



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO AMBIENTAL

**LA FALTA DE LEGITIMACIÓN DE LA AGENCIA
NACIONAL DE SEGURIDAD INDUSTRIAL Y LA
PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE DEL SECTOR
HIDROCARBUROS (ASEA) PARA DEMANDAR
RESPONSABILIDAD AMBIENTAL.**

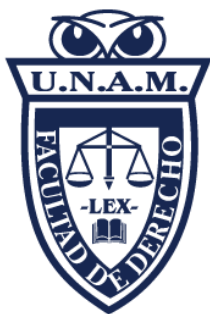
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MARTÍN JOAQUÍN JIMÉNEZ BONOLA



**ASESOR DE TESIS:
DR. AQUILINO VÁZQUEZ GARCÍA**

Ciudad Universitaria, Cd. Mx. 2018.



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO AMBIENTAL
OFICIO FD/SDA/010/2018

Lic. Ivonne Ramírez Wence
Directora General de Administración
Escolar de la UNAM
P R E S E N T E

El pasante de la Licenciatura en Derecho **Martin Joaquín Jiménez Bonola**, alumno de esta Facultad de Derecho con número de cuenta **307274285**, solicitó la inscripción en este Seminario y registró el Tema intitulado:

“La falta de legitimación de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y la Protección del Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA) para demandar responsabilidad ambiental”, la cual fue realizada bajo la dirección y asesoría de su servidor en mi calidad de catedrático de esta Facultad de Derecho.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo y después de revisarlo, considerando que reúne con los requisitos reglamentarios y metodológicos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales de esta Máxima Casa de Estudios.

Ayudado en mi revisión y otro Dictamen, firmado por el Profesor Revisor Lic. Leonel Pantoja Villalobos, en mi carácter de Director de Seminario, solicito a usted tenga a bien autorizar los trámites necesarios para la realización de dicho Examen Profesional.

Sin otro particular, agradezco la atención que se sirva dar a la presente, haciendo propicia la ocasión para enviar un fraternal saludo.

A T E N T A M E N T E
“POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU”
Ciudad Universitaria, Cd. de México, a 12 de marzo de 2018


DR. AQUILINO VÁZQUEZ GARCÍA
DIRECTOR DEL SEMINARIO



Nota: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes contados de día a día aquello en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

AGRADECIMIENTOS.

A mi mamá, Joaquina, por el apoyo incondicional y ser el principal soporte para alcanzar este logro.

A mi papá, Azael Martín, quien aún en la eternidad siempre está presente.

A mis hermanos, Yamileth y Azael, por su tolerancia, ánimo y alegría.

A Giulia, por su amor, aliento y sonrisa.

Y sobre todo a la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Derecho, por ser mi alma máter.

“Por mi raza hablará el espíritu”,
José Vasconcelos.

ÍNDICE

Introducción.....	1
Capítulo I.....	5
1. Derechos humanos y medio ambiente	5
1.1 Antecedentes	5
1.2 Medio ambiente.....	19
1.2.1 Daño al medio ambiente	21
1.3 Derechos humanos	24
1.3.1 Principios generales de los derechos humanos	27
1.3.2 Clasificación de los derechos humanos	28
1.3.3 Critica a las generaciones de derechos humanos.....	31
1.4 Derechos económicos, sociales y culturales.....	32
1.4.1 El derecho ambiental como un derecho económico, social y cultural.....	35
1.5 Concepto de derecho ambiental	36
1.5.1 Derecho a un medio ambiente sano	43
Capítulo II.....	46
2. Medios de defensa al medio ambiente como un derecho humano	46
2.1 Medios de defensa conforme la legislación mexicana	46
2.1.1 Procedimiento administrativo conforme a la legislación ambiental	48
2.1.2 Denuncia penal	60
2.1.3 Contencioso administrativo	67
2.1.4 Acciones colectivas	70
2.1.5 Amparo.....	75
2.1.6 Quejas ante comisiones de derechos humanos.....	79
2.1.7 Denuncia popular	81
2.1.8 Demanda de responsabilidad ambiental	83
2.2 Medios de defensa en el Derecho Comparado.....	87
2.2.1 Italia.....	88
2.2.2 España	91
2.2.3 Estados Unidos de América	94

Capítulo III.....	98
3. Responsabilidad Ambiental en México.....	98
3.1 Responsabilidad en materia ambiental	98
3.1.1 Administrativa.....	99
3.1.2 Penal.....	101
3.1.3 Civil	103
3.1.3.1 Responsabilidad Objetiva	106
3.1.3.2 Responsabilidad Subjetiva	108
3.1.4 Ambiental	111
3.2 Demanda de Responsabilidad Ambiental conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.....	115
3.2.1 Competencia	116
3.2.2 Plazos	118
3.2.3 Interés jurídico	119
3.2.4 Interés legítimo	120
3.2.5 Legitimación	123
3.2.5.1 Legitimación activa	123
3.2.5.2 Legitimación pasiva	124
3.2.5.3 Personas legitimadas para promover demanda de responsabilidad ambiental	125
3.3 Caso relevante en materia de responsabilidad ambiental en México	128
3.4 Caso internacional relevante en materia de responsabilidad ambiental	132
Capítulo IV	135
4. Falta de legitimación de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y la Protección del Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (“ASEA”) para interponer demanda de responsabilidad ambiental.....	135
4.1 Marco normativo de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (“PROFEPA”)	136
4.1.1 Reglamento Interior de la Secretaría de Medio	

Ambiente y Recursos Naturales	137
4.1.2 Facultades de PROFEPA.....	138
4.2 Marco normativo de la ASEA	141
4.2.1 Ley de la ASEA	143
4.2.2 Reglamento Interior de la ASEA.....	148
4.2.3 Facultades de la ASEA	154
4.3 Cuadro comparativo sobre las facultades de PROFEPA y ASEA.....	155
 Conclusiones.....	 159
 Bibliografía	 170

INTRODUCCIÓN.

El interés del tema “La falta de legitimación de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y la Protección del Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA) para demandar responsabilidad ambiental” nace en la práctica profesional al conocer la aplicabilidad de la normatividad y el cumplimiento que las compañías tienen de sus obligaciones en materia ambiental, en específico las empresas del Sector Hidrocarburos.

El objetivo es confirmar la necesidad de legitimar a la ASEA, para que pueda promover la demanda de responsabilidad ambiental en el Sector Hidrocarburos, en vista de que es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con autonomía técnica y de gestión, encargado de proteger las personas, el medio ambiente y las instalaciones del sector a través de regulación y supervisión.

En ese sentido, primero es necesario analizar y entender los antecedentes y el concepto que vinculan la protección del medio ambiente como un derecho humano, pasando desde la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la cual aún no se reconocía explícitamente el medio ambiente como un derecho humano, la Declaración de Estocolmo, que es el primer instrumento jurídico internacional que abarca los temas ambientales desde una perspectiva de derechos humanos, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el Protocolo de Kioto, la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible y el más reciente reconocimiento internacional del medio ambiente como un derecho humano que es el Acuerdo de París.

Asimismo, abarcaremos los antecedentes en el marco jurídico mexicano contemplando las primeras reformas a la Constitución Política Federal en 1971 y las últimas en 2012 cuando se incorporó el concepto de un medio ambiente sano.

Una vez definido el daño al medio ambiente, abarcaremos el tema desde la perspectiva teórica de derechos humanos y definiremos si el medio ambiente

se considera como un derecho de segunda o tercera generación, así como si es catalogado como un derecho económico social y cultural, conforme a tratados internacionales regionales como el Protocolo de San Salvador, en el cual se establece expresamente el derecho a un ambiente sano. Así es como llegaremos a definir nuestro propio concepto de derecho ambiental y el desarrollo del derecho a un ambiente sano en México.

Posteriormente, se desarrollarán los medios de defensa al medio ambiente, conforme a la legislación mexicana, tales como el procedimiento administrativo conforme la legislación ambiental, denuncia penal, contencioso administrativo, acciones colectivas, amparo, quejas ante comisiones de derechos humanos, denuncia popular y la demanda de responsabilidad ambiental, el tipo de responsabilidad que generan y la eficacia en proteger el medio ambiente de cada uno de ellos.

Una vez analizados los medios de defensa en México, se compararan con algunos en el Derecho Comparado, en países como Italia y España, con quienes compartimos un sistema jurídico y por consecuencia esperamos tener grandes similitudes en cómo se regula y protege el medio ambiente en dichos países, así como en Estados Unidos de América, donde a pesar de tener sistemas jurídicos distintos, toda vez que el suyo proviene de un sistema anglosajón, ha servido de fuente para México en el desarrollo de su legislación.

Ahora bien y entendidos los medios de defensa y el tipo de responsabilidad que generan, analizaremos la responsabilidad administrativa que a nuestro parecer no protege el medio ambiente de manera directa sino está enfocada en proteger la legalidad de los actos emitidos por las autoridades y el cumplimiento de las leyes ambientales; la responsabilidad penal secundaria del Derecho Ambiental y que coadyuva en la protección del medio ambiente; la responsabilidad civil que muchas leyes ambientales la liga directamente a la protección del ambiente; y la nueva y novedosa responsabilidad ambiental.

Más aún y ya definidos los tipos de responsabilidad en materia ambiental, será analizada a grandes rasgos la demanda de responsabilidad ambiental

establecida en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, desde la competencia, plazos, interés y legitimación, haciendo énfasis en los problemas que a la fecha se han detectado de dicha acción y cuales ya han sido resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y algunos Tribunales Colegiados, tal no es el caso de la falta de legitimación de la ASEA para interponer y demandar responsabilidad ambiental.

