado será la medida de la responsabilidad, no por el bien mismo sino por el daño que se le causó, lesionado en mayor o menor grado a su legítimo titular.

La relación de causalidad.

Una fórmula bastante atinada para poder comprender de mejor manera el nexo causal o relación de causalidad, para que la responsabilidad de que se trate pueda ser atribuida a un sujeto que provocó un daño, es indispensable no sólo que sea culpable, dolosa o culposa, sino que además sea el causante del mismo⁶⁹.

⁶⁸ Cfr. Artículo 2109 del Código Civil Federal.

⁶⁹ Ibidem.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De esta manera, entre la conducta y el daño perpetrado existe un vínculo o nexo causal que permite descubrir al culpable del daño por el hecho de que la afectación infringida le es ciertamente atribuida. La inexistencia de esta relación de causalidad hace jurídicamente imposible la fijación de cualquier clase de responsabilidad.

Cabe señalar, y distinguir la culpabilidad de la causalidad respecto del nexo materia de análisis, acudiendo así al criterio de Rafael Rojina Villegas, quien señala que la causalidad no implica la culpabilidad, pero esta sí entraña o supone a aquella. El causante de un daño no siempre es el culpable del mismo siendo que el daño no siempre es el culpable del mismo, siendo que el daño puede tener su origen en culpa inexcusable de la víctima, por causa de tercero o por caso fortuito o fuerza mayor, en cambio, el culpable de un daño o perjuicio siempre será su causante, pues para calificarle de culpable ha sido necesario que antes haya provocado ese daño o perjuicio.⁷⁰

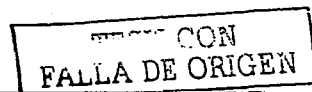
Aclarado lo anterior, siguiendo el modelo civilista tradicional y al amparo de lo que señala el artículo 203 de la LGEEPA, los presupuestos de la responsabilidad jurídica por daños ambientales son los mismos que se han referenciado, al consagrar que:

Artículo 203

"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".

⁷⁰ Ctr. Rojina Villegas Rafael, *Compendio de Derecho Civil*, Editorial, Porrúa, México, 1998, p.148



De donde se desprende:

1. Sujeto o agente causante del daño o perjuicio;
2. Objeto que resiente el menoscabo, pudiendo ser cualquier elemento natural como la tierra, la atmósfera, el agua, la flora, la fauna, e.t.c.;
3. La conducta del agente, pudiendo ser dolosa o culposa;
4. La producción del daño propiamente dicho, es decir, la alteración física que sufre el objeto o bien ambiental o en su conjunto como ecosistema;
5. El sujeto que resiente la conducta dañosa y contaminante, pudiendo ser tanto una persona física o jurídica y la colectividad o únicamente la sociedad en general, y
6. El nexo causal existente entre la conducta ilícita del agente y el resultado de la acción, o sea el daño ambiental.

Cabe señalar, que esto no conlleva dificultad alguna; los problemas y reparos comienzan cuando se intenta determinar la medida de cada uno de ellos y su aplicación en la reparación del medio ambiente degradado.

3.4 Distinción de los niveles de responsabilidad

El problema de la responsabilidad jurídica por daños ambientales, ha descansado fundamentalmente en tres niveles: en materia civil (en el aspecto subjetivo y objetivo); en materia penal; y en materia administrativa.

CON
FALLA DE ORIGEN

Todos ellos están constituidos por factores bien delimitados en los preceptos de la responsabilidad, tratándose como se hace referencia anteriormente, en el *sujeto* causante del daño, el *daño* mismo y el *objeto que lo resiente*, la *violación* a la norma jurídica y la *consecuencia* que debe asumir quien haya perpetrado la afectación, a favor del medio ambiente.

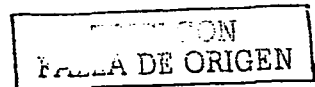
Por otra parte, el medio ambiente es un concepto integral, conformado por una cadena inmensa de elementos que inciden en diversas ramas del Derecho, como el civil, penal, y administrativo, social, económico, y laboral, entre otras, y por ende, resulta prácticamente imposible pensar en la protección al medio ambiente, preservación, y restauración del equilibrio ecológico sólo en términos administrativos.

Esta integridad de la que goza el Derecho Ambiental, y las normas jurídicas que componen las leyes ambientales, provoca en ocasiones lagunas, carencias o insuficiencias que acrecientan los ya de por sí graves problemas ambientales existentes.

La institución de la responsabilidad jurídica referida a los daños al medio ambiente, se encuentra en consecuencia clasificada en tres niveles:

1. Responsabilidad Civil,
2. Responsabilidad Penal y
3. Responsabilidad Administrativa.

La responsabilidad ambiental en México, puede surgir de conformidad con las disposiciones de carácter civil, penal o administrativo establecidas por los gobiernos federales, estatales, y municipales, de ahí que, el daño perpetrado determinará el tipo de responsabilidad en que haya incurrido él que ocasiono, debiendo soportar la consecuencia correspondiente, de acuerdo con la naturaleza de la ley o la norma violada.



3.4.1 Responsabilidad en materia Civil

La institución de la Responsabilidad desde el punto de vista jurídico, puede definirse de manera general como la situación en que se encuentra una persona que debe sufrir las consecuencias de un hecho causante de un daño y que le es imputable.

De ahí que la responsabilidad civil, atiende a la rama del Derecho que la regula, es decir al Derecho Civil, es una disposición legal, una fuente de obligaciones que nace de los hechos ilícitos, o sea, de aquellos contrarios a las leyes de orden público o a las buenas costumbres.

Rafael Rojina Villegas define a la responsabilidad como: "Hay responsabilidad civil cuando una persona causa un daño a otra, por culpa o dolo, existiendo una relación directa o indirecta entre el hecho y el daño."⁷¹

Esta definición sólo comprende la causa del daño de una persona al patrimonio de otra y el nexo que existe entre el hecho dañoso y el menoscabo producido, sin embargo, no refiere a la reparación del daño o, cuando eso no sea posible, el pago de daños y perjuicios.

En este sentido Manuel Borja Soriano señala que la responsabilidad civil es: "La obligación que tiene una persona de indemnizar a otra los daños y perjuicios que se le han causado"⁷².

De ahí que, la responsabilidad civil se clasifica en:

Responsabilidad Civil Subjetiva y
Responsabilidad Civil Objetiva.

⁷¹ Rojina Villegas, Rafael, *Derecho Civil Mexicano*, Tomo Quinto, Quinta Edición, Editorial Porrúa, México, 1985, p.121.

⁷² Borja Soriano, Manuel, *Teoría General de las Obligaciones*, Editorial Porrúa, México, 1991, p.456.

ESTADO CON
FALLA DE ORIGEN

La responsabilidad Civil Subjetiva, es aquella que cuenta con el vínculo jurídico entre dos o más personas, que nace de la comisión de un acto ilícito cuyo resultado es un daño patrimonial, el cual obliga al que lo infligió a repararlo o en su defecto, a pagar los daños y perjuicios perpetrados mediante indemnización, ambas medidas en beneficio de sujeto que sufrió en su patrimonio el menoscabo.

En el Código Civil Federal (CCF), se encuentra estipulada en el capítulo V, en donde el artículo 1910 al establecer que:

"El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima".⁷³

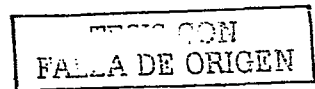
La reparación del daño o el pago de daños y perjuicios en caso de que la primera no sea posible, tiene sustento en el primer párrafo del artículo 1915 del CCF, en cuyo texto estipula:

"La reparación del daño debe consistir, a la elección del ofendido en el restablecimiento de la situación anterior, cuando ello sea posible, o en el pago de daños y perjuicios".⁷⁴

De ahí que, se puede inferir en que particularmente que la reparación del daño es propiamente la obligación que debe asumir quien lo causa, de acuerdo con el texto del artículo 1910 CCF, siendo este el género normativo, consecuencia de la responsabilidad civil en que un sujeto haya incurrido.

⁷³ Artículo 1910 del Código Civil Federal.

⁷⁴ Artículo 1915 del Código Civil Federal.



Los tipos de reparación son dos, conforme al párrafo del artículo 1915 del CCF, que son la **reparación** propiamente dicha, consiste en restablecer la cosa dañada al estado en que se encontraba o el **pago** de daños y perjuicios.

Tanto el restablecimiento de la situación anterior como el pago de daños y perjuicios son optativos para el que resintió la afectación patrimonial, puesto que puede elegir uno u otro. La reparación del daño sufrido puede surtirse en cualesquiera de las formas siguientes:

1. El que sufrió el daño, en su carácter de acreedor, puede exigir del causante del daño, como deudor, el restablecimiento de la cosa o de la situación anterior.
2. El que sufrió el daño, puede reclamar del que lo perpetró, el pago de los daños y perjuicios generados, en vez del restablecimiento de la situación anterior, según le convenga.
3. El que padeció el daño, puede pedir al responsable el pago del daño está obligado a responder, o sea, a reparar las afectaciones patrimoniales causadas, sea cual fuere la forma de reparación elegida por el titular del bien dañado.

En cualquiera de las tres formas señaladas, el civilmente responsable del daño quien, está obligado a reparar las afectaciones patrimoniales causadas, sea cual fuere la forma de reparación elegida por el titular del bien dañado.

En este sentido, el tipo de responsabilidad civil se clasifica en este sentido, por que tiene la característica que se refiere al individuo o sujeto y a su conducta, causante del daño patrimonial, atendiendo al dolo o a la culpa con que haya obrado la persona que hizo el daño.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

Si se relaciona el aspecto subjetivo de la responsabilidad civil con el daño efectivamente causado y la relación causal que existe entre los dos primeros, se obtendrá la medida justa o no de la responsabilidad civil en que se haya incurrido y por consecuencia, de la reparación debida por la persona civilmente responsable.

De acuerdo con la doctrina civilista, la responsabilidad civil subjetiva se subdivide en dos partes que son la contractual y la extracontractual.

La responsabilidad civil **contractual** se origina por un hecho ilícito que consiste en dejar de cumplir una obligación preestablecida en un acuerdo de voluntades. La falta de cumplimiento a los deberes consignados en el pacto celebrado, imputable a alguno de los contratantes, acarrea un daño o perjuicio a la otra parte que espera que las contraprestaciones acordadas sean cumplidas en su totalidad. Si el menoscabo patrimonial se presenta por la ausencia de observancia a los compromisos contractuales, habrá entonces para el que incumplió la obligación de reparar el daño causado.

La responsabilidad civil **extracontractual** es, en contraposición con la anterior, aquella que no deviene de un incumplimiento de convenio o contrato y cuyas posibilidades de acontecimiento rebasan por mucho a las antes ya mencionadas. Esta clase de responsabilidad civil se concreta en la "*infracción del deber general de diligencia y respeto en las relaciones con el prójimo y sus bienes. El deber, primordialmente del Derecho Público, con su faceta de protección a la persona y los derechos privados cuya transgresión entra en el campo del Derecho Privado en forma de obligación de resarcir el daño causado*".⁷⁵

Presupone la responsabilidad civil contractual, la afectación de los intereses de una persona, causada por otra, los cuales están tutelados o protegidos por el Derecho.

⁷⁵ Delgado Echeverría, Jesús, *La Responsabilidad Civil del Empresario por Deterioro del Medio Ambiente*, Editorial, Bosh, España, 1994 p.190.

CON
FALLA DE ORIGEN

La responsabilidad civil extracontractual surge de la lesión que infiere un individuo a la esfera jurídica que la tutela. La consecuencia de tal lesión o afectación será entonces, la obligación de resarcir los daños causados, por disponerlo de esa manera la norma jurídica protectora del interés violado.

A su vez, la responsabilidad civil objetiva, es otra clase de responsabilidad que también se encuentra regulada en el CCF, en el artículo 1913, que establece:

"Cuando una persona hace uso de mecanismos, instrumentos, aparatos o sustancias peligrosas por sí mismos por la velocidad que desarrollen, por su naturaleza explosiva o inflamable, por la energía de la corriente eléctrica que conduzcan o por otras causas análogas, está obligada a responder del daño que cause, aunque no obre ilícitamente, a no ser que demuestre que ese daño se produjo por culpa o negligencia inexcusable de la víctima."⁷⁶

La responsabilidad objetiva conocida también como la *Teoría de Riesgo Creado*, deviene de la peligrosidad que caracteriza un objeto u objetos empleados que, por su uso y sin que medie culpa o intención del agente que lo utiliza, causen un daño en la esfera patrimonial de otra persona. Por lo tanto, el que haga uso de cosas peligrosas y provoca una afectación al patrimonio de otra persona, debe reparar los daños que cause.

Para una mejor comprensión, la definición de riesgo, según el Diccionario de la Real Academia Española, define al riesgo como "Estar una cosa expuesta a perderse o a no verificarse."⁷⁷

El Doctor Ernesto Gutiérrez y González habla del riesgo jurídico y lo define como "La posibilidad contingente de que se realice un acontecimiento, que amenaza a una persona de sufrir un detrimento patrimonial (daño o perjuicio), por la violación ilícita o

⁷⁶ Artículo 1913, *Código Civil Federal*.

⁷⁷ El riesgo implica siempre una posibilidad de que algo malo acontezca pero que aún no tiene su manifestación en la realidad.

lícita de un deber jurídico *stricto sensu* o una obligación *lato sensu* en cualesquiera de sus dos especies."⁷⁸

3.4.2 Responsabilidad en materia Penal

La responsabilidad penal existe cuando un sujeto se conduce en la forma prohibida por las normas jurídicas penales, de tal manera que comete un delito y tiene que soportar por ello, las consecuencias prescritas por las propias normas.

Haciendo eco a la definición general de la responsabilidad, en materia penal es la situación en que se encuentra la persona que debe sufrir las consecuencias por haber perpetrado un hecho ilícito al que la ley denomina delito, que le es imputable *por dolo o culpa de su parte*.