Cabe mencionar que se revisaran dos casos en materia de responsabilidad ambiental, uno nacional y uno internacional, en el nacional se analizarán los hechos, omisiones y proceder de PROFEPA en el derrame de sustancias peligrosas en el Rio Sonora por la minera de la empresa Grupo México, donde si bien se iniciaron acciones para determinar responsabilidad administrativa y penal, jamás se interpuso demanda de responsabilidad ambiental por el daño ambiental ocasionado, aun cuando la propia autoridad señalo que se interpondría la demanda correspondiente; y en el internacional se revisaran los hechos del famoso caso de la Fundidora Trail Smelter que sirvió como base para definir los principios de responsabilidad ambiental internacional entre Estados.

Por último, se analizarán las facultades de la ASEA y PROFEPA, con la finalidad de definir si es necesario legitimar a la ASEA para accionar y demandar responsabilidad ambiental ante Juzgados de Distrito especializados en materia ambiental, por que como se puede inferir del artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, la Agencia no se encuentra legitimada para demandar responsabilidad ambiental y por consecuencia no sería posible castigar a quienes causen daños al medio ambiente por actividades u obras del Sector Hidrocarburos, toda vez que es la única autoridad con atribuciones en el Sector.

En ese tenor de ideas, es sumamente importante analizar este tema, porque en caso de que no se pueda demandar responsabilidad ambiental a las empresas que generan daños al ambiente en el Sector Hidrocarburos, se estaría en una clara violación a lo establecido en el artículo 4º Constitucional que regula el

derecho a un medio ambiente sano y se estaría en estado de indefensión a los que sufran repercusiones por dichos actos.

Por lo anterior y en vista de que llegarán diversas compañías del Sector Hidrocarburos a invertir dentro de territorio nacional, posterior a la reforma energética publicada el 20 de diciembre de 2013 en el Diario Oficial de la Federación, es necesario confirmar si la ASEA está legitimada para interponer una demanda de responsabilidad ambiental, en razón de que el Sector Hidrocarburos es uno de los principales agentes de contaminación o deterioro ambiental, por lo que la necesidad de que un organismo especializado en el Sector sea el encargado de demandar la responsabilidad ambiental a aquellas empresas que generan un daño al medio ambiente es de suma relevancia en la práctica legal/ambiental.

Capítulo I | Derechos humanos y medio ambiente.

Para estar en posibilidad de conocer si es necesario legitimar a la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y la Protección del Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (“ASEA”), con el fin de que ésta accione y demande judicialmente la responsabilidad ambiental, conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2013, es importante primero analizar y entender los antecedentes y conceptos que vinculan la protección del medio ambiente como un derecho humano.

1.1 Antecedentes.

Posterior a la fundación de las Naciones Unidas durante el segundo semestre de 1945, mediante la Conferencia de San Francisco, el día 10 de diciembre de 1948 en París, Francia, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, documento histórico en la materia que estableció por primera vez los derechos humanos fundamentales que deben reconocerse en todo el mundo. Esta Declaración contempla de manera expresa los siguientes derechos que se encuentran íntimamente ligados con la protección al medio ambiente:

En su artículo 3° reconoce que todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Además, en el artículo 25 se establece que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

Por último, el artículo 29 menciona que en el ejercicio de sus derechos y disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones reguladas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las

justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.¹

Conforme a lo anterior, se puede observar que en la Declaración Universal de Derechos Humanos aún no se reconocía explícitamente el medio ambiente como un derecho humano, sino solo se relacionaban algunos derechos fundamentales de los individuos como la vida, la seguridad, la libertad, la salud, entre otros, los cuales están ampliamente vinculados con la protección del medio ambiente, toda vez que si este último es vulnerado los demás derechos serían transgredidos.

El primer gran avance sobre el reconocimiento internacional del medio ambiente como un derecho humano surgió en Estocolmo, Suecia, entre el 5 y 16 de junio de 1972, cuando la Organización de las Naciones Unidas convocó la primer gran conferencia internacional ambiental, la cual fue nombrada como Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, mejor conocida como, Conferencia de Estocolmo, la cual más tarde tendría como resultado la adopción de la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano, acordada por 113 países del orbe.

De esta reunión se derivaron organizaciones importantes como el “PNUMA”, sigla correspondiente al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, encargado en promover el uso sensato y el desarrollo sostenible del medio ambiente global, así como ser la autoridad ambiental líder en el mundo, que fija la agenda ambiental universal y ejerce como defensor acreditado del medio ambiente global.²

La Declaración de Estocolmo consta de 26 principios en materia de medio ambiente y desarrollo. Conforme a Dinah Shelton, el Principio 1º de la Declaración establece la base fundamental y el primer vínculo de los derechos

¹ Cfr. Aceves Ávila Carla D. *Bases fundamentales de derecho ambiental mexicano*. Primera edición. México. Editorial Porrúa. 2003. Pág. 62.

² Cfr. Santander Mejía, Enrique. *Instituciones de Derecho Ambiental*. Primera Edición. Bogotá, Colombia. ECOE Ediciones. 2002. Págs.45 - 52.

humanos con la protección del medio ambiente, en razón de que señala lo siguiente:

El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras.³

Más aún, los principios 2°, 4° y 6° establecen que los recursos naturales de la tierra deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras, que el hombre tiene la responsabilidad de preservar y administrar juiciosamente el patrimonio de flora y fauna que se encuentren en grave peligro por contaminación, que debe ponerse fin a la descarga de sustancias tóxicas que causen daños graves o irreparables a los ecosistemas y que debe apoyarse la lucha justa de los pueblos en contra de la contaminación, respectivamente.

Por lo anterior, es indiscutible que la Declaración de Estocolmo es el primer instrumento jurídico internacional que abarca los temas ambientales desde una perspectiva de derechos humanos, es decir, con un alcance global y contemplando la protección de todos los individuos.

Sin embargo, sirve mencionar que a decir del autor Narciso Sánchez, algunos países en desarrollo vieron la preocupación de los países industrializados y ricos en colocar los temas ambientales en la agenda internacional por medio de la Declaración de Estocolmo, como una nueva limitante potencial para su propio desarrollo.⁴ Argumento que la fecha es utilizado por algunos países que no reconocen la contaminación que los procesos industriales de sus empresas generan.

³ Cfr. Dinah Shelton. *Derechos ambientales y obligaciones en el sistema interamericano de derechos humanos*. S.N.E. Anuario de derechos humanos. 2010.

⁴ Cfr. Sánchez Gómez Narciso. *Derecho Ambiental*. 4ª Edición. México. Porrúa. 2013. Págs. 150.

Veinte años después de la Declaración de Estocolmo se celebró en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, la Cumbre Mundial del Medio Ambiente, la cual se llevó a cabo los días 3 al 14 de junio de 1992. Como resultado de la Cumbre fue aprobada la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, junto con el Programa 21 y la Declaración de Principios relativos a los Bosques. Además, en dicha Cumbre se dio a conocer la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático adoptada en la ciudad de Nueva York, el 9 de mayo de 1992, junto con el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención de Lucha contra la Desertificación. Por ello, la importancia histórica de la Cumbre de la Tierra de Río.

La Conferencia o Cumbre de Río ofreció una oportunidad única en el sentido de coadyuvar recursos y esfuerzos de los países soberanos para preservar el equilibrio ecológico y el medio ambiente, cuyas medidas concretas fueron las siguientes:

El establecimiento de una Carta de la Tierra o Declaración de Principios Básicos que sirvan a las Naciones o a los seres humanos como guía de conducta frente al medio ambiente y el desarrollo sustentable, a fin de asegurar la viabilidad e integridad futuras de la tierra como un hogar hospitalario para los seres humanos y otras formas de vida; revitalizar la economía de los países en desarrollo; erradicar la pobreza como fuente principal de los problemas ambientales; terminar con la destrucción de los recursos renovables; asegurar la disponibilidad de energéticos; proteger y preservar el agua; entre otros objetivos.⁵

En la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo se establecieron 27 principios, entre los cuales destacan en materia de protección del medio ambiente como un derecho humano, los siguientes:

⁵ Cfr. Strong Maurice F y otros. *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo. La Diplomacia Ambiental*. S.N.E. México. Fondo de Cultura Económica y Secretaría de Relaciones Exteriores. 1994. Pág. 26.

Principio 1°.- **Los seres humanos** constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. **Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.**

Principio 3°.- **El derecho al desarrollo debe ejercerse** en forma tal que responda **equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.**

Principio 4°.- A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, **la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo** y no podrá considerarse en forma aislada.

Principio 16.- **Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales** y el uso de instrumentos económicos, **teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debería, en principio, cargar con los costos de la contaminación,** teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales.⁶

De la Declaración de Río se desprenden principios fundamentales a un medio ambiente sano, a la información y a la participación pública, el deber de cooperar y el principio el que contamina paga. Además, se puede deducir que la Cumbre de la Tierra de Río fue uno de los eventos clave en la formación del derecho internacional ambiental porque logró integrar virtualmente a casi todos los líderes de Estado del mundo, así como integrar la participación social a un evento internacional, mediante la colaboración de Organizaciones No Gubernamentales y especialistas de diversas disciplinas.⁷

⁶ <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>.

⁷ Cfr. Aceves Ávila Carla D. Op. Cit. Págs. 83 - 88.