Todo aquel que comete un delito, causa por ese sólo hecho, un daño que incide de manera negativa en la esfera jurídica de la víctima y también de la sociedad. Las normas penales son prohibitivas de conductas y protectoras de determinados bienes denominados jurídicos. El delito siempre supone la violación a esos preceptos prohibitivos y protectores, dicho de otra forma, supone la transgresión de la norma jurídica penal.

Quien comete un delito, causa un daño, primero, a la sociedad por el ataque a bienes jurídicos que son fundamentales para la convivencia social y, en segundo lugar, a la víctima que resiente de manera directa la acción delictiva.

Si la responsabilidad civil, sea objetiva o subjetiva, trae como consecuencia la reparación del daño o el resarcimiento económico, la responsabilidad penal por la comisión de un delito tiene como efectos la pena pública y la reparación del daño infligido.

⁷⁸ Gutiérrez y González. Ernesto. *Teorías Personales del Deber Jurídico y Unitaria de la Responsabilidad Civil*, Editorial Porrúa, México, 1999, p.92.

IMPRESO CON
FALLA DE ORIGEN

En este sentido, la pena pública, es el castigo legalmente impuesto por el Estado al delincuente, para conservar el orden jurídico⁷⁹ y puede consistir en la privación de la libertad y/o multa, y/o reparación del daño, siempre que esto último sea posible en la realidad.

En sistemas jurídicos como el de México, la reparación del daño forma parte de la misma cuando es impuesta al delincuente y es él quien debe satisfacer tal reparación. Esto no acontece cuando la reparación está a cargo de terceros como los ascendientes, tutores o patrones, por los delitos cometidos por sus descendientes, pupilos o empleados, en cuyo caso la reparación del daño podrá ser exigida por vía de responsabilidad civil a esos terceros.

Para determinar la aplicación de la pena establecida por la ley, se debe tomar en cuenta el dolo, o sea "La voluntad consiente dirigida a la ejecución de un hecho delictuoso".⁸⁰ o la culpa "Cuando se obra sin intención y sin la diligencia debida, causando un resultado dañoso, previsible y penado por la ley"⁸¹.

Estos elementos forman parte del elemento culpabilidad según la Teoría del Delito, que consiste en el nexo intelectual y emocional que liga al sujeto con su acto delictivo⁸².

Determinada la culpabilidad del agente, o sea de quien cometió el delito, es posible responsabilizarlo penalmente y se le impone el castigo o sanción que la ley establece debe soportar.

En este tenor, y como se hace referencia anteriormente, los Delitos Federales contra el Ambiente y la Gestión Ambiental, se encuentran consagrados en el Título Vigésimo Quinto de los artículos 414 al 423 del Código Penal Federal, además de

⁷⁹ Castellanos Tena, Fernando, *Líneas Elementales de Derecho Penal*, Editorial Porrúa, México, 1995,

p. 318.

⁸⁰ *Idem*, p. 239.

⁸¹ *Ibidem*, p. 239.

⁸² *Idem*, p. 234.

IMPRESO CON
FALLA DE ORIGEN

que la LGEEPA, establece dos caminos para iniciar una acción penal a nivel Federal por delitos ambientales.

La primera de ellas, es cuando las autoridades federales tengan conocimiento de actos u omisiones que pudiesen constituir delitos, presentando la denuncia penal ante el Ministerio Público de la Federación, y la segunda vía es cuando cualquier persona puede presentar directamente la denuncia penal por delitos ambientales, ante el Ministerio Público de la Federación⁸³.

En este sentido, en el 2002, tiene lugar una reforma integral en materia penal, a efecto de dar un tratamiento más severo a conductas encuadradas en nuevas figuras delictivas, en la necesidad de reforzar la normatividad que permita prevenir o inhibir conductas que pudiesen ocasionar daños a los recursos naturales, flora y fauna, a la salud pública o a los ecosistemas existentes en el territorio nacional, así como el de sistematizar en un sólo cuerpo normativo todos los delitos ambientales.

En este sentido, surge el nuevo Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de febrero de 2002. Concretamente el Título Vigésimo Quinto, el cual es objeto de una reforma estructural queda bajo la denominación de *"Delitos Contra el Ambiente y la Gestión Ambiental"*, integrado por cinco capítulos, dando tratamiento específico a delitos en materia ambiental, en los siguientes rubros:

Capítulo Primero
De las Actividades Tecnológicas y Peligrosas

| Pena/Sanción | Conducta |
|--|---|
| <p>Artículo 414 Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y de trescientos a tres mil días multa...</p> | <p>Al que ilícitamente, o sin aplicar las medidas de prevención o seguridad, realice actividades de producción,</p> |

⁸³ Artículo 182 *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*.

ESTAMPACION
FALLA DE ORIGEN

| | |
|---|--|
| <p>En el caso de que las conductas a que se refiere este artículo, se lleven a cabo en un área natural protegida, la pena de prisión se incrementara hasta en tres años y la pena económica hasta en mil días multa, a excepción de las actividades realizadas con sustancias agotadoras de la capa de ozono.</p> <p>Cuando las conductas a las que se hace referencia en este artículo en los párrafos primero y segundo, se lleven a cabo en zonas urbanas con aceites gastados o sustancias agotadoras de la capa de ozono en cantidades que no excedan 200 litros, o con residuos considerados peligrosos por sus características biológico - infecciosas, se aplicara hasta la mitad de la pena prevista en éste artículo, salvo que se trate de conductas repetidas con cantidades menores a las señaladas cuando superen dicha cantidad.</p> | <p>almacenamiento, tráfico, importación o exportación, transporte, abandono, desecho, descarga, o realice cualquier otra actividad con sustancias consideradas peligrosas por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables, radioactivas u otras análogas, lo ordene o autorice, que cause un daño a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a los ecosistemas, a la calidad del agua, al suelo, al subsuelo o al ambiente.</p> <p>La misma pena se aplicara a quien ilícitamente realice las conductas con las sustancias enunciadas en el párrafo anterior, o con sustancias agotadoras de la capa de ozono y cause un riesgo de daño a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a los ecosistemas, a la calidad del agua o al ambiente.</p> |
| <p>Artículo 415</p> <p>Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y de trescientos a tres mil días multa, a quien sin aplicar las medidas de prevención o seguridad...</p> | <p>1. Emita, despida, descargue en la atmósfera, lo autorice u ordene, gases, humos, polvos o contaminantes que ocasionen daños a los recursos naturales, a la fauna, a la flora, a los</p> |

RECIBO CON
FALLA DE ORIGEN

| | |
|--|--|
| <p>Asimismo, se impondrán las mismas penas a quien ilícitamente lleve a cabo las actividades descritas en las fracciones I y II, que ocasionen un riesgo a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a los ecosistemas o al ambiente.</p> <p>En el caso de que las actividades a que se refiere el presente artículo se lleven a cabo en un área natural protegida, la pena de prisión se incrementara hasta en tres años y la pena económica hasta en mil días multa.</p> | <p>ecosistemas o al ambiente, siempre que dichas emisiones provengan de fuentes fijas de competencia federal, conforme a lo previsto en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, o</p> <p>II. Genere emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica o lumínica, provenientes de fuentes emisoras de competencia federal, conforme al ordenamiento señalado en la fracción anterior, que ocasionen daños a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a los ecosistemas o al ambiente.</p> |
| <p>Artículo 416</p> <p>Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y de trescientos a tres mil días multa...</p> <p>Asimismo, cuando se trate de aguas que se encuentren depositadas, fluyan en o hacia una área natural protegida, la prisión se elevara hasta tres años más y la pena económica hasta mil días multa.</p> | <p>Al que ilícitamente descargue, deposite, o infiltre, lo autorice u ordene, aguas residuales, líquidos químicos o bioquímicos, desechos o contaminantes en los suelos, subsuelos, aguas marinas, ríos, cuencas, vasos o demás depósitos o corrientes de agua de competencia federal, que cause un riesgo de daño o dañe a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a la calidad del agua, a los ecosistemas o al ambiente.</p> |

TRABAJOS CON
FALLA DE ORIGEN

Capítulo Segundo
De la Biodiversidad

| Pena/Sanción | Conducta |
|--|---|
| <p>Artículo 417</p> <p>Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y de trescientos a tres mil días multa...</p> | <p>Al que introduzca al territorio nacional, o trafique con recursos forestales, flora o fauna silvestre viva o muerta, sus productos o derivados, que porten, padezcan o hayan padecido, según corresponda alguna enfermedad contagiosa, que ocasione o pueda ocasionar su diseminación o propagación o el contagio a la flora, a la fauna, a los recursos forestales o a los ecosistemas.</p> |
| <p>Artículo 418</p> <p>Se impondrá pena de seis meses a nueve años de prisión y por equivalente de cien a tres mil días multa...</p> <p>Asimismo, la pena de prisión deberá aumentarse hasta en tres años más y la pena económica hasta en mil días multa, para el caso en el que las conductas referidas en las fracciones del primer párrafo del presente artículo afecten un área natural protegida.</p> | <p>Siempre que dichas actividades no se realicen en zonas urbanas, al que ilícitamente:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Desmante o destruya la vegetación natural; II. Corte, arranque, derribe o tale algún o algunos arboles, o III. Cambie el uso del suelo forestal. |

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

| | |
|--|--|
| <p>Artículo 419</p> <p>Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y de trescientos a tres mil días multa...</p> <p>La misma pena se aplicara aún cuando la cantidad sea inferior a cuatro metros cúbicos, si se trata de conductas reiteradas que alcancen en su conjunto esta cantidad.</p> <p>La pena privativa de la libertad a la que se hace referencia en el párrafo anterior se incrementara hasta en tres años más de prisión y la pena económica hasta en mil días multa, cuando los recursos forestales maderables provengan de un área natural protegida.</p> | <p>A quien ilícitamente transporte, comercie, acopie, almacene o transforme madera en rollo, astillas, carbón vegetal, así como cualquier otro recurso forestal maderable, o tierra procedente de suelos forestales en cantidades superiores a cuatro metros cúbicos o, en su caso, a su equivalente en madera aserrada.</p> |
| <p>Artículo 420</p> <p>Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y por el equivalente de trescientos a tres mil días multa, a quien ilícitamente...</p> <p>Asimismo, se aplicara una pena adicional hasta de tres años más de prisión y hasta mil días multa adicionales, cuando las conductas descritas en el presente artículo se realicen en o afecten un área natural protegida, o cuando se realicen con fines comerciales.</p> | <p>I. Capture, dañe o prive de la vida a algún ejemplar de tortuga o mamífero marino, o recolecte o almacene de cualquier forma sus productos o subproductos;</p> <p>II. Capture, transforme, acopie, transporte o dañe ejemplares de especies acuáticas declaradas en veda;</p> <p>III. Realice actividades de caza, pesca o captura con un medio no permitido, de algún ejemplar de una especie de fauna silvestre, o ponga en riesgo la viabilidad biológica de una población o especie silvestres;</p> |

CON
FALLA DE ORIGEN

| | |
|---|--|
| | <p>IV. Realice cualquier actividad con fines de tráfico, o capture, posea, transporte, acopie, introduzca al país o extraiga del mismo, algún ejemplar, sus productos o subproductos y demás recursos genéticos, de una especie de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas en veda, considerada endémica, amenazada, en peligro de extinción, sujeta a protección especial, o regulada por algún tratado internacional del que México sea parte, o</p> <p>V. Dañe algún ejemplar de las especies de flora o fauna silvestres, terrestres o acuáticas señaladas en la fracción anterior.</p> |
| <p>Artículo 420 Bis</p> <p>Se impondrá pena de dos a diez años de prisión y por el equivalente de trescientos a tres mil días multa, a quien ilícitamente...</p> <p>Asimismo, se aplicara una pena adicional hasta de dos años de prisión y hasta mil días multa adicionales, cuando las conductas descritas en el presente artículo se realicen en o afecten un área natural protegida, o el autor o participe del delito previsto en la fracción IV, realice la conducta para obtener un lucro</p> | <p>I. Daño, desequilibrio o rellene humedales, manglares, lagunas, esteros o pantanos;</p> <p>II. Daño arrecifes;</p> <p>III. Introduzca o libere en el medio natural, algún ejemplar de flora o fauna exótica que perjudique a un ecosistema, o que dificulte, altere o afecte las especies nativas o migratorias en los ciclos naturales de su reproducción o migración, o</p> <p>IV. Provoque un incendio en un bosque, selva, vegetación natural o terrenos forestales, que dañe elementos naturales,</p> |

CON
FALLA DE ORIGEN

| | |
|------------------------|--|
| o beneficio económico. | flora, fauna, los ecosistemas o al ambiente. |
|------------------------|--|

Capítulo III
De la Bioseguridad

| Penas/Sanción | Conducta |
|---|---|
| <p>Artículo 420 Tercero</p> <p>Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y de trescientos a tres mil días multa...</p> | <p>A quien en contravención a lo establecido en la normatividad aplicable, introduzca al país, o extraiga del mismo, comercie, transporte, almacene o libere al ambiente, algún organismo genéticamente modificado que altere o pueda alterar negativamente los componentes, la estructura o el funcionamiento de los ecosistemas naturales.</p> <p>Para efectos de este artículo, se entenderá como organismo genéticamente modificado, cualquier organismo que posea una combinación nueva de material genético que se haya obtenido mediante la aplicación de la biotecnología, incluyendo los derivados de técnicas de ingeniería genética.</p> |

TRABAJA CON
FALLA DE ORIGEN

Capítulo IV

Delitos contra la gestión ambiental

| Pena/Sanción | Conducta |
|--|---|
| <p data-bbox="90 228 503 249">Artículo 420 Cuarto</p> <p data-bbox="90 249 503 329">Se impondrá pena de uno a cuatro años de prisión y de trescientos a tres mil días multa, a quien...</p> <p data-bbox="90 360 503 453">Cabe señalar que, los delitos previstos en el presente capítulo se perseguirán por querrela de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.</p> | <p data-bbox="503 249 919 477">I. Transporte o consienta, autorice u ordene que se transporte, cualquier residuo considerado como peligroso por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables, biológico infecciosas o radioactivas, a un destino para el que no se tenga autorización para recibirlo, almacenarlo, desecharlo o abandonarlo;</p> <p data-bbox="503 477 919 629">II. Asiente datos falsos en los registros, bitácoras o cualquier otro documento utilizado con el propósito de simular el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la normatividad ambiental federal;</p> <p data-bbox="503 629 919 757">III. Destruya, altere u oculte información, registros, reportes o cualquier otro documento que se requiera mantener o archivar de conformidad a la normatividad ambiental federal;</p> <p data-bbox="503 757 919 919">IV. Prestando sus servicios como auditor técnico, especialista o perito o especialista en materia de impacto ambiental, forestal, en vida silvestre, pesca u otra materia ambiental, faltare a la verdad provocando que se cause un</p> |

ESTADO CON
FALLA DE ORIGEN

| | |
|--|--|
| | <p>daño a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a los ecosistemas, a la calidad del agua o al ambiente, o</p> <p>V. No realice o cumpla las medidas técnicas, correctivas o de seguridad necesarias para evitar un daño o riesgo ambiental que la autoridad administrativa o judicial le ordene o imponga.</p> |
|--|--|

Capítulo V

Disposiciones comunes a los delitos contra el ambiente

| Pena/Sanción | Conducta |
|---|---|
| <p>Artículo 421</p> <p>Además de lo establecido en los anteriores capítulos del título vigésimo quinto, se impondrá alguna o algunas de las siguientes penas o medidas de seguridad, a quien realice las siguientes conductas...</p> <p>Los trabajos a favor de la comunidad a que se refiere el artículo 24 de este ordenamiento, consistirán en actividades relacionadas con la protección al ambiente o la restauración de los recursos naturales. Para los efectos a los que se refiere este artículo, el juez deberá solicitar a la dependencia federal competente o a las instituciones de educación superior o de investigación</p> | <p>I. La realización de las acciones necesarias para restablecer las condiciones de los elementos naturales que constituyen los ecosistemas afectados, al estado en que se encontraban antes de realizarse el delito;</p> <p>II. La suspensión, modificación o demolición de las construcciones, obras o actividades, según corresponda, que hubieren dado lugar al delito ambiental respectivo;</p> <p>III. La reincorporación de los elementos naturales, ejemplares o especies de flora y fauna silvestre, a los hábitat de que fueron sustraídos, siempre y cuando su reincorporación no constituya un peligro al equilibrio ecológico o dificulte la</p> |

TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

| | |
|--|---|
| <p>científica, la expedición del dictamen técnico correspondiente.</p> <p>Las dependencias de la administración pública competentes, deberán proporcionar al ministerio público o al juez, los dictámenes técnicos o periciales que se requieran con motivo de las denuncias presentadas por la comisión de los delitos a que se refiere el presente título.</p> <p>Siempre que el procesado repare el daño voluntariamente sin que se haya resuelto dicha obligación por resolución administrativa, las punibilidades correspondientes a los delitos cometidos, serán las resultantes de disminuir en una mitad los parámetros mínimos y máximos contemplados en este título.</p> | <p>reproducción o migración de especies de flora o fauna silvestre;</p> <p>IV. El retorno de los materiales o residuos peligrosos o ejemplares de flora y fauna silvestre amenazados o en peligro de extinción, al país de origen, considerando lo dispuesto en los tratados y convenciones internacionales de que México sea parte, o</p> <p>V. Inhabilitación, cuando el autor o participe del delito tenga la calidad de servidor público, hasta por un tiempo igual al que se le hubiera fijado como pena privativa de libertad, la cual deberá correr al momento en que el sentenciado haya cumplido con la prisión o esta se hubiera tenido por cumplida.</p> |
| <p>Artículo 422</p> <p>La pena de prisión se aumentara hasta en tres años...</p> | <p>En el caso de los delitos contra el ambiente, cuando el autor o participe tenga la calidad de garante respecto de los bienes tutelados,</p> |
| <p>Artículo 423</p> <p>No se aplicara pena alguna respecto a...</p> | <p>Lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 418, así como para la transportación de leña o madera muerta a que se refiere el artículo 419, cuando el</p> |

TRABAJOS CON
FALLA DE ORIGEN

| | |
|--|---|
| | sujeto activo sea campesino y realice la actividad con fines de uso o consumo domestico dentro de su comunidad. |
|--|---|

3.4.3 Responsabilidad en materia Administrativa

Continuando así con los niveles de responsabilidad, toca a bien referenciar la descripción de la Responsabilidad Administrativa, donde el Estado y las autoridades que integran su gobierno, también pueden ser sujetos de responsabilidad por actos desviados del buen funcionamiento público para el cual fueron creadas y que les sean imputables.

La expresión responsabilidad administrativa tiene su origen y su forma en la ley, que determina quienes son sujetos de esta clase de responsabilidad, los hechos o actos para el caso de conducirse de manera contraria a los mandatos que el propio ordenamiento jurídico determina como propicios para un óptimo servicio público.

El conjunto de normas jurídicas que rigen la actividad de las autoridades que pueden ser sujetas de responsabilidad administrativa está contenido en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP).

El concepto de autoridad cambia por el de servidor público, para no referirse a la persona jurídica que encarna de una dependencia gubernamental sino a la persona física que desempeña una determinada función en la administración pública.

Los sujetos de responsabilidad administrativa son los servidores públicos a que se refiere el artículo Segundo de la LFRASP que establece:

ESTE CON
FALLA DE ORIGEN

"Son sujetos de esta ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales".⁸⁴

Asimismo, el párrafo primero y el párrafo tercero del artículo 108 de la Constitución Federal establecen que:

Artículo 108

Párrafo Primero

"Para los efectos de las responsabilidades a que alude éste título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones".

Párrafo Tercero

"Los gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales..."⁸⁵

El servidor público (antes se le conocía como funcionario público), es aquella persona que se desempeña en un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, pudiendo ser sujetos de responsabilidad por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones.

⁸⁴ Artículo 2 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

⁸⁵ Artículo 108 párrafo Primero y Tercero, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TRIPLO TON
FALLA DE ORIGEN

Las obligaciones que tiene que cumplir todo servidor público están en el artículo 47 de la LFRASP, que en sus veinticuatro fracciones, se dirigen a la salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe de observar el sujeto de responsabilidad administrativa en el ejercicio de su encargo.

Esta serie de principios y valores emanan del mandato contenido en el artículo 113 de la Carta Magna que establece:

"Las leyes sobre responsabilidad administrativa de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones..."⁸⁶

La LFRASP, en observancia a lo señalado por el texto transcrito dispone en el primer párrafo de su artículo 47 lo siguiente: "Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben de ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicios de sus derechos laborales, así como las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas..."⁸⁷

Es así que, la responsabilidad administrativa tiene su origen en el *desacato* por parte del servidor público a las obligaciones impuestas por la ley de la materia, las cuales tutelan la eficaz prestación de los servicios públicos en beneficio de la colectividad, bajo el cumplimiento de deberes morales como son la honradez, lealtad e imparcialidad y el **jurídico que es la legalidad y el material que es la eficiencia.**

Sin embargo, aún y cuando la indebida conducta del servidor público alejada de la obligación de observar las leyes en el transcurso de su empleo pueda ocasionar la determinación de responsabilidad administrativa, esta consecuencia puede ser no la única, ya que si actúa mal, esto puede tener trascendencia, y en ocasiones la estera

⁸⁶ Artículo 113 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁸⁷ Artículo 47 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

jurídica de las personas que comparecen, piden o solicitan la actuación y los servicios que presta la Administración Pública.

Un acto de autoridad expedido sin cumplir con los imperativos de ley puede afectar a uno o más individuos en sus personas, bienes o derechos, motivo suficiente para responsabilizar a aquel de manera civil o penalmente, sea por la comisión de un acto ilícito o de un delito, según sea el caso.

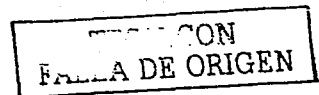
El Código Civil Federal (CCF), establece en su artículo 1927, que el Estado tiene la obligación de responder por los daños y perjuicios que causen los servidores públicos a los gobernados, en el ejercicio de sus atribuciones estableciéndolo de la siguiente manera:

"El Estado tiene la obligación de responder el pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos y subsidiaria en los demás casos, en los que sólo podrá hacerse efectiva en contra del Estado cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos".⁸⁸

Este precepto jurídico sólo admite la posibilidad de configuración de la responsabilidad civil subjetiva a cargo del servidor público que cause daños y perjuicios a alguien, quedando descartada la figura de la responsabilidad objetiva, igualmente regulada por el CCF.

De ahí que, el énfasis que esta norma de derecho pone al dolo y a la culpa, como maneras de exteriorización de la voluntad del sujeto causante del daño, repercute en

⁸⁸ Artículo 1927 Código Civil Federal.



la forma de exigir la reparación de los daños y perjuicios, siendo así solidaria⁸⁹ en el caso del dolo o subsidiaría en cuanto a la culpa para el caso de que el servidor público no sea solvente para responder o reparar los daños y perjuicios causados.

La reparación del daño o el pago de daños y perjuicios en caso de que la primera no sea posible, tiene sustento en el primer párrafo del artículo 1915 del CCF, en cuyo texto señala: "La reparación del daño debe consistir, a la elección del ofendido en el restablecimiento de la situación anterior, cuando ello sea posible, o en el pago de daños y perjuicios".⁹⁰

De ahí que, y con fundamento en lo antes establecido, se puede inferir en los niveles de la clasificación de la responsabilidad, ya que en México, como se menciona anteriormente, no existe la responsabilidad por daños al medio ambiente.

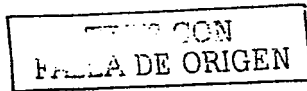
3.5 La denominación legal de la responsabilidad por daños al medio ambiente

Al señalar a alguien como responsable, siempre se acompaña con los adjetivos civil, penal o administrativa, para saber la medida y las consecuencias de la responsabilidad que se le imputa al sujeto que debe soportarlas. El tratamiento que recibe quien ha causado un daño que sólo incide en la esfera civil no puede ser el mismo que el que corresponde a la persona que ha cometido un delito o al servidor público que haya obrado en contra de los mandatos que le impone la ley.

En tales casos, el legislador ha considerado prudente clasificar los diversos tipos de responsabilidad existentes, circunscribiendo en casi todas las materias las características propias y los elementos particulares que les dan identidad. Esto

⁸⁹ La solidaridad en la responsabilidad civil implica que el sujeto que sufre los daños y perjuicios puede exigir al Estado o al servidor público la indemnización correspondiente o la reparación del daño, a elección del afectado en su calidad de acreedor; en cambio en la subsidiaria sólo el Estado tiene el deber de responder conforme lo indica la norma jurídica en comento, pudiendo este repetir contra el servidor público causante del daño por el pago hecho al que sufre el daño.

⁹⁰ Art. 1915 del Código Civil Federal



mismo ocurre con el Derecho Ambiental, en la que la propia Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), en su artículo 203, denomina a la responsabilidad derivada de la contaminación o deterioro del ambiente o la afectación de los recursos naturales o a la biodiversidad, como ambiental, al consagrar que:

Artículo 203

"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".

No obstante, se considera que tal apelativo es desafortunado, en tanto que resta fuerza a lo que propiamente debería llamarse responsabilidad por daños al medio ambiente.

Decir que un sujeto determinado es responsable ambientalmente, no representa nada en la conciencia general de toda una población que, en su gran mayoría, no presta el interés que exigen las cuestiones relacionadas con el detrimento del medio ambiente. Si el Derecho es un instrumento de convivencia social que influye necesariamente en la conducta de las personas a las que somete su observancia, debe ser preciso en sus términos para difundirse verdaderamente en la conciencia colectiva.

De este modo, si un individuo infligió daños al ambiente, a los ecosistemas o a los recursos naturales, se le debe de imputar, para ejemplo y conocimiento de todos, la responsabilidad jurídica, por afectaciones nocivas al entorno ambiental que cometió y no como actualmente dispone la LGEEPA, la responsabilidad ambiental que

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

corresponda. Este sentido cambia completamente, ya que si se separa la situación que debe de afrontar quien provoca el evento o la acción dañosa, de la causa por la que surge esa situación jurídica, que es precisamente el daño al medio ambiente.

Esta relación de causa – consecuencia debe ser una formula conocida por los gobernados, como receptores de las normas jurídicas, premisa de la cual pudiera iniciar una regulación correcta de la responsabilidad por daños al medio ambiente, en la inhibición de acciones que sigan lacerando el medio ambiente.

En este sentido, la medida en que la responsabilidad jurídica por daños al medio ambiente gane el terreno que reclama, partiendo desde su propia denominación legal, la sociedad adquirirá la cultura de no dañar a la naturaleza, primero por obligación y después por convicción generalizada, y por el contrario aprovecharla de manera racional en la satisfacción de sus necesidades presentes y futuras, tal y como lo prescribe la premisa del Desarrollo Sustentable.

ESTADO DE CALIFORNIA
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO IV
LAS IMPLICACIONES DE LA RESPONSABILIDAD EN MATERIA
AMBIENTAL ANTE EL RETO DEL DESARROLLO SUSTENTABLE

IMPRESO CON
FALLA DE ORIGEN

4.1 El Principio de Quien Contamina, Paga

México, está pasando por una situación ambiental que puede considerarse catastrófica, ya que la problemática ambiental no se puede enfocar desde un solo punto de vista, sino que se debe de llevar desde un planteamiento integral tanto en materia de legislación como en materia de aplicación de la misma.

Hasta la fecha, él termino justo no esta definido como concepto general, ni su definición esta universalmente aceptada, puesto que cada individuo tiene una concepción particular del valor al que llamamos justicia.