Posteriormente, el 11 de diciembre de 1997, se suscribió el Protocolo de Kioto, el cual es un protocolo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y tuvo como objetivo la reducción de gases de efecto invernadero a nivel mundial, ante las graves repercusiones del cambio climático; concretamente, los compromisos asumidos por las Naciones firmantes se reducen a formular programas y medidas internacionales, nacionales y regionales para mitigar el cambio climático; desarrollar acciones técnicas, políticas y administrativas para frenar las emisiones de gases de efecto invernadero; cooperación internacional en asuntos científicos, tecnológicos, educativos, políticos y financieros para proteger y restringir el cambio climático; aplicar medidas más enérgicas en lo represivo, fiscal y ambiental en todos los ámbitos de gobierno; promover la transferencia de tecnología para alcanzar dichos objetivos; actualizar el marco jurídico nacional e internacional sobre la misma materia, entre otros.

Es así como llegamos a la Cumbre Mundial del Desarrollo Sustentable de Johannesburgo, Sudáfrica, que tuvo lugar en los meses de agosto y septiembre de 2002, versando sobre desarrollo sustentable, cuyos temas centrales fueron el agua, energéticos, salud, agricultura y biodiversidad, recomendando como consecuencia lógica atacar por todos los países del orbe la pobreza de millones de seres humanos, los problemas derivados de la contaminación y del cambio climático. De igual forma se sostuvo que, la Tierra está enferma por el excesivo consumismo de bienes y servicios, pues se está consumiendo más de lo que la naturaleza puede dar; por lo que es recomendable hacer uso racional y moderado de los energéticos, privilegiando la energía alternativa, moderar con más rigor el uso de energéticos que producen gases de efecto invernadero y combatir las grandes desigualdades entre pobres y ricos, así como los desequilibrios ecológicos.⁸

Como resultado de la Cumbre de Johannesburgo se aprobó la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, el 4 de septiembre de 2002, que reafirma los principios acordados en la Declaración de Estocolmo y en la

⁸ Cfr. Sánchez Gómez Narciso. Op. Cit. Pág. 168.

Declaración de Río, con el fin de obtener un desarrollo sostenible, el cual se alcanzará mediante las acciones del acuerdo global, Acuerdo 21.

Por último y como antecedente más reciente sobre el reconocimiento internacional del medio ambiente como un derecho humano tenemos el Acuerdo de París, el cual fue negociado durante la XXI Conferencia de las Partes sobre Cambio Climático (COP 21) y adoptado el 12 de diciembre de 2015 dentro del marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

El Acuerdo de París confirma y repite lo que ha ocurrido en el régimen climático cuando se hizo la adopción de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Protocolo de Kioto, puesto que este se trata de un documento con un alto contenido de normas de “soft law”, es decir, de derecho suave, sin ser vinculante para las partes.⁹ Entre los objetivos del Acuerdo de París se encuentran el mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2°C sobre los niveles preindustriales y que cada Estado Parte se fije metas de reducción de emisiones mediante la presentación de Planes de Mitigación, los cuales se deberán presentar a partir del 2020 y se deberán renovar cada 5 años.

Estos antecedentes internacionales demuestran que la evolución moderna del derecho ambiental y quienes colocaron los temas ambientales en la agenda internacional fueron algunos países industrializados. Por eso, es importante resaltar que el reconocimiento del derecho ambiental deriva del derecho internacional, es decir, de la celebración de distintos Tratados Internacionales, los cuales surgieron por diversos sucesos acontecidos en la historia de la humanidad, lo cual ha despertado un interés global en preservar los recursos naturales con los que cuentan los seres humanos, con el fin de asegurar la supervivencia de la especie.

⁹ Cfr. Nava Escudero César. *El Acuerdo de París. Predominio del Soft Law en el régimen climático*. S.N.E. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Núm. 147. Págs. 99 – 135.

Además, como lo señala Aceves Ávila el nacimiento del derecho ambiental en sentido formal “ocurre en respuesta a las primeras tragedias o desastres ecológicos que salieron a la luz pública, así como en razón de descubrimientos científicos que revelaban los efectos de ciertas clases de contaminación sobre la salud humana, tales como los desastres relacionados con los daños ambientales transfronterizos ocasionados por las emisiones al ambiente de la fundidora Trail, en la frontera de Estados Unidos y Canadá, la cual motivo un sonado caso de arbitraje internacional por daños en el año 1941. Es así que el origen formal de la materia ocurre entonces de manera inicial dentro del marco del derecho internacional, sentando un precedente que continua, a la fecha, siendo valioso”¹⁰.

En nuestro país, el medio ambiente comenzó a ser regulado en el año de 1971 con las primeras reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se incorporó por primera vez el término de contaminación ambiental dentro de la base 4a de la fracción XVI del artículo 73, donde se adicionó la facultad al Congreso para revisar las medidas que el Consejo de Salubridad General adoptara para prevenir y combatir la contaminación ambiental.

Más tarde, el 28 de junio de 1999, sería adicionado un párrafo quinto al artículo 4º Constitucional, por el cual se elevó a rango constitucional el derecho de toda persona a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, incluyendo además una reforma al artículo 25 Constitucional donde se incluye el término “sustentable” entre los principios para la rectoría del desarrollo nacional. El mencionado artículo 4º establecía lo siguiente:

“Artículo 4º... Toda persona tiene derecho a un **medio ambiente adecuado** para su desarrollo y bienestar...”¹¹.

¹⁰ Aceves Ávila Carla D. Op. Cit. Pág. 70.

¹¹ Decreto por el cual se declara la adición de un párrafo quinto al artículo 4o. Constitucional y se reforma el párrafo primero del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 28 de junio de 1999.

Posteriormente, el 8 de febrero de 2012, el artículo 4° fue reformado donde se puede apreciar un cambio sustancial, en virtud de que ya no se habla más de un medio ambiente adecuado, sino de un medio ambiente sano, lo cual se analizará líneas posteriores del presente trabajo de investigación.

Por otro lado, el primer antecedente en el derecho positivo mexicano sobre regulación ambiental fue la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación de 1971, de la cual se desprendieron 3 Reglamentos: i) para la prevención y control de la contaminación atmosférica originada por la emisión de humos y polvos, ii) para el control y prevención de la contaminación de aguas y iii) para prevenir y controlar la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias.

En 1982, se trató de emitir una nueva regulación federal marco conocida como la Ley Federal de Protección al Ambiente, no obstante la evolución de la materia ocurrió en 1987 cuando se reformó la Constitución Federal y se otorgó la facultad al Congreso para expedir leyes en materia ambiental, además de que se pudieran expedir legislaciones ambientales estatales e incluso municipales.¹²

La más reciente Ley Marco en materia ambiental dentro de la normatividad mexicana se expidió el 28 de enero de 1988, conocida como la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, con un enfoque en el desarrollo sustentable.

A la fecha, el medio ambiente se encuentra ampliamente regulado en nuestra Constitución, estableciendo en diversos artículos las bases constitucionales del derecho ambiental y la protección del medio ambiente, entre los cuales destacan los siguientes:

“Artículo 4°... Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará

¹² Cfr. Aceves Ávila Carla D. Op. Cit. Págs. 95 - 97.

responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines...

Artículo 25. 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 la competitividad, 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...

Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos 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...

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada...

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 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, de la 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...

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico...

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su

organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

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

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

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;

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...”

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...

Artículo 122. La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

A. El gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución y a las bases siguientes:

I. La Constitución Política de la Ciudad de México establecerá las normas y las garantías para el goce y la protección de los

derechos humanos en los ámbitos de su competencia, conforme a lo dispuesto por el artículo 1o. de esta Constitución.

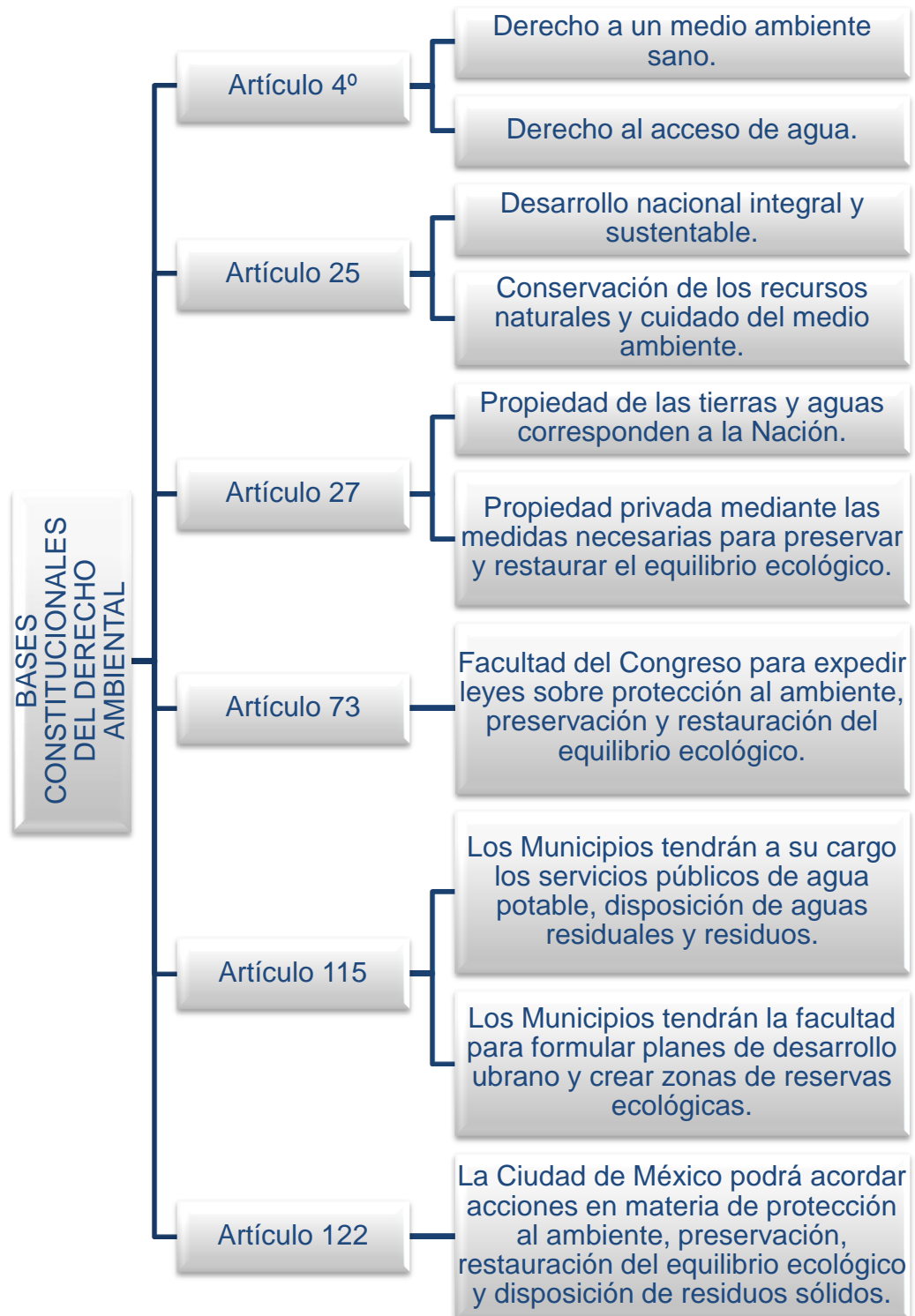
C. La Federación, la Ciudad de México, así como sus demarcaciones territoriales, y los Estados y Municipios conurbados en la Zona Metropolitana, establecerán mecanismos de coordinación administrativa en materia de planeación del desarrollo y ejecución de acciones regionales para la prestación de servicios públicos, en términos de la ley que emita el Congreso de la Unión.