Bajo la percepción de la justicia, dando a cada quien lo que le corresponde o imponiendo a cada cual el castigo que merece, se encuentra el principio de quien daña, tiene que pagar.

Atendiendo así el tema que se esta desarrollando, y dirigido a asumir el costo de los daños al medio ambiente, este principio fue desarrollado por organismos internacionales que exigen a los países en vías de desarrollo que asuman en su gestión ambiental la figura de la *responsabilidad por daños al medio ambiente y a los ecosistemas*, para restaurar el equilibrio ecológico y la protección de los recursos naturales, presupuestos que toda persona tiene derecho a disfrutar.

Al respecto, los Estados miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en 1974, señalan por primera ocasión la importancia económica de la responsabilidad por daños ambientales, al mencionar que "El establecimiento de un sistema de responsabilidad por el daño ambiental de los contaminadores... puede impulsar la creación de un mercado en el cual el riesgo de una sentencia condenatoria al pago de daños sea trasladado a las compañías de seguros..."⁹¹

⁹¹ Cfr. González Márquez, José Juan y Montelongo Buenavista, Ivett, *Introducción al Derecho Ambiental Mexicano*, Editorial Esfingo, México, 1999, p. 563.

TRIPS CON
FALLA DE ORIGEN

De este modo, el *Principio de Quien Contamina Paga*, surge en el ámbito de la ciencia económica, tratando de reflejar, en el costo de éste, el resultado de las actividades y productos contaminantes, que generan la degradación al medio ambiente.

En este sentido y sin perder de vista el aspecto económico, en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrado en la Ciudad de Río de Janeiro, Brasil en 1972, los países participantes reconocieron en el **principio 13** de la Declaración de Río, el derecho de las personas a disfrutar de un medio ambiente adecuado así como la forma de poder garantizar la protección de tal derecho, al señalar que "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, asimismo 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..."⁹²

Es así que, este singular principio, derivado de criterios internacionales, adquiere una connotación eminentemente económica, cuyos alcances son limitados y restrictivos para la determinación de la **responsabilidad por daños al medio ambiente**.

El principio de quien contamina paga, fue originalmente concebido como un principio fundamental para asignar los costos de las medidas de prevención y control de la degradación del medio ambiente, introducidas por las autoridades públicas de los países miembros de la OCDE.⁹³

Por ende, se plantea, una forma de imputar al contaminador la carga de la lucha contra la contaminación, quien deberá de asumir el costo de las medidas necesarias para evitarla o reducirla, según lo marque la autoridad.

⁹² Idem. p. 564.

⁹³ Cfr. García López, Tania. *Quien Contamina Paga, Principio Regulador del Derecho Ambiental*, Editorial Porrúa, México, 2001, p.8.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

Por otra parte, la OCDE, plasma la necesidad de aplicar uniformemente el principio de quien contamina paga, como una política ambiental, de los países miembros el cual permitirá el uso racional de los recursos naturales, y una menor degradación al medio ambiente.

En este sentido, el principio de quien contamina paga, es una expresión cuyo sentido se encamina a señalar una cuantía monetaria como sanción por el daño ambiental perpetrado, sin embargo no coloca a su causante en la posición de tener que soportar las consecuencias supraeconómicas de reparar los ecosistemas o los recursos naturales dañados.

Uno de los objetivos del principio de quien contamina paga, es el de definir de una manera clara y aplicable, donde la medida de los costos de la lucha contra la contaminación, o el uso excesivo de los recursos naturales, y la degradación del medio ambiente, deben de ser soportados por las personas responsables y no subvencionadas por parte del Estado.

Liberar de la responsabilidad jurídica real, al que infligió afectaciones al medio ambiente por el simple hecho del pago de los daños, es un absurdo que lesiona tanto o más que el propio daño provocado. Considerando así que lo importante no es sólo el pago de los daños, sino el restablecimiento de las condiciones ambientales al estado que guardaban antes de la afectación; el pago es un instrumento auxiliar trascendente, pero no es la solución del problema ni la única alternativa viable para lograr la reparación ambiental mencionada, sobre todo si se considera que en nuestro país no existen métodos ni formas de cuantificar los daños ambientales, por ende, tampoco el de establecer montos de primas de seguros que contemplen los posibles daños que pudieran causarse.

En este sentido, el Principio de Quien Contamina, Paga, debería de cambiar y ampliarse al **principio de quien contamina, repara, y paga**, como punto de partida de la responsabilidad jurídica por daños al medio ambiente, principio que hasta ahora

TRABAJA CON
FALLA DE ORIGEN

incluye en su contenido al pago de los daños causados como parte de la reparación, pero que no se convierte en la reparación misma, como de manera equivocada se ha querido sostener.

De ahí que, la obligación jurídica derivada de la responsabilidad por daños ambientales debe concentrarse en la reparación del objeto ambiental deteriorado y no sólo el pago de los daños y perjuicios ocasionados.

4.2 La regulación jurídica de la responsabilidad en materia ambiental en el marco de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

La regulación de la responsabilidad en materia ambiental, que se realiza con motivo de la producción de un daño al medio ambiente, encuentra su sustento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 4, 25, 27, 73 y en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), como ley reglamentaria de las disposiciones que consagra la Carta Magna.

Diversas disposiciones de la Constitución, se refieren a la responsabilidad como parte de uno de los deberes que tienen el Estado y los gobernados en forma corresponsable en el logro de los objetivos de la política ambiental como son: el propiciar el desarrollo sustentable nacional, garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar, y el de preservación y restauración del equilibrio ecológico, y la protección al ambiente.

La regulación responsabilidad en materia ambiental propiamente puede encontrar sustento como responsabilidad jurídica por daños al medio ambiente en la LGEEPA, al consagrar en los artículos 203 y 204, que:

TRIEGUE CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 203

"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."

Asimismo, cuando el sujeto, viola las disposiciones contenidas en la LGEEPA, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección del ambiente, los interesados, pueden solicitar a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), un dictamen que se puede presentar como medio de prueba según lo prescribe el artículo 204 de la LGEEPA, al consagrar que:

Artículo 204

"Cuando por infracción a las disposiciones de esta Ley se hubieren ocasionado daños o perjuicios, los interesados podrán solicitar a la Secretaría, la formulación de un dictamen técnico al respecto, el cual tendrá valor de prueba, en caso de ser presentado en juicio."

La regulación de la responsabilidad en materia ambiental, surge a partir de los principios de la Política Ambiental, cuyo cumplimiento está a cargo del Ejecutivo Federal, y se encuentran definidas en el artículo 15 de la LGEEPA, al consagrar que:

Artículo 15

"Para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en esta Ley, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, el Ejecutivo Federal observará los siguientes principios:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

I. Los ecosistemas son patrimonio común de la sociedad y de su equilibrio dependen la vida y las posibilidades productivas del país;

II. Los ecosistemas y sus elementos deben ser aprovechados de manera que se asegure una productividad óptima y sostenida, compatible con su equilibrio e integridad;

III. Las autoridades y los particulares deben asumir la responsabilidad de la protección del equilibrio ecológico;

IV. Quien realice obras o actividades que afecten o que puedan afectar el ambiente, está obligado a prevenir, minimizar o reparar los daños que cause, así como asumir los costos que dicha afectación implique. Así mismo debe incentivarse a quien protege el ambiente y aproveche de manera sustentable los recursos naturales;

V. La responsabilidad respecto al equilibrio ecológico comprende tanto las condiciones presentes como las que determinarán la calidad de vida de las generaciones futuras;

VI. La prevención de las causas que los generan, es el medio más eficaz para evitar los desequilibrios ecológicos;

VII. El aprovechamiento de los recursos naturales renovables debe realizarse de manera que se asegure el mantenimiento de su diversidad y renovabilidad;

VIII. Los recursos naturales no renovables deben utilizarse de modo que se evite el peligro de su agotamiento y la generación de efectos ecológicos adversos;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

IX. La coordinación entre las dependencias y entidades de la administración pública y entre los distintos niveles de gobierno y la concertación con la sociedad, son indispensables para la eficacia de las acciones ecológicas;

X. El sujeto principal de la concertación ecológica son no solamente los individuos, sino también los grupos y organizaciones sociales. El propósito de la concertación de acciones ecológicas es reorientar la relación entre la sociedad y la naturaleza;

XI. En el ejercicio de las atribuciones que las leyes confieren al Estado, para regular, promover, restringir, prohibir, orientar y, en general, inducir las acciones de los particulares en los campos económico y social, se considerarán los criterios de preservación y restauración del equilibrio ecológico;

XII. Toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar. Las autoridades en los términos de ésta y otras leyes, tomarán las medidas para garantizar ese derecho;

XIII. Garantizar el derecho de las comunidades, incluyendo a los pueblos indígenas, a la protección, preservación, uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la salvaguarda y uso de la biodiversidad, de acuerdo a lo que determine la presente Ley y otros ordenamientos aplicables;

XIV. La erradicación de la pobreza es necesaria para el desarrollo sustentable;

XV. Las mujeres cumplen una importante función en la protección, preservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y en el desarrollo. Su completa participación es esencial para lograr el desarrollo sustentable;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

XVI. El control y la prevención de la contaminación ambiental, el adecuado aprovechamiento de los elementos naturales y el mejoramiento del entorno natural en los asentamientos humanos, son elementos fundamentales para elevar la calidad de vida de la población;

XVII. Es interés de la nación que las actividades que se lleven a cabo dentro del territorio nacional y en aquellas zonas donde ejerce su soberanía y jurisdicción, no afecten el equilibrio ecológico de otros países o de zonas de jurisdicción internacional;

XVIII. Las autoridades competentes en igualdad de circunstancias ante las demás naciones, promoverán la preservación y restauración del equilibrio de los ecosistemas regionales y globales;

XIX. A través de la cuantificación del costo de la contaminación del ambiente y del agotamiento de los recursos naturales provocados por las actividades económicas en un año determinado, se calculará el Producto Interno Neto Ecológico. El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática integrará el Producto Interno Neto Ecológico al Sistema de Cuentas Nacionales, y

XX. La educación es un medio para valorar la vida a través de la prevención del deterioro ambiental, preservación, restauración y el aprovechamiento sostenible de los ecosistemas y con ello evitar los desequilibrios ecológicos y daños ambientales."

Ahora bien, para dar cumplimiento a los principios antes mencionados, la LGEEPA, establece los instrumentos legales de la Política Ambiental los cuales se clasifican en:

1. Planeación Ambiental.

TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

2. Ordenamiento Ecológico del Territorio.
3. Instrumentos Económicos.
4. Regulación Ambiental de los Asentamientos Humanos.
5. Evaluación del Impacto Ambiental.
6. Normas Oficiales Mexicanas.
7. Autorregulación y Auditorías Ambientales.
8. Investigación y Educación Ecológicas.
9. Información y Vigilancia.

Cabe señalar que la Planeación Ambiental, esta a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia, a efecto de regular, promover, restringir y dirigir las acciones de los particulares en el campo económico y social, tal y como lo consagra el artículo 17 de la LGEEPA:

Artículo 17

"En la planeación nacional del desarrollo se deberá incorporar la política ambiental y el ordenamiento ecológico que se establezcan de conformidad con esta Ley y las demás disposiciones en la materia.

En la planeación y realización de las acciones a cargo de las dependencias y entidades de la administración pública federal, conforme a sus respectivas esferas de competencia, así como en el ejercicio de las atribuciones que las leyes confieran al Gobierno Federal para regular, promover, restringir, prohibir, orientar y en general inducir las acciones de los particulares en los campos económico y social, se observarán los lineamientos de política ambiental que establezcan el Plan Nacional de Desarrollo y los programas correspondientes."

Concretamente y a fin de delimitar el objeto de estudio sólo se hará referencia en los apartados siguientes de aquellos instrumentos de la Política Ambiental que inciden de una manera directa en materia de responsabilidad ambiental, como los son: la Evaluación del Impacto Ambiental, Las normas Oficiales Mexicanas en materia ambiental y la Autorregulación y Auditorías Ambientales.

TRMIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.2.1 Impacto Ambiental y Evaluación del Impacto Ambiental

Desde hace varias décadas el tema central sobre el cual se presta mayor atención respecto a cualquier obra del ser humano, es, su impacto al ambiente, así como evaluar en su totalidad las condiciones externas que ejercen influencia sobre un organismo o una comunidad de organismos en su hábitat.

De ahí que, el ambiente o entorno en el que se desarrollan los seres vivos constantemente muestre cambios y alteraciones proveniente de diversas fuentes; el hombre con sus actividades industriales y comerciales, esta causando la mayoría de estas alteraciones modificando así el ambiente.

En este sentido la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), en el artículo Tercero fracción XIX, define al Impacto Ambiental como:

"Modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre o la naturaleza."⁹⁴

Por su parte, la manifestación del impacto ambiental se define en la LGEEPA, en el artículo Tercero en la fracción XX, al consagrar que:

"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".⁹⁵

En este sentido, la manifestación del impacto ambiental es el documento formulado por el interesado en un proyecto, por el cual, con base en estudios técnicos se da a conocer tanto el impacto ambiental significativo y potencial del proyecto como la

⁹⁴ Artículo 3º, fracción XIX Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

⁹⁵ Artículo 3º, fracción XX Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

forma de evitarlo o atenuarlo en caso de que sea negativo, señalando las medidas de mitigación y atenuación respectivas.