Para la eficaz coordinación a que se refiere el párrafo anterior, dicha ley establecerá las bases para la organización y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Metropolitano, al que corresponderá acordar las acciones en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte; tránsito; agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, y seguridad pública...”¹³

Para entender de mejor manera las bases constitucionales que regulan hoy en día el derecho ambiental dentro de nuestro sistema jurídico mexicano, a continuación se ha elaborado un esquema explicativo:

¹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 2017.

Imagen. Bases Constitucionales del Derecho Ambiental¹⁴.



Es por ello que hoy en día existe una amplia regulación en materia ambiental en México, partiendo por la Ley Marco aún vigente, la Ley General del

¹⁴ Elaboración propia con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, sus Reglamentos en materia de Impacto Ambiental, Contaminación de la Atmósfera, Áreas Naturales Protegidas, entre otros. Así como, la Ley de Aguas Nacionales, la Ley General de Vida Silvestre, la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable. Llegando así hasta la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, publicada el 7 de junio de 2013, reglamentaria del artículo 4º Constitucional, la cual regula la responsabilidad ambiental que nace de los daños ocasionados al ambiente con la finalidad de proteger, preservar y restaurar el medio ambiente y el equilibrio ecológico, garantizando los derechos humanos a un ambiente sano.

1.2 Medio ambiente.

La Real Academia Española define a “medio” como “los caracteres o condiciones más generales de un grupo social, pueblo o época”¹⁵, y a “ambiente” como “conjunto de condiciones o circunstancias físicas, sociales y económicas de un lugar, una colectividad o una época”¹⁶ o “que rodea algo o a alguien como elemento de su entorno”¹⁷, por lo que utilizando ambos conceptos en su conjunto se define como “el conjunto de circunstancias exteriores a un ser vivo”¹⁸.

De los anteriores conceptos se puede deducir que el concepto de medio ambiente es redundante porque ambas palabras, medio y ambiente, se refieren a lo mismo, es decir, a las condiciones que rodean a un grupo. Sin embargo, el uso oficial al término medio ambiente se le dio a partir de la Conferencia de Estocolmo, en 1972, por lo que dicho término se usa de manera frecuente por costumbre internacional.

Por otro lado, es importante hacer la diferencia entre los conceptos de “ambiente” y “ecología”, en virtud de que estos no son sinónimos. En primer lugar, la palabra ecología fue acuñada en 1866 por el biólogo alemán Ernest

¹⁵ Diccionario de la lengua española de la Real Academia Española.

¹⁶ Ídem.

¹⁷ Ídem.

¹⁸ Ídem.

Haeckel, para designar una disciplina que estudiaba las relaciones entre el hombre y su ambiente¹⁹. Para Charles J. Krebs dice que la ecología es “el estudio científico de las interacciones que regulan la distribución y la abundancia de los organismos”²⁰. Por su parte el ambiente es “la resultante de interacciones entre sistemas ecológicos o socioeconómicos, susceptibles de provocar efectos sobre los seres vivos y las actividades humanas”²¹.

En ese tenor de ideas, ecología, con frecuencia es mal empleada, como sinónimo de ambiente, en razón de que si bien algunas actividades de los hombres atentan contra el ambiente de ninguna manera ellas pueden afectar a la ecología, porque esta es una ciencia, al igual que las matemáticas, química o biología, creada por los estudiosos de la misma, y versa sobre la composición de la naturaleza en su conjunto, para conocer y explicar sus diferentes componentes, uso, destino y razón de ser.²²

Así, una vez explicada la diferencia entre los términos ambiente y ecología, el concepto de medio ambiente ha sido definido por diversos teóricos en la materia, como a continuación se puede apreciar:

Para Raquel Nájera es “un conjunto de elementos naturales o inducidos por el hombre que interactúan en un espacio y tiempo determinados”²³. Así como, al decir de Raúl Brañes en su obra Derecho Ambiental Mexicano, el ambiente más allá de su definición legal debe ser entendido como “un sistema, es decir, como un conjunto de elementos que interactúan entre sí, pero con la precisión de que estas interacciones provocan la aparición de nuevas propiedades globales, no inherentes a los elementos aislados que constituyen el sistema”²⁴.

¹⁹ Haeckel, E. *Generelle Morphologie der Organismen. Allgemeine Grundzüge der organischen Formen- Wissenschaft, mechanisch begründet durch die von Charles Darwin reformirte Descendenz-Theorie*. Segundo vol. Reimer, Berlin. 1866. Traducido al inglés por Stauffer en 1957.

²⁰ Charles J. Krebs. *Ecología*. S.N.E. Madrid. Editorial Pirámide. 1986.

²¹ Brailovsky Antonio Elio y otros. *Memoria Verde, Historia Ecológica de la Argentina, sudamericana*. S.N.E. Buenos Aires. S.E. 1991. Pág. 18.

²² Cfr. Sánchez Gómez Narciso. Op. Cit. Pág. 5.

²³ Gutierrez Nájera Raquel. *Introducción al Estudio del Derecho Ambiental*. S.N.E. México. Porrúa. 2000. Pág. 413.

²⁴ Carmona Lara María del Carmen. *Derechos en relación con el medio ambiente, Colección Nuestros Derechos*. 1ª Edición. México. Instituto Politécnico Nacional, Cámara de Diputados

Por último, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece en su artículo 3° diversas definiciones, entre las cuales se encuentra la de ambiente, la cual 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”²⁵.

Así alcanzamos nuestra propia definición de ambiente, entendiéndose como un sistema de elementos naturales o artificiales que interactúan entre sí y sirven para el desarrollo de los seres vivos que lo habitan.

1.2.1 Daño al medio ambiente.

Michel Prieur señala que el daño ambiental tiene una especificidad propia que lo distingue de cualquier otro tipo de daño, además que el concepto de daño ecológico o del medio ambiente fue utilizado por primera vez por Michel Despax para insistir sobre la particularidad de los perjuicios indirectos resultantes de atentados al ambiente. Prieur menciona que el daño ecológico es aquel que trae consigo una afectación al conjunto de los elementos de un sistema.²⁶

Para Guido Alpa, el daño ambiental es un daño causado a un interés colectivo carente de materialidad y de titularidad colectiva, diferenciándolo del daño civil el cual constituye una afectación directa a las personas o a sus bienes.²⁷

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente ha definido al daño ambiental como “un cambio que tiene un impacto adverso considerable sobre la calidad de un particular ambiente o alguno de sus componentes,

del H. Congreso de la Unión, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2000. Pág. 18.

²⁵ Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 2017.

²⁶ Cfr. Prieur Michel. *Droit de l'environnement*. 2da edición. Dalloz. París. 1991. Pág. 931.

²⁷ Cfr. Alpa Guido. *La natura giuridica dal danno ambientale*, citado en la obra *La responsabilidad por el daño ambiental en América Latina*. 1ra edición. PNUMA. 2003. Pág. 25.

incluyendo sus valores utilitarios y no utilitarios y su capacidad para soportar una calidad de vida aceptable y sustentable y un equilibrio ecológico viable”²⁸.

Además, tanto el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Evaluación del Impacto Ambiental y la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental definen daño ambiental como “es el que ocurre sobre algún elemento ambiental a consecuencia de un impacto ambiental adverso”²⁹ y como “pérdida, cambio, deterioro, menoscabo, afectación o modificación adversos y mensurables de los hábitat, de los ecosistemas, de los elementos y recursos naturales, de sus condiciones químicas, físicas o biológicas, de las relaciones de interacción que se dan entre éstos, así como de los servicios ambientales que proporcionan”³⁰.