Ahora bien, de acuerdo con lo anteriormente señalado, la Evaluación del Impacto Ambiental es el procedimiento a través del cual la autoridad competente, la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidas en las disposiciones aplicables, a fin de proteger el ambiente, preservar y restaurar los ecosistemas y evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el ambiente, tal y como se desprende del análisis del artículo 28 de la LGEEPA que:

Artículo 28

"La evaluación del impacto ambiental es el procedimiento a través del cual la Secretaría establece las condiciones a que se sujetara 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, en los casos que determine el reglamento que al efecto se expida, quienes pretendan llevar a cabo algunas de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental de la Secretaría:

- I. Obras hidráulicas, vías generales de comunicación, oleoductos, gasoductos, carbo ductos y poliductos;
- II. Industria del petróleo, petroquímica, química, siderúrgica, papelera, azucarera, del cemento y eléctrica;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

III. 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;

IV. Instalaciones de tratamiento, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos, así como residuos radioactivos;

V. Aprovechamiento forestal en selvas tropicales y especies de difícil regeneración;

VI. Plantaciones forestales;

VII. Cambios de uso del suelo de áreas forestales, así como en selvas y zonas áridas;

VIII. Parques industriales donde se prevea la realización de actividades altamente riesgosas;

IX. Desarrollos inmobiliarios que afecten los ecosistemas costeros;

X. Obras y actividades en humedales, manglares, lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, así como en sus litorales o zonas federales;

XI. Obras en áreas naturales protegidas de competencia de la federación;

XII. Actividades pesqueras, acuícolas o agropecuarias que puedan poner en peligro la preservación de una o más especies o causar daños a los ecosistemas, y

XIII. Obras o actividades que correspondan a asuntos de competencia federal, que puedan causar desequilibrios ecológicos graves e irreparables, daños a la

TEJES CON
FALLA DE ORIGEN

salud pública o a los ecosistemas, o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones jurídicas relativas a la preservación del equilibrio y la protección del ambiente.”

Conforme crece la demanda de satisfactores para el hombre y se desarrollan nuevas tecnologías, también crece el potencial de uso de los recursos naturales, así minerales, plantas y animales que antes no eran aprovechables para el hombre y que en ocasiones representaban riesgo y estorbo, son actualmente recursos de gran valor en la industria farmacéutica, electrónica, entre otras, por ello, antes de llevar a cabo cualquier proyecto, se debe evaluar todo tipo de recurso existente en el área y considerar su uso eventual o mejor aún, el uso compartido u óptimos de los mismos.

El aprovechamiento de los recursos naturales debe ser integral, considerando tanto las necesidades inmediatas como a mediano y largo plazo, así como la posibilidad de aprovechamiento de la mayor parte de los recursos disponibles y al mismo tiempo la conservación de los recursos bióticos.

En este sentido, la Evaluación del Impacto Ambiental, es una metodología y un procedimiento, mediante el cual la SEMARNAT, a través del Instituto Nacional de Ecología (INE), analiza las obras y actividades de competencia federal, que por sus características representen un impacto, con el fin de prevenir los efectos adversos que pudieran ocasionar a los medios natural y humano.

Así los proyectos de las obras o actividades de competencia federal, podrán ser evaluados por el INE, a través de un estudio que puede ser presentado en las siguientes modalidades:

1. Informe preventivo,
2. Manifestación del Impacto Ambiental, en sus modalidades particular y regional

TRABAJA CON
PALABRA DE ORIGEN

Asimismo, el artículo 5º del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Impacto Ambiental⁹⁶, señala las actividades que deben tener previa autorización de la SEMARNAT en materia de Impacto Ambiental, como lo son:

- a) Hidráulicas.
- b) Vías generales de comunicación.
- c) Oleoductos, gasoductos, carboductos y poliductos.
- d) Industria petrolera.
- e) Industria petroquímica.
- f) Industria siderúrgica.
- g) Industria papelerera.
- h) Industria azucarera.
- i) Industria del cemento.
- j) Industria eléctrica.
- k) Explotación y beneficios de la minería y sustancias reservadas a la federación.
- l) Instalaciones de tratamiento, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos, así como residuos radioactivos.
- m) Aprovechamiento forestales en suelos tropicales y especies de difícil regeneración.
- n) Cambios de uso de suelo de áreas forestales, así como en suelos y zonas áridas.
- o) Parques industriales donde se prevé la realización de actividades altamente riesgosas.
- p) Desarrollos inmobiliarios que afecten los ecosistemas costeros.
- q) Obras y actividades en humedales, manglares, lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, así como en sus litorales o zonas federales.
- r) Obras en áreas naturales protegidas.
- s) Actividades pesqueras que puedan poner en peligro la preservación de una o más especies o causar daños a los ecosistemas.

⁹⁶ Publicado en Diario Oficial de la Federación, el 30 de mayo de 2000.

TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

- t) Actividades acuícolas que puedan poner en peligro la preservación de una o más especies o causar daños a los ecosistemas.
- u) Actividades agropecuarias que puedan poner en peligro la preservación de una o más especies o causar daños a los ecosistemas.

La Manifestación del Impacto Ambiental, en sus modalidades de General, Intermedia y Específica, se da cuando la obra o actividad pueden causar impactos ambientales significativos y potenciales, tal y como lo consagra el artículo 12 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al ambiente en materia de Evaluación del Impacto Ambiental que:

"La manifestación de impacto ambiental, en su modalidad particular, deberá contener la siguiente información:

I. Datos generales del proyecto, del promovente y del responsable del estudio de impacto ambiental;

II. Descripción del proyecto;

III. Vinculación con los ordenamientos jurídicos aplicables en materia ambiental y, en su caso, con la regulación sobre uso del suelo;

IV. Descripción del sistema ambiental y señalamiento de la problemática ambiental detectada en el área de influencia del proyecto;

V. Identificación, descripción y evaluación de los impactos ambientales;

VI. Medidas preventivas y de mitigación de los impactos ambientales;

VII. Pronósticos ambientales y, en su caso, evaluación de alternativas, y

TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

VIII. Identificación de los instrumentos metodológicos y elementos técnicos que sustentan la información señalada en las fracciones anteriores".

A su vez los requisitos de la manifestación del Impacto Ambiental a nivel Regional, se definen en el artículo Trece del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Evaluación del Impacto Ambiental establece que:

Artículo 13

"La manifestación de impacto ambiental, en su modalidad regional, deberá contener la siguiente información:

- I. Datos generales del proyecto, del promovente y del responsable del estudio de impacto ambiental;
- II. Descripción de las obras o actividades y, en su caso, de los programas o planes parciales de desarrollo;
- III. Vinculación con los instrumentos de planeación y ordenamientos jurídicos aplicables;
- IV. Descripción del sistema ambiental regional y señalamiento de tendencias del desarrollo y deterioro de la región;
- V. Identificación, descripción y evaluación de los impactos ambientales, acumulativos y residuales, del sistema ambiental regional;
- VI. Estrategias para la prevención y mitigación de impactos ambientales, acumulativos y residuales, del sistema ambiental regional."

De ahí que la Manifestación del Impacto ambiental, es el procedimiento a través del cual la autoridad ambiental competente establece las condiciones a que se sujetará

TRINIDAD
FALLA DE ORIGEN

la realización de obras y actividades que pueden causar el desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidas en las disposiciones aplicables.

Por ende, y con la necesidad de favorecer las acciones a favor del medio ambiente, el objetivo de los estudios de Impacto Ambiental, esta orientada a la protección de los recursos naturales y la conservación de las áreas naturales protegidas, por lo que se deberán proponer usos alternos de los recursos y medidas de atenuación de posibles daños, al respecto la LGEEPA, en el artículo 30 consagra que:

Artículo 30

"Para obtener la autorización a que se refiere el artículo 28 de esta Ley, los interesados deberán presentar a la Secretaría una manifestación de impacto ambiental, la cual deberá contener, por lo menos, una descripción de los posibles efectos en él 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 en los términos de la presente Ley, 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, en términos de lo dispuesto en esta Ley.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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 de la presente Ley*.

En materia de prevención de posibles daños ambientales, la LGEEPA establece en el artículo 35, noveno párrafo, la facultad que le asiste a la SEMARNAT⁹⁷, para exigir de acuerdo a su criterio, el otorgamiento de seguros o garantías respecto del cumplimiento de las condiciones establecidas en la autorización de impacto ambiental que expida, en aquellos casos establecidos de forma expresa en el Reglamento de la LGEEPA en materia de Impacto Ambiental, cuando durante la realización de las obras o actividades autorizadas puedan producirse daños graves a los ecosistemas

Al respecto el artículo 9 del Reglamento de la LGEEPA, en materia de Impacto Ambiental, señala que:

Artículo 9

“Los promoventes deberán presentar ante la Secretaría una manifestación de impacto ambiental, en la modalidad que corresponda, para que ésta realice la evaluación del proyecto de la obra o actividad respecto de la que se solicita autorización.

La Información que contenga la manifestación de impacto ambiental deberá referirse a circunstancias ambientales relevantes vinculadas con la realización del proyecto.

La Secretaría proporcionará a los promoventes guías para facilitar la presentación y entrega de la manifestación de impacto ambiental de acuerdo al tipo de obra o actividad que se pretenda llevar a cabo. La Secretaría

* La autoridad administrativa competente para evaluar y autorizar en materia de impacto ambiental, de conformidad con el artículo 62 del Reglamento Interior de la SEMARNAT, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día Lunes 5 de junio de 2000, entrando en vigor al día hábil inmediato siguiente, es la Dirección General de Ordenamiento Ecológico e Impacto Ambiental, perteneciente al Instituto Nacional de Ecología, órgano administrativo desconcentrado de la Dependencia gubernamental mencionada.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

publicará dichas guías en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Ecológica”.

Por otro lado, la responsabilidad jurídica, está regulada por el artículo 35 BIS de la LGEEPA, en cuanto al contenido de los documentos legalmente idóneos e indispensables para poder obtener la autorización en materia de impacto ambiental, como lo son la manifestación de impacto ambiental, el informe preventivo y el estudio de riesgo, al establecer que:

Artículo 35 BIS

“La Secretaría dentro del plazo de sesenta días contados a partir de la recepción de la manifestación de impacto ambiental deberá emitir la resolución correspondiente.

La Secretaría podrá solicitar aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones al contenido de la manifestación de impacto ambiental que le sea presentada, suspendiéndose el término que restare para concluir el procedimiento. En ningún caso la suspensión podrá exceder el plazo de sesenta días, contados a partir de que ésta será declarada por la Secretaría, y siempre y cuando le sea entregada la información requerida.

Excepcionalmente, cuando por la complejidad y las dimensiones de una obra o actividad la Secretaría requiera de un plazo mayor para su evaluación, éste se podrá ampliar hasta por sesenta días adicionales, siempre que se justifique conforme a lo dispuesto en el reglamento de la presente Ley”.

Así las personas que presten servicios de impacto ambiental serán responsables ante la Secretaría de los informes preventivos, manifestaciones de impacto ambiental y estudios de riesgo que elaboren, quienes declararán bajo protesta de decir verdad que en ellos se incorporan las mejoras técnicas y metodologías existentes, así como la información y medidas de prevención y mitigación más efectivas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En este sentido, son los propios interesados, instituciones de educación superior, de investigación, colegios o asociaciones profesionales los que presentan ante la Secretaría los documentos en cuestión, la responsabilidad puede repercutir en la posible comisión de un delito, como lo es la falsedad de declaraciones ante autoridad distinta de la judicial, por el sólo hecho de plasmar datos o información que no se adecue a la realidad de las obras y actividades que se pretendan realizar, con el propósito de obtener al margen de la ley la autorización que expide la autoridad ambiental.

4.2.2 Normas Oficiales Mexicanas

Como se ha mencionado anteriormente, un instrumento más de la Política Ambiental se vislumbran las Normas Oficiales Mexicanas en Materia Ambiental (NOM's en materia ambiental). Las cuales son consideradas como herramienta importante en el desempeño de la producción ecoeficiente en nuestro país.

Las NOM's en materia ambiental, son creadas para establecer límites permitidos en el aprovechamiento de los recursos naturales que estén incluidos en procesos de producción de bienes y servicios desarrollados por las empresa (micro, pequeñas, medianas y grandes) en nuestro país.

Asimismo, dichas normas tienen la peculiaridad de ser obligatorias por un lado y flexibles por el otro: obligatorias en el sentido de que el particular queda sujeto a su cumplimiento y observancia en todo el territorio nacional, en tanto cumpla con los parámetros establecidos en ellas, y flexibles en cuanto a la implementación de las mismas, es decir, que no está obligado a usar tecnología ni herramientas específicas siempre y cuando cumpla con dichos parámetros para hacer su proceso ecoeficiente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), es la Secretaría que tiene la facultad para expedir las Normas Oficiales Mexicanas⁹⁸, en Materia Ambiental. Dichas normas, las cuales tienen que ser expedidas por dependencias competentes, son de carácter obligatorio y están sujetas, en su contenido material a lo dispuesto por la ley en comento, a efecto de garantizar la sustentabilidad de las actividades económicas y el aprovechamiento de los recursos naturales.

El artículo Tercero fracción XI, de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización define las características y naturaleza de las NOM's en materia ambiental al señalar que:

Artículo 3

Fracción XI.

"Norma oficial mexicana: la regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, conforme a las finalidades establecidas en el artículo 40, 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 terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieran a su cumplimiento o aplicación."

Por su parte, la LGEEPA en el artículo 36 otorga competencia a la SEMARNAT, a efecto de emitir las NOM's en materia ambiental y para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales al establecer que:

Artículo 36

"Para garantizar la sustentabilidad de las actividades económicas, la Secretaría emitirá normas oficiales mexicanas en materia ambiental y para el

⁹⁸ Artículo 32 bis, Fracción IV, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, que tengan por objeto..."

En este sentido, el objeto de las NOM's en materia ambiental, de conformidad con el mismo precepto se consagra que:

I. Establecer los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, metas, parámetros y límites permisibles que deberán observarse en regiones, zonas cuencas o ecosistemas, en el aprovechamiento de recursos naturales, en el desarrollo de actividades económicas, en el uso y destino de bienes, en insumos y en procesos;

II. Considerar las condiciones necesarias para el bienestar de la población y la preservación o restauración de los recursos naturales y la protección al ambiente;

III. Estimular o inducir a los agente económicos para reorientar sus procesos y tecnologías a la protección del medio ambiente y al desarrollo sustentable;

IV. Otorgar certidumbre a largo plazo a la inversión e inducir a los agentes económicos a asumir los costos de la afectación ambiental que ocasionen, y

V. Fomentar actividades productivas en un marco de eficiencia y sustentabilidad.

La expedición y modificación de las normas oficiales mexicanas en materia ambiental, se sujetará al procedimiento establecido en la Ley sobre Metrología y Normalización.