Conforme a estos conceptos el daño ambiental lo podemos definir como la afectación adversa que sufren los ecosistemas por cambios en su entorno o sus elementos, por lo que es importante mencionar que la contaminación ambiental es el principal origen al daño ambiental.

Bajo esta tesitura, la contaminación puede ser definida como la consecuencia de la introducción o extracción en un medio de elementos que alteren las condiciones naturales en que se desarrollan los procesos vitales de los organismos que lo integran, y ponen en riesgo la sobrevivencia de tales organismos³¹, es decir, provocan un daño ambiental reparable o irreparable.

Además, Brañes define la contaminación ambiental como “la presencia en el ambiente de uno o más contaminantes, o cualquiera combinación de ellos, que degrada al ambiente en su conjunto y/o algunos elementos”³².

²⁸ UNEP. *Liability and compensation regimes related to Environmental damage. Review by UNEP Secretariat for an Expert Meeting 13th-15*. Geneva. Pág. 27.

²⁹ Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Evaluación del Impacto Ambiental, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2000.

³⁰ Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2013.

³¹ Cfr. Simental Franco Victor Amaury. *Derecho Ambiental*. S.N.E. México. Editorial Limusa. 2010. Pág. 6.

³² Brañes Raúl. *Manual de derecho ambiental mexicano*. Primera reimposición. México. Fondo de Cultura Económica. 2004. Pág. 78.

Así entendidos los conceptos de daño ambiental y contaminación ambiental, cabe resaltar que la contaminación ambiental se genera tanto por la introducción de contaminantes al ambiente que lo degradan, como por la extracción de recursos que alteran las condiciones del medio ambiente, lo cual deriva en un daño ambiental. Esto es, contaminación ambiental es la causa y el daño ambiental el efecto.

Uno de los sectores que mayor daño al medio ambiente genera es el Sector Hidrocarburos, al ser una actividad de alto impacto, primero porque se extraen recursos tales como petróleo, gas natural, gas de lutitas, entre otros, lo cual altera las condiciones del medio ambiente, y segundo porque para realizar dicha extracción los elementos que son utilizados o que se extraen producen un impacto significativo en el entorno que los rodea, un ejemplo es la extracción de petróleo, puesto que para obtener el hidrocarburo ocurren infinidad de derrames en mares, océanos, ríos y espacios terrestres, que son uno de los desastres ambientales que mayor afectación genera en contra de la biodiversidad.

Según un reporte elaborado por la Organización No Gubernamental conocida como *Greenpeace*, se estima que 3 mil 800 millones de litros de petróleo entran cada año a los océanos como resultado de las actividades humanas, de éstos, sólo ocho por ciento se debe a fuentes naturales; por lo menos 22 por ciento a descargas operacionales intencionales de los barcos, 12 por ciento por derrames de buques y otro 36 por ciento por las descargas de aguas residuales.³³

Los efectos que tienen estos derrames de petróleo en el medio ambiente y la salud humana son, entre otros:

- i. Muerte de los organismos por envenenamiento, por absorción o contacto.

³³ Cfr. Thomas H. Suchanek. *Oil Impacts on Marine Invertebrate Populations and Communities. American Zoologist*. Volumen 33. Oxford. 1993. Pág. 33.

- ii. Destrucción de los organismos jóvenes o recién nacidos.
- iii. Efectos negativos sobre la reproducción y propagación de fauna y flora.
- iv. Destrucción de las fuentes alimenticias de las especies.
- v. Incorporación de carcinógenos en la cadena alimentaria.
- vi. Disminución de la entrada de luz en el mar a causa de manchas de petróleo que imposibilita o reduce el área donde es posible la fotosíntesis y, por tanto el desarrollo de plantas verdes.
- vii. En animales, deformaciones, pérdida de fertilidad, reducción del nivel de eclosión de huevos, alteraciones en su comportamiento y gran cantidad de efectos derivados de la toxicidad del vertido.
- viii. Los efectos en el ser humano ante una exposición aguda al crudo son principalmente transitorios y de corta duración a menos que las concentraciones de los compuestos sean inusualmente altas. Tales exposiciones irritan la piel, causan comezón o irritación de los ojos ante un contacto accidental o por la exposición a sus vapores, y pueden producir náusea, vértigo, dolores de cabeza o mareos en una exposición prolongada o repetida a bajas concentraciones de sus compuestos volátiles.³⁴

En ese sentido, es importante que la actividad del Sector Hidrocarburos este correctamente regulada para evitar cualquier tipo de contaminación ambiental, en razón de que si llegase a existir alguna afectación, la autoridad competente pueda demandar de manera inmediata la responsabilidad ambiental derivada de un daño al medio ambiente.

1.3 Derechos humanos.

El 26 de agosto de 1789 se proclamó la Declaración del Hombre y del Ciudadano, estableciendo la concepción de los derechos del hombre como sujeto de derechos. Después, en 1945 fue creada la Organización de las Naciones Unidas, incorporando a esta los derechos humanos a través de la Carta de las Naciones Unidas que enlista dos de los cuatro objetivos

³⁴ Cfr. *Greenpeace. Impacto ambientales del petróleo. S.N.E. México. Greenpeace. Enero. 2012.*

esenciales de la organización, los cuales son: i. Refirmar la confianza de los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y valor de la persona humana, en la igualdad de derechos para hombres y mujeres, así como de naciones grandes y pequeñas, y ii. Promover el progreso social y mejores condiciones de vida en amplia libertad.³⁵

Posteriormente, el 10 de diciembre de 1948 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, incluyendo un concepto más amplio de los derechos humanos, así como abarcando el concepto de los derechos económicos, sociales y culturales, que más tarde serían reconocidos por dos Pactos Internacionales, los cuales se ocupan separadamente de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos, sociales y culturales. Los tratados internacionales mencionados anteriormente junto con la Carta de los Derechos Humanos, son mejor conocidos como la Carta Internacional de Derechos Humanos, es por ello que actualmente los derechos humanos son entendidos como derechos universales, los cuales son celebrados por todos los seres humanos en cualquier parte del mundo.

De ahí que, los derechos humanos se definan como “el conjunto de facultades y prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano considerado individual y colectivamente”³⁶. Otra definición de los derechos humanos desde un enfoque iusnaturalista es el que los conceptualiza como “los derechos naturales, inherentes a las personas humanas, comunes y universales y superiores a las legislaciones escritas y a los acuerdos entre gobiernos”³⁷ y desde un enfoque

³⁵ Cfr. Donnelly Jack. *Derechos Humanos Internacionales. International Human Rights*. 1ª edición. México. Trillas. 2015. Págs. 20 y 21.

³⁶ *Diccionario Jurídico Mexicano*. S.N.E. México. Porrúa – UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas.

³⁷ Aníbal Rodríguez Carlos. *El derecho humano al ambiente sano: los derechos ambientales desde la perspectiva de los derechos humanos*. S.N.E. Argentina. Editorial Buenos Aires:Rubinzal - Culzoni. 2012. Pág. 25.

positivista son “derechos reconocidos como tales por la legislación vigente, en un momento histórico determinado”³⁸.

Igualmente, Juan Wlasic define a los derechos humanos como “aquellos que protegen la dignidad de la persona humana y sus valores derivados de libertad e igualdad, a través de la efectiva y plena satisfacción de sus necesidades, tanto físicas, psíquicas, como morales y que derivan en características y principios propios, de carácter general y normas jurídicas básicas de protección”³⁹.

Las principales características de los derechos humanos son: i. Universales, se le aplican a todos; ii. Indivisibles, se aplican de forma conjunta; iii. Inalienables, no son renunciables; iv. Integralidad, no existen distinciones de jerarquía o de valor; v. Interdependencia, depende uno de otro; e vi. Irreversible o adquiridos, una vez reconocido es irrevocable.⁴⁰

Es importante hacer énfasis que no existe redundancia cuando hablamos de derechos humanos porque lo que en realidad se quiere decir –y ello va mas allá de las distintas concesiones que existen al respecto- es que hay ciertos y determinados derechos, que se consideran esenciales y básicos a todo ser humano y que por lo tanto merecen una protección especial a fin de asegurar la igualdad real que tienen todos los habitantes de una nación ante la ley.⁴¹

De ello resulta necesario admitir, que el concepto de derechos humanos ha evolucionado y no solo se limita a los derechos civiles y políticos sino también engloba a los derechos económicos, sociales y culturales, entendiéndose a la necesidad y obligación de respetar al medio ambiente donde el ser humano desarrolla sus actividades como uno de estos, en virtud de que si no se procura un desarrollo sustentable que involucre el cuidado al medio ambiente, el mismo se deteriorará.

³⁸ Aníbal Rodríguez Carlos. Op. Cit. Pág. 25.

³⁹ Wlasic Juan C. *Manual crítico de derechos humanos*. S.N.E. Buenos Aires. S.E. 2006. Págs. 29 y 30.

⁴⁰ Aníbal Rodríguez Carlos. Op. Cit. 29 - 33 págs.

⁴¹ Cfr. Aníbal Rodríguez Carlos. Op. Cit. Pág. 17.

Luego entonces, no cabe duda que el medio ambiente es un derecho humano reconocido como tal por la normativa internacional de los derechos humanos, en virtud de que se encuentra establecido en diversos tratados internacionales, como por ejemplo: la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos y el Protocolo de San Salvador.

1.3.1 Principios generales de los derechos humanos.

Para Carlos Aníbal, los principios generales de los derechos humanos son los siguientes:

- i. Principio de efectividad. Se entiende que las normas de derecho deben ser efectivamente aplicadas. Es decir, los derechos humanos deben ser efectivamente aplicados, aun cuando estos no hayan sido reglamentados.
- ii. Principio de progresividad. Los derechos humanos se deberán aplicar independientemente de la situación económica del país de que se trate en forma gradual para que estos se cumplan en su totalidad.
- iii. Principio *Pro Homine*. Se debe estar siempre a favor del hombre, es decir, siempre se debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos o, inversamente, a la norma o interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o a su suspensión extraordinaria.
- iv. Principio de autoejecutoriedad. Significa la posibilidad de aplicar los Tratados o Convenciones Internacionales en el derecho interno, sin la necesidad de establecer una reglamentación legislativa.
- v. Principio *favor debilis*. Se debe proteger a la parte más débil.
- vi. Principio *pro actione*. Se refiere al derecho que tienen todos los individuos de accionar algún medio para acudir a la justicia, con el fin de defender sus derechos o de la comunidad que integran.
- vii. Principio pro vida. El primer derecho que se debe defender es la vida.

viii. Principio pro ambiente. Obligación de proteger el medio ambiente, es decir, en caso de duda se deberá proteger el ambiente, siempre tomando en cuenta los principios preventivo y precautorio.⁴²

Estos últimos dos principios están enfocados más a la protección del medio ambiente como derecho humano, en virtud de que se debe proteger tanto al ser humano como al medio ambiente que lo rodea y el cual sirve para su desarrollo.

Por otro lado el principio *por actione*, es relevante para la protección del medio ambiente, en virtud de que es necesario que existan los medios de defensa necesarios para que las personas puedan accionar y acudir a la defensa de sus derechos.

No obstante lo anterior, no es suficiente que solo existan los medios de defensa para la protección del medio ambiente, sino que estos sean eficientes y los puedan promover la mayor cantidad de personas, toda vez que la defensa del medio ambiente es un derecho de todos los individuos, por lo que la legitimación procesal debe ser lo más amplia posible.

1.3.2 Clasificación de los derechos humanos.

Existen diversas clasificaciones en materia de derechos humanos, sin embargo en la que nos enfocaremos será la clasificación en generaciones, dependiendo la etapa histórica y fecha en que fueron reconocidos, es decir, la evolución de los derechos humanos a través del tiempo ya sea dentro de la legislación nacional o internacional. Cabe mencionar que esta clasificación no otorga un orden prioritario a los derechos humanos, ni excluye unos de otros, dado que se enfoca al momento de su aparición en el tiempo, el cual ha sido progresivo.

⁴² Cfr. Aníbal Rodríguez Carlos. Op. Cit. Págs. 38 - 44.

Primera generación de derechos humanos.

Los derechos dentro de la primera generación se refieren a aquellos que tienen que ver con la vida, la libertad, la integridad, la igualdad, la participación política y a la seguridad. Estos derechos fueron plasmados en diversas constituciones de diversos países como la norteamericana en 1787 y la argentina en 1853.⁴³ En estricto sentido, los derechos de primera generación se refieren a los derechos civiles y políticos del ser humano que surgen a partir de la revolución francesa del siglo XVIII.

En México, la Constitución federal de 1824 no contiene un catálogo de derechos humanos sino que sigue el sistema de la Constitución de Cádiz, es decir, los delega a los estados, consignando los derechos básicos en la sección séptima del título V llamado "Reglas a las que se sujetará en todos los estados y territorios de la federación la administración de justicia", por lo que algunos de los estados libres y soberanos elaboraron constituciones locales en las que se consagraban dichas libertades.⁴⁴ Posteriormente, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1857 es la que concibe de manera más amplia los derechos del hombre, entre estos, la igualdad, libertad y vida.⁴⁵

Segunda generación de derechos humanos.

Estos derechos son consecuencia de la explotación a la que fueron sometidos los trabajadores en el siglo XIX, por lo que surgieron derechos de protección al trabajador, la familia, el acceso a la vivienda, los cuales fueron inicialmente plasmados en las constituciones de México en 1917, en la república alemana de Weimar en 1919 y en Argentina en 1957.⁴⁶

Para la creación de estos derechos, México jugó un papel muy importante por medio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en

⁴³ Cfr. Aníbal Rodríguez Carlos. Op. Cit. Págs. 34 - 38.

⁴⁴ Información tomada de la página electrónica <http://www.museodelasconstituciones.unam.mx/>.

⁴⁵ Cfr. Del Refugio González María y otros. *La evolución histórica de los Derechos Humanos en México*. 1ra edición. México. CNDH. 2011. Págs. 21 – 26.

⁴⁶ Cfr. Aníbal Rodríguez Carlos. Op. Cit. Págs. 34 - 38.

la que se establecieron los derechos del trabajo, de seguridad social y agrarios, consecuencia de la revolución mexicana.

En suma, en esta generación se encuentran los llamados derechos sociales, los que hacen referencia a la necesidad que tiene el hombre de desarrollarse como ser social en igualdad de condiciones frente al estado, entre los cuales hallamos el derecho a la propiedad, el acceso a los bienes materiales, los derechos familiares, la salud, la educación, la cultura y los derechos laborales.

Tercera generación de derechos humanos.

La tercera generación de los derechos humanos es una clasificación de carácter histórico, considerando cronológicamente su aparición y reconocimiento por parte del Estado dentro del orden jurídico; esta generación empieza a promoverse a partir de los años sesenta. En 1966, las Naciones Unidas anuncian el nacimiento de estos derechos, cuyo fin es el promover el progreso social y elevar el nivel de vida de todos los pueblos, también se les denominan derechos de solidaridad, que llevan intrínseco un espíritu de corresponsabilidad en bien de la humanidad, que es la única, independientemente de las fronteras, razas, religión, color, o cualquiera otra condición.⁴⁷

Fix Zamudio clasifica a los derechos de tercera generación como derechos difusos y los define como derechos subjetivos e intereses legítimos que pertenecen a personas indeterminadas y a diversos grupos sociales distribuidos en varios sectores, y que se refieren a ámbitos como el consumo, el medio ambiente, el patrimonio de la humanidad, entre otros.⁴⁸

Retomando la idea del párrafo anterior, los nuevos derechos que se reconocen en esta tercer generación, son: el de un medio ambiente sano o de la conservación ecológica, el derecho a gozar de la paz mundial, el desarrollo sustentable, los derechos de los consumidores y usuarios, derechos de

⁴⁷ Cfr. Aníbal Rodríguez Carlos. Op. Cit. Págs. 34 - 38.

⁴⁸ Cfr. Rey Cantor Ernesto. *Acción y cumplimiento y derechos humanos*. S.N.E. Colombia. Temis. 1997. Pág. 7.

refugiados, de minorías étnicas, de autodeterminación, independencia económica y política, derecho a la identidad nacional y cultural, a la coexistencia pacífica, entendimiento y confianza, a la cooperación internacional y regional, a la justicia social internacional, al uso de los avances de la ciencias y la tecnología, a la solución de los problemas alimenticios, demográficos, educativos, al patrimonio común de la humanidad y al desarrollo que permita una vida digna.

En otro aspecto, algunos teóricos clasifican a los derechos humanos hasta en cinco generaciones, es decir, dividen algunos de los derechos mencionados en la tercera generación en una cuarta y quinta, agregando además a la quinta generación algunos derechos modernos como el acceso a internet, el desarrollo de nuevas tecnologías y el derecho a la felicidad. La clasificación en cinco generaciones de los derechos humanos no es unánime, para muchos tratadistas existen exclusivamente tres, incluyendo en la tercera generación los que se han mencionado en la cuarta y quinta generación (tales como el desarrollo sustentable, la paz y la felicidad); el debate sobre ello llega al extremo al negar tales categorías.⁴⁹

En vista de lo anterior, se determina que el derecho a un medio ambiente sano o de la conservación ecológica se encuentra dentro de la tercera generación de derechos humanos, otorgándole así reconocimiento teórico a la protección del ambiente como un derecho universal.

1.3.3 Crítica a las generaciones de derechos humanos.

La clasificación de los derechos humanos en generaciones es criticada, en razón de que crea la idea errónea de que a cada grupo se le establecen diferentes características y un valor determinado, dejando a un lado el principio de integralidad, el cual establece que no existen distinciones de jerarquías o de valor entre los derechos humanos.

⁴⁹ Cfr. Simental Franco Victor Amaury. Op. Cit. Pág. 30.

Por lo anterior, es indispensable que cada categoría de derechos humanos no se entienda como entes individuales, es decir, que le otorgue mayor importancia a los derechos de la primera generación (derechos civiles y políticos) que a los derechos de segunda generación (derechos económicos, sociales y culturales) o de la tercera generación (justicia, paz y solidaridad), en vista de que todos estos dependen unos de los otros, conforme al principio de interdependencia.

Lo antes expuesto desprende la máxima según la cual no hay derechos más importantes que otros sino que todos forman un conjunto indivisible cuyo respeto, protección y garantía debe ser integral. Esto es de gran relevancia para los DESC porque tradicionalmente se les consideró como derechos de segunda categoría, separados y subordinados a los civiles y políticos, cuya protección y garantía era residual.⁵⁰

De ahí que, tenemos derechos humanos no porque los necesitemos para sobrevivir, sino porque los necesitamos para tener una vida digna. Es por ello que la naturaleza humana es la fuente principal de los derechos humanos porque en estos se refleja lo que podrían ser los seres humanos, no lo que “son” en un sentido científico o lo que han sido históricamente.⁵¹

Por consiguiente, estamos de acuerdo a la crítica que se le hace a la clasificación de derechos humanos en generaciones, en razón de que crea una brecha o separación entre los distintos derechos humanos, dando mayor importancia a unos que otros y no haciendo una simple separación histórica del surgimiento o reconocimiento de estos derechos.