Con base en lo anteriormente señalado, y en relación a lo que establece el último párrafo del artículo 36 de la LGEEPA, la Ley Federal sobre Metrología y

TEJES CON
FALLA DE ORIGEN

Normalización, señala en el artículo 43 el ámbito de competencia en la expedición de las NOM's al señalar que:

"En la elaboración de normas mexicanas participarán, ejerciendo sus respectivas atribuciones, las dependencias a quienes corresponda la regulación o control del producto, servicio, método, proceso o instalación, actividad o materia a normalizarse"

De lo anteriormente señalado se desprende que las NOM's en materia ambiental, tienen por objeto:

1. Garantizar la sustentabilidad de las actividades económicas.
2. Son de cumplimiento obligatorio en el territorio nacional.
3. Constituyen ordenamientos jurídicos - administrativos auxiliares en la administración de justicia en materia ambiental.
4. Dicha normatividad tiene un carácter democrático, y por ende una importante legitimidad, ya que su proceso de creación participan los interesados, Estados, Población y los sectores involucrados en la protección del medio ambiente.

La finalidad de las NOM's en materia ambiental se establece en el artículo cuarenta de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización al consagrar que:

Artículo 40

"Las normas mexicanas tendrán como finalidad establecer:

1. Las características y/o especificaciones que deban reunir los productos y procesos cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las

ESTADO CON
FALLA DE ORIGEN

personas o dañar la salud humana, animal, vegetal, el medio ambiente general y laboral, o para la preservación de recursos naturales;

II. Las características y/o especificaciones de los productos utilizados como materias primas o partes o materiales para la fabricación o ensamble de productos finales sujetos al cumplimiento de normas oficiales mexicanas, siempre que para cumplir las especificaciones de éstos sean indispensables las de dichas materias primas, partes o materiales;

III. Las características y/o especificaciones que deban reunir los servicios cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal, vegetal o el medio ambiente general y laboral o cuando se trate de la prestación de servicios de forma generalizada para el consumidor;

IV. Las características y/o especificaciones relacionadas con los instrumentos para medir, los patrones de medida y sus métodos de medición, verificación, calibración y trazabilidad;

V. Las especificaciones y/o procedimientos de envase y embalaje de los productos que puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud de las mismas o el medio ambiente;

VI. (Se deroga);

VII. Las condiciones de salud, seguridad e higiene que deberán observarse en los centros de trabajo y otros centros públicos de reunión;

VIII. La nomenclatura, expresiones, abreviaturas, símbolos, diagramas o dibujos que deberán emplearse en el lenguaje técnico industrial, comercial, de servicios o de comunicación;

SECCION CON
FALLA DE ORIGEN

IX. La descripción de emblemas, símbolos y contraseñas para fines de esta Ley;

X. 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;

XI. Las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos que permitan proteger y promover la salud de las personas, animales o vegetales;

XII. La determinación de la información comercial, sanitaria, ecológica, de calidad, seguridad e higiene y requisitos que deben cumplir las etiquetas, envases, embalaje y la publicidad de los productos y servicios para dar información al consumidor o usuario;

XIII. Las características y/o especificaciones que deben reunir los equipos, materiales, dispositivos e instalaciones industriales, comerciales, de servicios y domésticas para fines sanitarios, acuícolas, agrícolas, pecuarios, ecológicos, de comunicaciones, de seguridad o de calidad y particularmente cuando sean peligrosos;

XIV. (Se deroga);

XV. Los apoyos a las denominaciones de origen para productos del país;

XVI. Las características y/o especificaciones que deban reunir los aparatos, redes y sistemas de comunicación, así como vehículos de transporte, equipos y servicios conexos para proteger las vías generales de comunicación y la seguridad de sus usuarios;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

XVII. Las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos para el manejo, transporte y confinamiento de materiales y residuos industriales peligrosos y de las sustancias radioactivas; y

XVIII. Otras en que se requiera normalizar productos, métodos, procesos, sistemas o prácticas industriales, comerciales o de servicios de conformidad con otras disposiciones legales, siempre que se observe lo dispuesto por los artículos 45 a 47;

Los criterios, reglas, instructivos, manuales, circulares, lineamientos, procedimientos u otras disposiciones de carácter obligatorio que requieran establecer las dependencias y se refieran a las materias y finalidades que se establecen en este artículo, sólo podrán expedirse como normas oficiales mexicanas conforme al procedimiento establecido en esta Ley".

Finalmente, cabe hacer mención que las NOM's en materia ambiental siendo un instrumento más de la Política Ambiental, sustentan las bases para fomentar, instituir, establecer, promover y coordinar en general, las acciones tendientes a la normalización de las actividades económicas, mismas que tienen por objeto promover la protección al ambiente, es decir, en ellas se dictarán y se regularán concretamente la preservación, la restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, premisas del Desarrollo Sustentable.

4.2.3 Autorregulación y Auditoría Ambiental

Con motivo del proceso de la industrialización implantado en los últimos años en México, y a raíz de los cambios introducidos en 1996, a la Ley General del Equilibrio Ecológico (LGEEPA), el Gobierno Federal procedió a instrumentar una gestión ambiental moderna en la vanguardia internacional, reestructurando con ella la política ambiental en nuestro país.

TRIEC CON
FALLA DE ORIGEN

De ahí que, el objeto primordial de esta nueva visión sea el de desarrollar y aplicar criterios, técnicas y metodologías de auditoría ambiental, como instrumento alternativo voluntario de solución para la industria a sus problemas ambientales.

En este sentido, la auditoría consiste en la revisión sistemática y exhaustiva de una empresa, ya sea de bienes y servicios, en sus procedimientos y prácticas, con la finalidad de comprobar el cumplimiento de los aspectos, tanto regulados como los no regulados en materia ambiental, y así poder detectar posibles situaciones de riesgo, a fin de que la autoridad competente (SEMARNAT), emita las recomendaciones preventivas y correctivas a que haya lugar.

En este tenor, el artículo 38 de la LGEEPA, consagra que los particulares cuentan con un instrumento para mejorar su desempeño como lo es la Autorregulación y Auditoría Ambiental siendo este un *instrumento más de la Política Ambiental*, al establecer que:

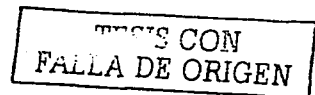
Artículo 38

"Los productores, empresas u organizaciones empresariales 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."

Cabe señalar, que ventajas de la auditoría voluntaria se traduce en un tratamiento integral de los procesos productivos, lo que le permitirá a los agentes económicos entre otros aspectos⁹⁰:

1. Comprobar el grado de cumplimiento de la normatividad ambiental y los aspectos no regulados.

⁹⁰ Cfr. Quintana Valtierra, Jesús. *Derecho Ambiental Mexicano*, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 2002, p.132.



2. Ahorro sustancial en el manejo de materias primas y productos terminados, evitándose, derrames, pérdidas y emisiones.
3. Mejorar la imagen pública de la empresa.

En este sentido, la instrumentación y ejecución de las auditorías ambientales, encuentran sustento en el artículo 38 Bis, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) al establecer que:

Artículo 38

"Los responsables del funcionamiento de una empresa podrán en forma voluntaria, a través de la auditoría ambiental, realizar el examen metodológico de sus operaciones, respecto de la contaminación y el riesgo que generan, así como el grado de cumplimiento de la normatividad ambiental y de los parámetros internacionales y de buenas prácticas de operación e ingeniería aplicables, con el objeto de definir las medidas preventivas y correctivas necesarias para proteger el medio ambiente.

La Secretaría desarrollará un programa dirigido a fomentar la realización de auditorías ambientales, y podrá supervisar su ejecución. Para tal efecto:

- I. Elaborará los términos de referencia que establezcan la metodología para la realización de las auditorías ambientales;
- II. Establecerá un sistema de aprobación y acreditamiento de peritos y auditores ambientales, determinando los procedimientos y requisitos que deberán cumplir los interesados para incorporarse a dicho sistema, debiendo, en su caso, observar lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para tal efecto, integrará un comité técnico constituido por representantes de instituciones de investigación, colegios y asociaciones profesionales y organizaciones del sector industrial;

III. Desarrollará programas de capacitación en materia de peritajes y auditorías ambientales;

IV. Instrumentará un sistema de reconocimientos y estímulos que permita identificar a las industrias que cumplan oportunamente los compromisos adquiridos en las auditorías ambientales;

V. Promoverá la creación de centros regionales de apoyo a la mediana y pequeña industria, con el fin de facilitar la realización de auditorías en dichos sectores, y

VI.- Convendrá o concertará con personas físicas o morales, públicas o privadas, la realización de auditorías ambientales."

De tal manera que, para los efectos anteriores, los sujetos involucrados en la auditoría ambiental (auditado y autoridad), suscriben un convenio de concertación, en donde el auditado, asume la responsabilidad y la obligación de realizar un examen metodológico de sus operaciones, respecto de la contaminación y el riesgo que genera con su actividad, así como cumplir con la normatividad ambiental concretamente la contenida en las NOM's en materia ambiental a fin de definir las medidas preventivas y correctivas, mejorando su desempeño y asumido el costo que supone la prevención de sus efectos contaminantes.

Es así que como acción voluntaria, la auditoría ambiental en México, se perfila como una responsabilidad objetiva por parte del auditado, ya que esta auditoría como se referencia anteriormente, es voluntaria y al realizarla en coordinación con la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

autoridad, conlleva a superar los problemas que se derivan de los procesos normales de inspección y vigilancia.

4.2.4 Medidas de Control y Seguridad

Desarrollado en apartado precedente la Política Ambiental, como una de las acciones que con base en la normatividad contenida en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), desarrolla el Ejecutivo Federal por conducto de las atribuciones que corresponden a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), y delimitando al campo de acción de los instrumentos de la Política Ambiental como auténticos medios que contribuyen al logro de los objetivos del Desarrollo Sustentable, es menester en este apartado hacer referencia a aquellas medidas consistentes de su incumplimiento para delimitar las implicaciones de la responsabilidad en materia ambiental.

En este sentido, en ejercicio de las facultades de comprobación la SEMARNAT mediante el procedimiento respectivo, puede imponer medidas de control y seguridad, derivado del incumplimiento de las disposiciones contenidas en la LGEEPA y en las NOM's en materia ambiental

El sustento normativo de dichas medidas, se encuentra consagrado en el artículo ochenta y uno de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo (LFPA) al señala que:

Artículo 81

"Se consideran *medidas de seguridad* las disposiciones que dicte la autoridad competente para *proteger la salud y la seguridad pública*. Las medidas de seguridad se establecerán en cada caso por las leyes administrativas".

TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

Con base en dicho sustento la LGEEPA regula las Medidas de Control y Seguridad, en materia ambiental y la procedencia de las mismas en el artículo 170 al señalar:

Artículo 170

"Cuando exista 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, la Secretaría, fundada y motivadamente, podrá ordenar alguna o algunas de las siguientes *medidas de seguridad*:

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 Secretaría podrá promover ante la autoridad competente, la ejecución de alguna o algunas de las medidas de seguridad que se establezcan en otros ordenamientos.

TEGIS CON
FALLA DE ORIGEN

En así que con base en lo previsto por el artículo 170 de la LGEEPA las Medidas de Control y Seguridad en materia ambiental cumplen con lo previsto por la LFPA, tal y como se desprende del siguiente cuadro comparativo.

| LFPA | LGEEPA |
|--|---|
| <p><i>Medidas de Control y Seguridad</i></p> <p>Artículo 81 "Se consideran medidas de seguridad las disposiciones que dicte la autoridad competente para proteger la salud y la seguridad públicas. Las medidas de seguridad se establecerán en cada caso por las leyes administrativas."</p> <p>Artículo 82 "Las autoridades administrativas con base en los resultados de la visita de verificación o del informe de la misma, podrán dictar medidas de seguridad para corregir las irregularidades que se hubiesen encontrado, notificándolas al interesado y otorgándole un plazo adecuado para su realización. Dichas medidas tendrán la duración estrictamente necesaria para la corrección de las irregularidades respectivas."</p> | <p>Artículo 170</p> <p>"Cuando exista 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, la Secretaría, fundada y motivadamente, podrá ordenar alguna o algunas de las siguientes medidas de seguridad:</p> <p>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;</p> <p>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,</p> |

REGISTRO CON
FALLA DE ORIGEN

| | |
|--|--|
| | <p>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</p> <p>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.</p> <p>Asimismo, la Secretaría podrá promover ante la autoridad competente, la ejecución de alguna o algunas de las medidas de seguridad que se establezcan en otros ordenamientos."</p> |
|--|--|

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, las hipótesis necesarias para proceder a la aplicación de una medida de seguridad en materia ambiental radica en:

1. Cuando exista un riesgo inminente de desequilibrio ecológico o de daño o deterioro graves a los recursos naturales.
2. En casos de contaminación con repercusiones peligrosas para los ecosistemas, sus componentes o para la salud pública.

En este sentido, y frente a cualquiera de estas situaciones, la SEMARNAT, mediante resolución fundada y motivada, puede ordenar algunas de las medidas de seguridad previstas en el artículo 170 de la LGEEPA. Asimismo, tiene la obligación de señalar al interesado, las acciones que se tienen que llevar a cabo para subsanar las irregularidades que motivaron medida de seguridad.

TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

Una vez subsanadas las irregularidades, la SEMARNAT, retirara la medida de seguridad impuesta de acuerdo con lo previsto por el artículo 170 Bis de la LGEEPA.