1.4 Derechos económicos, sociales y culturales.

Las experiencias de la Gran Depresión y de la Segunda Guerra Mundial motivaron el reconocimiento general de los Derechos Económicos Sociales y

⁵⁰ Cfr. Gutierrez Rivas y otros. *El derecho como palanca emancipadora: las reformas constitucionales y los derechos sociales. Análisis Político*. S.N.E. México. Friedrich Ebert Stiftung. 2012.

⁵¹ Ídem.

Culturales en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. En este histórico documento, todos los derechos humanos son colocados en la misma posición de importancia, subrayando así la idea de que están entrelazados y de que cada uno de ellos es necesario para la plena realización del resto de los derechos.⁵²

En ese contexto, los DESC se consagraron en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre aprobada el 2 de mayo de 1948 y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada el 10 de diciembre de 1948.

Por consecuencia, en 1966 la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas adoptó importantes instrumentos tales como: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El mensaje desprendido de la redacción de dos Pactos separando los derechos de la Declaración Universal resultó negativo, dado que a partir de ahí se generó la idea equivocada de que cada categoría de derechos tenía una naturaleza jurídica distinta y, peor aún, que mientras los derechos civiles y políticos sí eran derechos humanos vinculantes y de realización inmediata por parte de los Estados, los DESC eran derechos programáticos cuya realización no podía exigirse directamente a los Estados y se encontraba condicionada a factores tales como la disposición de recursos económicos.⁵³

Hoy esta distinción entre ambas categorías de derechos ha sido superada y se reconoce ampliamente la indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos. Por ende, los DESC cuentan con la misma jerarquía que los derechos civiles y políticos y son igualmente exigibles y justiciables. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena

⁵² Cfr. Areli Sandoval Terán y otros. *Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Exigibles y Justiciables, preguntas y respuestas sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. S.N.E. México. OXFAM Novib, Hivos, ICCO, Rosa-Luxemburg-Stiftung y ONU-DH México. 2010.

⁵³ Cfr. Areli Sandoval Terán y otros. Op. Cit.

en 1993 afirmó que “todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí” y que “la comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso”⁵⁴.

En ese sentido, los Derechos Económicos, Sociales y Culturales son derechos humanos vinculados a la satisfacción de las necesidades básicas de las personas en ámbitos como el trabajo, la alimentación, la salud, la vivienda, la seguridad social, la educación, la cultura, el agua y el medio ambiente.⁵⁵

Actualmente, los DESC están reconocidos como derechos humanos en diversos instrumentos internacionales, así como en las constituciones de diversos países, incluyendo algunas de la región de América Latina, entre los más importantes están:

- i.** Declaración Universal de Derechos Humanos.
- ii.** Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
- iii.** Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- iv.** Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- v.** Convención sobre los Derechos del Niño.
- vi.** Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.
- vii.** Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.
- viii.** Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.
- ix.** Convención Americana sobre Derechos Humanos
- x.** Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador)
- xi.** Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

⁵⁴ Areli Sandoval Terán y otros. Op. Cit.

⁵⁵ Cfr. Ídem.

- xii. Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño.
- xiii. Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de la mujer en África.⁵⁶

Como se puede apreciar el Pacto Internacional de las Naciones Unidas sobre DESC, fue uno de los primeros instrumentos internacionales que regula estos derechos, donde se incluye el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, por lo que los Estados parte deberán adoptar medidas para asegurar este derecho, entre las cuales destaca, el mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente.

1.4.1 El derecho ambiental como un derecho económico, social y cultural.

Dentro del sistema regional Interamericano, el derecho a un medio ambiente sano se encuentra estipulado en el Protocolo de San Salvador, el cual contiene 22 artículos sobre derechos económicos, sociales y culturales. Dicho Protocolo fue un importante paso en el reconocimiento de la relación entre derechos humanos y ambiente, no sólo por considerar expresamente el derecho a un ambiente sano en el artículo 11, sino por establecer en el artículo 7o la obligación de los Estados de garantizar en su legislación interna la seguridad e higiene laboral.⁵⁷

Es por ello, que el derecho a un medio ambiente sano es considerado como un derecho económico, social y cultural, en razón de que este busca proteger una necesidad básica de las personas, tal y como lo es el medio ambiente. Además, de que los derechos ambientales son derechos humanos esenciales de todo ser humano como parte de la vida en el planeta Tierra, derechos que se proyectan en el tiempo para las generaciones futuras. Por lo tanto, se le aplican las características, principios y reglas de los DESC a nivel internacional.⁵⁸

⁵⁶ Cfr. Areli Sandoval Terán y otros. Op. Cit.

⁵⁷ Cfr. Ídem.

⁵⁸ Cfr. Aníbal Rodríguez Carlos. Op. Cit. Pág. 236.

No obstante este reconocimiento del medio ambiente como un DESC, no es compartido por todos los autores como Fix Zamudio, quien lo considera como un derecho difuso, esto es un derecho de tercera generación los cuales pertenecen a personas indeterminadas y a grupos sociales distribuidos en varios sectores.

Cabe mencionar que para que una violación al derecho a un ambiente sano pueda alegarse dentro del Sistema Interamericano, es necesario que se pruebe una afectación a los derechos humanos proclamados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, ya que es muy difícil que el derecho a un ambiente sano por sí mismo pueda ser alegado.⁵⁹

1.5 Concepto de derecho ambiental.

Tal y como se mencionó antes, la protección del medio ambiente nace desde el derecho internacional, es decir, de los distintos Tratados Internacionales que se han celebrado donde se reconoce al medio ambiente como derecho humano, por lo que una vez conceptualizado como derecho humano es necesario definir la rama del derecho que lo regula, esto es, el origen y concepto del derecho ambiental.

En ese sentido, la creación del derecho ambiental y de todas las demás ciencias o disciplinas que tienen que ver con este, obedece de manera principal a la respuesta inmediata que da la sociedad a fin de mitigar los daños fehacientes en el ambiente, que afectan de manera directa a la salud o la calidad de vida de los seres humanos. De manera similar, el origen jurídico del derecho ambiental atiende las necesidades sociales, por lo que su creación ha respondido, como regla general, a situaciones de extrema urgencia, y por ello suele ser de naturaleza controladora del daño, más que preventivo. En el caso

⁵⁹ Cfr. Areli Sandoval Terán y otros. Op. Cit.

mexicano, el derecho que protege al ambiente surge, más que nada, como una respuesta a la exigencia internacional de compromisos en la materia.⁶⁰

De ahí que diversos autores han definido al derecho ambiental, como a decir de Raúl Brañes, en su Manual de Derecho Ambiental Mexicano, 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”⁶¹.

Desde otra perspectiva, para Demetrio Loperena el derecho ambiental “no es un conjunto de leyes que regulan la política ambiental, sino el conjunto de principios y leyes que definen la posición jurídica del ciudadano ante el medio ambiente. Es el derecho a usar y disfrutar de una biosfera, con determinados parámetros físicos y biológicos, del modo que pueda desarrollarse con la máxima plenitud nuestra persona”⁶².

Otro autor que define al derecho ambiental es Néstor Cafferatta, quien lo conceptualiza como “la disciplina jurídica en pleno desarrollo y evolución, que constituye el conjunto de normas regulatorias de relaciones de derecho público o privado tendientes a disciplinar las conductas en orden al uso racional y conservación al medio ambiente, en cuanto a la prevención de daños al mismo, a fin de lograr el mantenimiento del equilibrio natural, lo que redundará en una optimización de la calidad de vida”⁶³.

Para Narciso Sánchez, el derecho ambiental es “el conjunto de normas jurídicas de derecho público, que regulan las relaciones de los seres humanos en sociedad con los diversos recursos naturales, en la medida en que aquellos

⁶⁰ Cfr. Aceves Ávila Carla D. Op. Cit. Pág. 58.

⁶¹ Brañes Raúl. Op Cit. Pág. 27.

⁶² Loperena Rota Demetrio. *El derecho al medio ambiente adecuado*. S.N.E. Madrid. Civitas. 1996. Pág. 69.

⁶³ Cafferatta Néstor A. *Introducción al derecho ambiental*. S.N.E. México. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Instituto Nacional de Ecología, PNUMA. 2004. Pág. 17.

pueden influir sobre estos últimos. También sostiene que se trata de un sistema normativo que conduce las relaciones entre los seres vivos y su medio ambiente, siendo el conductor de las mismas el hombre, para propiciar su propio equilibrio y desarrollo sustentable”⁶⁴. A su vez, Raquel Gutierrez define el derecho ambiental como “el conjunto de normas que tiene por objeto regular las conductas que inciden directa o indirectamente en la protección, preservación, conservación, explotación y restauración de los recursos naturales y del equilibrio ecológico del hábitat”⁶⁵.

Un concepto más reciente sobre derecho ambiental, es el de Alicia Lamberti y Aldo Novaj, quienes lo definen como “el complejo unitario de principios axiológicos y jurídicos, instituciones e instrumentos jurídicos de carácter interdisciplinario, orientado a proteger los derechos ambientales de incidencia colectiva y regular las conductas en orden a la gestión, protección y conservación de todos los elementos naturales y culturales que integran el medio ambiente, a fin de lograr mediante una nueva ética del desarrollo la sustentabilidad ecológica, ambiental y humana”⁶⁶.