4.2.5 Sanciones Administrativas en Materia Ambiental

Derivado de las atribuciones de la autoridad administrativa en materia de inspección y vigilancia y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 70 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo (LFPA), la autoridad puede imponer sanciones administrativas, las cuales pueden consistir en:

Artículo 70

"Las sanciones administrativas deberán estar previstas en las leyes respectivas y podrán consistir en:

- I. Amonestación con apercibimiento;
- II. Multa;
- III. Multa adicional por cada día que persista la infracción;
- IV. Arresto hasta por 36 horas;
- V. Clausura temporal o permanente, parcial o total; y
- VI. Las demás que señalen las leyes o reglamentos."

Ahora bien, en materia ambiental y derivado del incumplimiento de las disposiciones contenidas en la LGEEPA, en sus reglamentos y de las Normas Oficiales Mexicanas en materia ambiental, el artículo 171 del mismo ordenamiento establece que las sanciones administrativas pueden consistir en:

COPIA CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 171

"Las violaciones a los preceptos de esta Ley, sus reglamentos y las disposiciones que de ella emanen serán *sancionadas administrativamente por la Secretaría*, con una o más de las siguientes sanciones:

I. Multa por el equivalente de veinte a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el 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 treinta y seis 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 presente Ley, y

V. La suspensión o revocación de las concesiones, licencias, permisos o autorizaciones correspondientes.

TEJIS CON
FALLA DE ORIGEN

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 aún 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, conforme a la fracción I de este artículo.

En el caso de reincidencia, el monto de la multa podrá ser hasta por dos veces del monto originalmente impuesto, sin exceder del doble del máximo permitido, así como la clausura definitiva.

Se considera reincidente al infractor que incurra más de una vez en conductas que impliquen infracciones a un mismo precepto, en un periodo de dos años, contados a partir de la fecha en que se levante el acta en que se hizo constar la primera infracción, siempre que ésta no hubiese sido desvirtuada".

En este sentido, la SEMARNAT, debe de tomar en cuenta, para imponer cualquiera de las sanciones administrativas consignadas en el artículo 171 de la LGEEPA, los siguientes criterios establecidos en el artículo 173 del mismo ordenamiento al señalar que:

Artículo 173

"Para la imposición de las sanciones por infracciones a esta Ley, se tomará en cuenta:

I. La gravedad de la infracción, considerando principalmente los siguientes criterios: impacto en la salud pública; generación de desequilibrios ecológicos; la afectación de recursos naturales o de la biodiversidad; y, en su caso, los niveles en que se hubieran rebasado los límites establecidos en la norma oficial mexicana aplicable;

II. Las condiciones económicas del infractor;

TRIC CON
FALLA DE ORIGEN

III. La reincidencia, si la hubiere;

IV. El carácter intencional o negligente de la acción u omisión constitutiva de la infracción, y

V. El beneficio directamente obtenido por el infractor por los actos que motiven la sanción.

En el caso en que el infractor realice las medidas correctivas o de urgente aplicación o subsane las irregularidades en que hubiere incurrido, previamente a que la Secretaría imponga una sanción, dicha autoridad deberá considerar tal situación como atenuante de la infracción cometida.

La autoridad correspondiente *podrá otorgar al infractor, la opción para pagar la multa o realizar inversiones equivalentes en la adquisición e instalación de equipo para evitar contaminación o en la protección, preservación o restauración del ambiente y los recursos naturales*, siempre y cuando se garanticen las obligaciones del infractor, no se trate de alguno de los supuestos previstos en el artículo 170 de esta Ley y la autoridad justifique plenamente su decisión".

Cabe señalar que la LGEEPA concluye con una norma sobre el destino de los ingresos que se obtengan de las multas o infracciones a lo dispuesto en la Ley, reglamentos o de las leyes que deriven de ella, mismos que serán destinados a la integración de fondos para desarrollar programas vinculados con la inspección y vigilancia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.2.6 Recurso de Revisión

Derivado de las facultades de comprobación, que pueden recaer en sanciones administrativas, el particular afectado por una resolución final, puede *impugnar dicha resolución*, por considerar que no se cumplen con los elementos esenciales del acto administrativo consagrados en el artículo Tercero de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo (LFPA), que se traducen en:¹⁰⁰

- I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;
- II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;
- III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;
- IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;
- V. Estar fundado y motivado;
- VI. (Derogada);
- VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta Ley;

¹⁰⁰Artículo 3º, Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;

IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;

X. Mencionar el órgano del cual emana;

XI. (Derogada);

XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;

XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;

XIV. Tratándose de actos administrativos que deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo:

XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y

XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley".

En tal sentido, y de conformidad con lo que dispone el artículo 39 de la LFPA, toda resolución debe de reunir con los siguientes elementos:

1. Que se trate de un acto de autoridad definitivo.
2. El recurso que procede en contra de éste.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3. La autoridad ante la cual deberá presentarse y el plazo para hacerlo¹⁰¹.

Asimismo, dicha impugnación se traduce en lo que se denomina *el Recurso de Revisión*, el cual se define como: "El medio de impugnación a través del cual el particular que considere afectada su esfera jurídica, por un acto de molestia puede solicitar ante la propia autoridad que emitió el acto, o su superior jerárquico, la revisión de la resolución que le para perjuicio".¹⁰²

Por ende, el recurso de revisión procede contra resolución definitiva emitida por autoridad administrativa competente que ponga fin al procedimiento administrativo, esto es contra los actos que *tengan el carácter de definitivos*.

En este sentido, el artículo 83 de la LFPA, establece que:

"Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que *pongan fin al procedimiento administrativo*, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán *interponer el recurso de revisión* o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda.

En los casos de actos de autoridad de los organismos descentralizados federales, de los servicios que el Estado presta de manera exclusiva a través de dichos organismos y de los contratos que los particulares sólo pueden celebrar con aquéllos, que no se refieran a las materias excluidas de la aplicación de esta Ley, el recurso de revisión previsto en el párrafo anterior también podrá interponerse en contra de actos y resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente".

Lo anterior, implica que los actos de trámite del procedimiento administrativo, sólo podrán ser recurridos por los interesados al impugnar la resolución definitiva.

¹⁰¹ Artículo 39 de la *Ley Federal del Procedimiento Administrativo*.

¹⁰² Quintana Valicerra, Jesús. Op. Cit., p. 241.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Con base por lo previsto en el artículo 83, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), regula el recurso de revisión, al consagrar que:

Artículo 176

"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, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, o ante las instancias jurisdiccionales competentes.

El recurso de revisión se interpondrá directamente ante la autoridad que emitió la resolución impugnada, quien en su caso, acordará su admisión, y el otorgamiento o denegación de la suspensión del acto recurrido, turnando el recurso a su superior jerárquico para su resolución definitiva".

De ahí que, el afectado, por una resolución final, tiene derecho de interponer el recurso de revisión ante la misma autoridad que emitió el acto administrativo. Los requisitos que debe de cumplir dicha interposición, se establecen en el artículo ochenta y seis de la LFPA al consagrar que.

Artículo 86

"El escrito de interposición del recurso de revisión deberá presentarse ante la autoridad que emitió el acto impugnado y será resuelto por el superior jerárquico, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en cuyo caso será resuelto por el mismo. Dicho escrito deberá expresar:

- I. El órgano administrativo a quien se dirige;
- II. El nombre del recurrente, y del tercero perjudicado si lo hubiere, así como el lugar que señale para efectos de notificaciones;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

III. El acto que se recurre y fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del mismo;

IV. Los agravios que se le causan;

V. En su caso, copia de la resolución o acto que se impugna y de la notificación correspondiente. Tratándose de actos que por no haberse resuelto en tiempo se entiendan negados, deberá acompañarse el escrito de iniciación del procedimiento, o el documento sobre el cual no hubiere recaído resolución alguna; y

VI. Las pruebas que ofrezca, que tengan relación inmediata y directa con la resolución o acto impugnado debiendo acompañar las documentales con que cuente, incluidas las que acrediten su personalidad cuando actúen en nombre de otro o de personas morales”.

En este tenor, el recurso de revisión se puede interponer sólo respecto de resoluciones con carácter de definitivas, asimismo, se puede interponer contra las resoluciones definitivas dictadas en cualquier procedimiento administrativo que implique la aplicación de Ley, Reglamentos, y de disposiciones que de ellas emanen, como es el caso de la LGEEPA.

Cabe señalar que, si la autoridad competente es este caso SEMARNAT, cometiera un error manifiesto, o el particular demostrara que ya había dado cumplimiento con anterioridad al acto de autoridad, el artículo 95 de la LFPA, establece la facultad discrecional de la autoridad para dejar sin efectos una sanción, ya sea de oficio o a petición de parte.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.3 Las implicaciones de la responsabilidad en Materia Ambiental ante el Reto del Desarrollo Sustentable

Es necesario reconocer que el deterioro al medio ambiente y los daños al equilibrio ecológico, constituyen un costo económico creciente para el país sobre todo si se considera que sus implicaciones hacia la consecución del Desarrollo Sustentable. De ahí que la necesidad de dar cumplimiento a los instrumentos de la política ambiental aplicable en México.

En este sentido, el desarrollo es entendido no sólo en la medida en que son resueltas las necesidades básicas del individuo en términos económicos, sino en un conjunto de condiciones que llevan al hombre a una mejora cualitativa de su calidad de vida.

De ahí que, la búsqueda por satisfacer condiciones como la salud, el desarrollo, y el bienestar de los individuos, sea responsabilidad de todos, gobierno y gobernados a fin de compatibilizar: la tendencia hacia el crecimiento económico y una mejora cualitativa de las condiciones de vida de la población, tal y como lo prescribe la premisa del Desarrollo Sustentable.

En este contexto, el Desarrollo Sustentable, se concibe como un proceso viable no sólo para preservar, restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente, sino también para coadyuvar al logro de los objetivos de crecimiento y desarrollo que requiere el país.

El avance en el logro de cada uno de estos objetivos se dará en la medida que lo requieran las condiciones y posibilidades de cada país y de cada individuo. En el caso concreto de México se deberán alcanzar los objetivos de equidad y bienestar social consagrados en la Constitución paralelamente a la necesidad de promover un desarrollo que preserve el medio ambiente y aproveche racionalmente los recursos naturales, tomando en cuenta no sólo el interés de los mexicanos de hoy, sino el de las futuras generaciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por ende, el principio del Desarrollo Sustentable, por su visión y objetivos, *obliga* a cumplir con la normatividad de la materia en mejorar la gestión de la administración pública, así como reorientar las acciones de la educación y la cultura de las personas y de las organizaciones productivas con el fin de que en sus respectivos ámbitos de responsabilidad se incorpore el criterio de la sustentabilidad económica y ambiental, para que de esta forma se tenga un control adecuado del uso de los recursos naturales del país de tal forma que se garanticen las condiciones para satisfacer las necesidades de desarrollo de la presente y futuras generaciones.

Sobre las consideraciones planteadas en el presente trabajo de investigación y tomando en cuenta que el Desarrollo Sustentable debe concebirse como un proceso evaluable bajo indicadores de índole económico, social y ambiental, surge para el Derecho Ambiental la necesidad de delimitar los valores fundamentales de protección en materia ambiental.

En este sentido, la medida en que la responsabilidad jurídica por daños al medio ambiente gane el terreno que reclama, partiendo desde su propia denominación legal, la sociedad adquirirá la cultura de no dañar a la naturaleza, primero por obligación y después por convicción generalizada, y por el contrario aprovecharla de manera racional en la satisfacción de sus necesidades.

Es así que, liberar de la responsabilidad jurídica real, al que infligió afectaciones al medio ambiente por el simple hecho del pago de los daños, representa un absurdo que lesiona tanto o más que el propio daño provocado. Considerando así que lo importante no es sólo el pago de los daños, sino el restablecimiento de las condiciones ambientales al estado que guardaban antes de la afectación el pago es un instrumento auxiliar trascendente, pero no es la solución del problema ni la única alternativa viable para lograr la reparación ambiental mencionada, sobretodo si se considera que en nuestro país no existen aún métodos adecuados y confiables para cuantificar los daños ambientales, por ende, tampoco el de establecer montos de primas de seguros que contemplen los posibles daños que pudieran causarse.

TRICIS CON
FALLA DE ORIGEN

En este sentido, el principio de quien contamina, paga, debería de cambiar y **ampliarse** al principio de quien contamina, **repara, y paga**, como punto de partida de la **responsabilidad jurídica** por daños al medio ambiente, principio que incluye en su contenido al pago de los daños causados como parte de la reparación, pero que no se convierte en la reparación misma, como de manera equivocada se ha querido sostener.

De ahí que, bajo la premisa de la responsabilidad por daños al medio ambiente, es necesario que cada quien asuma la parte que le corresponde a efecto de cumplir con los principios rectores del Derecho Ambiental: la preservación, restauración del equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente, tal y como lo prescribe la premisa del Desarrollo Sustentable, para mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras y dar así vigencia a lo dispuesto por la Constitución de salvaguardar los valores jurídicamente tutelados en materia ambiental: la salud, el derecho a un medio ambiente adecuado, la calidad de vida y el desarrollo de las personas.

PRECIS CON
FALLA DE ORIGEN

Conclusiones

TEJIS CON
FALLA DE ORIGEN

Primera. En México, uno de los fenómenos que más ha influido en el deterioro ambiental, es la descontrolada explosión demográfica, cuya expresión más significativa la encontramos en las grandes ciudades, donde la población exige la satisfacción de sus necesidades vitales y secundarias, atenderlas, reclama una presión mayor a la que pueden soportar en condiciones normales de los ecosistemas, los que se extraen los recursos naturales que cubren dichas necesidades.

Segunda. Por ende, la calidad de vida de los habitantes en dichas zonas ha disminuido notoriamente, aún contando con los mejores productos de la ciencia, pues si bien los adelantos médicos han contribuido a prolongar la vida de las personas, su calidad de vida es mermada con la aparición de nuevas y desconocidas enfermedades causadas por el tipo de contaminantes con los que nos hemos acostumbrado a sobrevivir, teniendo efectos negativos en la calidad del aire, el agua y el suelo, perjudicando consecuentemente la salud de las personas.

Tercera. A raíz de esta amenaza a la calidad de vida, la responsabilidad confiada en la durabilidad, permanencia y regeneración de los recursos naturales ha tenido que reconocer lo finito de aquellos, adoptando medidas dirigidas a preservarlos, restaurarlos y protegerlos.

Cuarta. Mexico, en especial, es un país con grandes problemas ambientales cuya magnitud es proporcional a la megadiversidad que lo caracteriza; Sin embargo, tal riqueza se está agotando debido al abuso en la explotación de los recursos naturales, la irresponsabilidad en el cuidado de la naturaleza y sus elementos y el incumplimiento de los instrumentos de Política Ambiental.

Quinta. El problema de la degradación ambiental, es realmente alarmante ya que sus consecuencias no sólo son ambientales, sino también económicas, políticas y sociales. El panorama es totalmente desalentador, si se evalúan en los daños provocados a los ecosistemas, la consecuencia que han ocasionado y las que aún

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

faltan por manifestarse, pueden ser más violentas que las actuales. Por ello es necesario proteger el entorno natural, ya que su desarrollo y permanencia en este orbe están supeditados a la adopción de conductas que favorezcan al ambiente.

Sexta. Por otro lado, la conciencia industrial en nuestro país de la importancia del medio ambiente es todavía deficiente, ya que muy pocas atienden al costo beneficio que implica la protección ambiental, que supone el asumir el papel de industrias limpias para acceder a mercados competitivos que reclaman productos que no dañen el ambiente o que en su caso lo impacten escasamente.

Séptima. De ahí que el sector industrial debe asumir una nueva conciencia en la responsabilidad en el cuidado del medio ambiente, visto ya no sólo como esfera de atribución del sector público, sino de los diversos actores de la sociedad que en su conjunto pongan en práctica encaminadas a la protección del medio ambiente y coadyuvar así al tan anhelado desarrollo que requiere el país.

Octava. El paradigma del desarrollo radica entonces en determinar que clase de desarrollo se pretende alcanzar: aspirar a ser un país con crecimiento económico, es decir con altos costos sociales, políticos y ambientales, o bien aspirar a ser un país cualitativamente tecnificado, que busque el beneficio de sus habitantes y evitar dichos costos.

Novena. Hasta ahora, en nuestro país, las políticas ambientales hacia el sector de la industria y la tecnología se están orientando para reforzar las tendencias a un cambio tecnológico que limite de manera creciente los impactos ambientales y transfiera la contaminación que se genera hacia estados físicos en que representan un menor riesgo ambiental y de salud pública.

Décima. De ahí la necesidad de regular conductas y procesos productivos a fin de revertir el proceso e integrar políticas de crecimiento y desarrollo que permitan

TRABAJO CON
FUENTE DE ORIGEN

modificar el modelo económico y los patrones de consumo que ha originado el creciente deterioro ambiental experimentado en las últimas décadas.

Décima Primera. En este sentido el Derecho Ambiental surge desde la perspectiva jurídica, por la necesidad de regular conductas y nuevas instituciones que la ciencia tradicional del Derecho no se había ocupado de ello, y fundamentalmente porque la protección en materia ambiental se insertaba preferentemente en el marco del derecho administrativo sin abordar la problemática a partir de una visión que integrara la variable ambiental, lo que solamente es posible a partir del Derecho Ambiental, que aporte a la ciencia jurídica principios rectores y valores jurídicamente tutelados en materia ambiental al amparo de la premisa del Desarrollo Sustentable.

Décima Segunda. El Desarrollo Sustentable, pretende diseñar los escenarios económicos con estrategias específicas definidas a futuro, reconociendo que el crecimiento ilimitado no conduce necesariamente al desarrollo económico y sobre la base de que los recursos naturales al ser parte del mercado, y deban ser usados racionalmente.

Décima Tercera. Es así que, el desarrollo sustentable, requiere de nuevos criterios y líneas de acción claras que provoquen cambios en los patrones de producción y consumo, y que estos a su vez permitan aprovechar adecuadamente los recursos naturales y productivos con la participación activa de las comunidades locales, las autoridades públicas, las organizaciones no gubernamentales y de las empresas privadas, en un marco de vinculación intersectorial y de integración de políticas públicas, las cuales no deben de ser vistas como obstáculos o barreras del desarrollo de las actividades productivas.

Décima Cuarta. Visto así como un proceso, el Desarrollo Sustentable, por su visión y objetivos, *obliga* a cumplir con la normatividad de la materia, a mejorar la gestión de la administración pública, reorientar las acciones en la educación y cultura de las personas y de las organizaciones productivas con el fin de que en sus acciones se

TRABAJO CON
FUELLA DE ORIGEN

incorpore el criterio de la sustentabilidad económica y ambiental para el un control adecuado del aprovechamiento de los recursos productivos del país.

Décima Quinta. En este proceso surge la responsabilidad de proteger el ambiente y sus elementos de conformidad con lo previsto en el ordenamiento y disposiciones de carácter civil, penal o administrativo establecidas por los gobiernos federales, estatales, y municipales, de ahí que, el daño perpetrado determinará el tipo de responsabilidad en que haya incurrido el que ocasiono, debiendo soportar la consecuencia correspondiente, de acuerdo con la naturaleza de la ley o la norma violada.

Décima Sexta. Estos tres niveles de responsabilidad, cuentan con presupuestos, a efecto de señalar las circunstancias que se presentan de manera necesaria y previa a la comisión del acto ilícito, del que se desprende el tipo de responsabilidad y la forma de reparación del daño causado, en caso de que eso sea posible, o bien, el resarcimiento económico, señalando como presupuestos de la responsabilidad al sujeto, la conducta, el daño, y la relación de causalidad.

Décima Séptima. Señalar que un sujeto es responsable ambientalmente, no representa nada en la conciencia general de la población que, en su gran mayoría, aún no presta el interés que exige la problemática ambiental. Si el derecho, es un instrumento de convivencia social que influye necesariamente en la conducta de las personas a las que somete su observancia, debe ser preciso en sus términos para provocar realmente una conciencia colectiva de responsabilidad ambiental.

Décima Octava. En la medida en que la responsabilidad jurídica por daños al medio ambiente gane el terreno que reclama, partiendo desde su propia denominación legal, la sociedad dejará de actuar irresponsablemente en relación con su medio ambiente, primero por obligación y después por convicción, al amparo del principio de quien contamina paga.

TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

Décima Novena. El principio de quien contamina paga, radica en definir de manera clara que los costos de la contaminación, deben ser soportados por las personas responsables y no subvencionados sólo por parte del Estado. ya que el medio ambiente es un bien para la sociedad en su conjunto.

Vigésima. Liberar de la responsabilidad jurídica real, al que infligió afectaciones al medio ambiente por el simple hecho del pago de los daños, es un absurdo que lesiona tanto o más que el propio daño provocado. Considerando así que lo importante no es sólo el pago de los daños, sino el restablecimiento de las condiciones ambientales al estado que guardaban antes de la afectación.

Vigésima Primera. En este sentido, el pago no es la solución del problema ni la única alternativa viable para lograr la reparación ambiental mencionada, sobretodo si se considera que en México, no existen aún adecuadas para de cuantificar los daños ambientales, por ende, tampoco el de establecer montos de primas de seguros que contemplen los posibles daños que pudieran causarse.

Vigésima Segunda. En este marco de ideas, el principio de quien contamina, paga, debería de cambiar y ampliarse al **principio de quien contamina, repara, y paga**, como punto de partida de la responsabilidad jurídica por daños al medio ambiente, principio que incluye en su contenido al pago de los daños causados como parte de la reparación, pero que no se convierte en la reparación misma, como de manera equivocada se ha querido sostener.

Vigésima Tercera. Diversas normas jurídicas contenidas en las legislaciones, se refieren a la responsabilidad como parte de uno de los deberes que tienen el Estado y los gobernados, esto es que son corresponsables en el logro de diversos objetivos en la política ambiental como son: propiciar el desarrollo sustentable nacional, garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar y la preservación, y restauración del equilibrio ecológico, y la protección al ambiente.

TRABAJA CON
FIDELIDAD DE ORIGEN

Vigésima Cuarta. En este tenor la responsabilidad del Estado, radica en cumplir y hacer cumplir los principios de la Política Ambiental a través de una gestión viable de los instrumentos como la Evaluación del Impacto Ambiental, la expedición de las Normas Oficiales Mexicanas e materia Ambiental y la autorregulación y Auditorías Ambientales para que cada quien, gobierno y gobernados asuman la parte de responsabilidad que les corresponda en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

Vigésima Quinta. Sólo en esta medida se podrá dar plena vigencia a las premisas del Desarrollo Sustentable, traducidas en el derecho a la salud, el derecho a un medio ambiente adecuado, el mejoramiento de la calidad de vida y la productividad de las personas y la erradicación de la pobreza, tal y como lo prescribe la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Bibliografia

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Bibliografía General

1. Bassols Batalla, Ángel, *Recursos Naturales de México*, Editorial Nuestro Tiempo, Mexico, 1980.
2. Borja Soriano, Manuel, *Teoría General de las Obligaciones*, Editorial Porrúa, Mexico, 1991.
3. Brañes, Raúl, *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2000.
4. Cabrera Acevedo, Lucio, *El Derecho de Protección al Ambiente en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1981.
5. Castellanos Tena, Fernando, *Lineamientos Elementales de Derecho Penal*, Editorial Porrúa, México, 1995.
6. Delgado Echeverría, Jesús, *La Responsabilidad Civil del Empresario por Deterioro del Medio Ambiente*, Editorial Bosh, España, 1994.
7. Depalma, Ricardo, *Teoría General de Daños*, Editorial Astrea, Argentina, Buenos Aires, 1997.
8. García López, Tania, *Quien Contamina Paga, Principio Regulatorio del Derecho Ambiental*, Editorial Porrúa, México, 2003.
9. García Maynez, Eduardo, *Filosofía del Derecho*, Editorial Porrúa, México, 1974.
10. Gómez Granillo, Moisés, *Introducción al Derecho Económico*, Editorial Esfinge, México, 1995.

IMPRESO CON
PAPEL DE ORIGEN

11. González Márquez, José y Montelongo Buenavista, Ivett, *Introducción al Derecho Ambiental Mexicano*, Editorial Eslinge, México, 1999.
12. Gutiérrez y González, Ernesto, *Teoría Personales del Deber Jurídico y Unitaria de la Responsabilidad Civil*, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 1999.
13. Gutiérrez Najera, Raquel, *Esquema Fundamental del Derecho Mexicano*, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 1978.
14. Margalef, Ramón, *La Ecología, la Tierra y la Vida*, Editorial Planeta, Barcelona, 1983.
15. Quintana Valtierra, Jesús, *Derecho Ambiental Mexicano*, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 2002.
16. Rojina Villegas, Rafael, *Compendio de Derecho Civil*, Editorial Porrúa, México, 1998.
17. Sánchez Navarro, Juan, *Filosofía del Derecho*, Segunda Edición, Editorial Duero, México 1988.
18. Sato Michéle y Dos Santos, José Eduardo, *Sinopsis de la Agenda 21, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*, Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, México, 1997.
19. Sepúlveda Sandoval, Carlos, *De los Derechos Personales, de Crédito u Obligaciones*, Tomo I, Editorial Font, México, 1995.
20. Witker, Jorge, *Introducción al Derecho Económico*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México; Editorial Mc Graw Hill, México, 1999.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

21. World Comision on Envionment and Development, *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford, 1987.

22. Zarkin Cortés, Sergio, *Derecho de Protección al Ambiente*, Editorial Porrúa, México, 2000.

Metodología

23. Azúa Reyes, Sergio, *Metodología y Técnicas de la Investigación Jurídica*, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 1999.

24. Arellano García, Carlos, *Métodos y Técnicas de la Investigación Jurídica*, Editorial Porrúa, México, 1999.

25. Martínez Pichardo, José, *Lineamientos para la Investigación Jurídica*, Séptima Edición, Editorial Porrúa, México, 2003.

Hemerografía

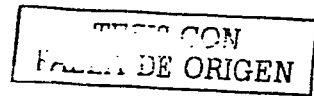
26. Aguilar, Juan Martín, *Medio Ambiente y Turismo*, Instituto Nacional de ecología, México, 2000.

27. Carabias Lilo, Julia, *Gestión Ambiental hacia la Industria*, SEMARNAP, México, 2000.

28. Eguiarte, Antonieta, *Educación Ambiental*, Revista Ecológica, INE – SEAMRNAP, Época, México, 1994.

Obras Inéditas

29. Castro Medina, Leticia, *Apuntes de Derecho Ecológico*, Derecho Octavo Semestre, Universidad Internacional, Agosto – Diciembre, 1999.



Diccionarios

30. Díaz de León, Marco Antonio. *Diccionario Procesal Penal*, Editorial Porrúa, México, 1985.
31. *Diccionario de la Lengua Española*, Tomo III, Segunda Edición, México.
32. *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, México, 1999.

Legislación

33. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México, 2002.
34. Código Penal Federal, Editorial Porrúa. México, 2003.
35. Código Civil Federal. Editorial Porrúa. México, 2003.
36. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Editorial Porrúa. México, 2003.
37. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Editorial Porrúa. México, 2003.
38. Ley Federal de Procedimientos Administrativo, Editorial Porrúa. México, 2003.
39. Ley Federal sobre Metrología y Normalización, Editorial Porrúa. México, 2002.
40. Ley Federal de Servidores Públicos, Editorial Porrúa. México, 2001.

ESTOS CON
FALSA DE ORIGEN

41. Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección Ambiental, en materia de Impacto Ambiental, Editorial Porrúa. México, 2003.

Páginas Electrónicas

<http://www.cddhcu.gob.mx>

<http://www.ine.gob.mx>

<http://www.presidencia.gob.mx>

<http://www.semarnat.gob.mx>