Así alcanzamos nuestra propia definición del derecho ambiental concebida como una rama del derecho público consistente en un sistema de normas jurídicas, principios, instituciones e instrumentos jurídicos técnicos que regulan y vigilan la protección del medio ambiente, el equilibrio ecológico y los recursos naturales, su aprovechamiento moderado, las actividades que el ser humano puede realizar dentro de su entorno ambiental y las consecuencias por causar daño o desequilibrio ecológico, con el fin alcanzar un desarrollo sustentable en beneficio de las presentes y futuras generaciones.

Esta rama del derecho público ha sido considerada como una especialidad del derecho administrativo, debido a que el órgano que despliega la actividad pública a favor del ambiente es un órgano administrativo; otros la han considerado una disciplina autónoma porque ha venido construyendo sus

⁶⁴ Sánchez Gómez Narciso. Op. Cit. Pág. 6.

⁶⁵ Gutierrez Nájera Raquel. Op. Cit. Pág. 118.

⁶⁶ Morales Lamberti Alicia y otros. *Instituciones de Derecho Ambiental*. S.N.E. Córdoba. Lerner. 2005. Pág. 48.

conceptos y desarrollando principios que le dan consistencia, además de contar con legislación específica.⁶⁷ En nuestro punto de vista, consideramos que el derecho ambiental se encuentra regulado en ciertos aspectos/rubros de manera supletoria por el derecho administrativo, en específico tratándose de procedimientos y procesos, por lo que es multidisciplinaria, esto es, encaminada a la supletoriedad de las normas administrativas pero con conceptos, principios y legislación propia.

El criterio anterior, es confirmado por Carla Aceves quien siguiendo la clasificación del maestro García Máñez, determina que el derecho ambiental corresponde a una disciplina especial, dentro del derecho administrativo, y a su vez dentro del ámbito del derecho público.⁶⁸

Las fuentes del derecho ambiental mexicano, según Narciso Sánchez⁶⁹, son las siguientes:

- i. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al ser la fuente principal donde se establece la protección del medio ambiente sano como un derecho humano.
- ii. Las constituciones de las entidades federativas en virtud de que permiten apreciar la forma en que se distribuye el ejercicio del poder público local y municipal, de tal manera que en principio a las legislaturas locales les compete formular y expedir las leyes en materia ambiental.
- iii. Las leyes federales, locales y municipales, representan la fuente formal por excelencia del derecho ambiental, toda vez que la actuación de los poderes públicos se debe realizar bajo el principio de legalidad, que consiste en el hecho, de que solo pueden hacer lo que la ley les permite, es decir todo acto de autoridad deberá estar fundado y motivado en las leyes ambientales; a su vez los particulares o la

⁶⁷ Cfr. Déctor García Romeo. *Derecho Ambiental, competencias de la federación, estados-D.F. y municipios sobre protección del ambiente, preservación del equilibrio ecológico y responsabilidad ambiental*. S.N.E. México. S.E. 2014. Pág. 35.

⁶⁸ Cfr. Aceves Ávila Carla D. Op. Cit. Pág. 71.

⁶⁹ Cfr. Sánchez Gómez Narciso. Op. Cit. Págs.12-17.

colectividad tienen el deber de ajustar su conducta a los lineamientos jurídicos que tienden a proteger, restaurar y acrecentar el medio ambiente y el equilibrio ecológico, y en caso de infringirlos será sancionados.

- iv.** Los Reglamentos administrativos, al tratarse de normas jurídicas generales, obligatorias e impersonales.
- v.** La jurisprudencia, siendo la interpretación de la ley.
- vi.** Los convenios administrativos celebrados entre entidades públicas, por medio de los cuales se atienden servicios y obras públicas, u otras demandas de interés colectivo para atender problemas ambientales, lo cual enriquece la legislación y la doctrina de la disciplina jurídica.
- vii.** Los tratados internacionales, lo cuales a nuestro punto de vista ha sido una fuente importante, al encontrarse el surgimiento de la disciplina en estos.
- viii.** Derecho internacional, ya que los principios fundamentales del Derecho ambiental se encuentran en diversos instrumentos declarados dentro del derecho internacional.
- ix.** La doctrina, está constituida por un conjunto de ideas, opinión, principios, teorías y criterios personales de los distintos estudiosos del medio ambiente.
- x.** La costumbre.

A su vez, el objeto del derecho ambiental para Eduardo Pigretti es “el estudio de las relaciones del ser humano con la naturaleza, disciplina que deberá precisar los alcances jurídicos del interés particular de cada ser humano en lograr que las condiciones naturales de vida no sean afectadas”⁷⁰. Lo cual, condiciona la conducta humana frente al medio ambiente y el aprovechamiento que este puede hacer de los recursos naturales.

De manera que, la finalidad del derecho ambiental es lograr el desarrollo sustentable, que depende en gran medida del objeto del derecho ambiental. Lo que dicho en otras palabras, para alcanzar un desarrollo sustentable, primero

⁷⁰ Pigretti Eduardo A. *Derecho Ambiental*. S.N.E. Buenos Aires Gráficas Sur. 2004. Pág. 66.

es necesario regular de manera eficaz las relaciones del hombre con el ambiente.

En ese contexto, la Ley Marco en materia ambiental de México, es decir, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece en su artículo 1º el objeto de la misma, el cual es propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar; definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación; preservar, la restaurar y el mejorar el ambiente; preservar y proteger la biodiversidad, así como establecer y administrar las áreas naturales protegidas; efectuar 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; entre otros.

Con base en lo antes descrito, se puede deducir que la mencionada Ley busca proteger el derecho a un ambiente sano por medio de principios de política ambiental e instrumentos, para aprovechar de manera sustentable los recursos naturales, teniendo como consecuencia un desarrollo sustentable.

Los principios rectores del derecho ambiental según Jaquenoud, son los siguientes:

- i. Principio de realidad. Consiste en que el derecho ambiental solo puede ser eficaz en el ambiente local, regional, nacional e internacional, si previamente se ha realizado un análisis de la realidad ambiental.
- ii. Principio de solidaridad. Existiendo una situación de amenaza de daño ambiental, los Estados deben advertir a los otros Estados potencialmente afectados, informando del peligro latente.
- iii. Principio de regulación jurídica integral. Necesidad de que exista la defensa, conservación, mejoramiento y restauración de la naturaleza, sus recursos y procesos; previniendo hechos que la degraden o deterioren, mediante adecuadas vías de efecto positivo.

- iv.** Principio de responsabilidades compartidas por alteraciones causadas al ambiente. Como consecuencia del ejercicio de actividades dañosas realizadas por personas físicas o jurídicas.
- v.** Principio de conjunción de aspectos colectivos e individuales en el derecho. Se refiere a los intereses públicos y/o privados, cuando estos afectan a masas de ciudadanos y al conjunto de bienes en general, se convierten en colectivos.
- vi.** Principio de la introducción de la variable ambiental. Es la necesidad de introducir esta variable en la toma de decisiones, ya que la problemática ambiental exige la intervención directa del Estado a través de acciones prioritarias y preferenciales.
- vii.** Principio de nivel de acciones más adecuado al espacio a proteger. Se refiere a que el espacio donde se repercutirán las acciones jurídicas debe considerarse de manera particular en cuanto al ámbito físico variable y particular de cada región, ya que en razón de sus singularidades propias, cada lugar requiere una atención particularizada.
- viii.** Principio de tratamiento de las causas y de los síntomas. Es necesario tratar las causas y síntomas de los daños ambientales.
- ix.** Principio de unidad de gestión. La necesidad de exigir un grado eficaz de correspondencia entre el aspecto organizativo y el legislativo ambiental, existiendo una correlación simultánea entre estos. Es decir, el desfase o falta de congruencia ya sea entre la planeación, la creación y aplicación de la ley, y el ejercicio, podrá dar protección a los elementos del ambiente, pero carecerá de esa atención y cuidado integral que preserve óptimamente la calidad del mismo.
- x.** Principio de transpersonalización de las normas jurídicas. Una alteración lesiona al ambiente y a la persona, y es entonces que abre la puerta para la acción del derecho y al derecho de reparación.⁷¹

Adicionalmente, existe una rama de estudio del derecho ambiental, esto es, el derecho ambiental internacional consistente en “el conjunto de principios y normas jurídicas, que tiene por objeto la preservación y mejoramiento del

⁷¹ Cfr. Aceves Ávila Carla D. Op. Cit. Págs. 50 - 52.

ambiente dentro y fuera de los límites territoriales de los Estados. Este derecho es eminentemente funcional, preventivo e instrumental”⁷².

Los principios del derecho ambiental internacional son:

- i. Precautorio, recomienda que deben tomarse medidas preventivas en caso de duda o riesgo de daños sobre el impacto ambiental.
- ii. Pagar por contaminar, sostiene que los costos en la prevención y lucha contra la contaminación deben ser asumidos y solventados por quienes la producen.
- iii. De la responsabilidad ambiental, es el deber legal que asumen las personas físicas y morales, incluyendo al propio Estado, para resarcir o pagar los daños que ocasionen con la contaminación ambiental.⁷³

Cabe resaltar que tanto el derecho ambiental y el derecho ambiental internacional interactúan entre sí, toda vez que como se mencionó el derecho ambiental emana de principios, tratados y doctrina internacional. Asimismo, existe interacción cuando se genera contaminación ambiental y resulta un daño al medio ambiente, en vista de que algunos daños pueden llegar a ser transnacionales y para remediarlo se utilizarían principios y legislación local como tratados internacionales.

1.5.1 Derecho a un medio ambiente sano.

Ahora bien, es necesario remontarnos a la reforma del 8 de febrero de 2012, antecedente sumamente importante porque distingue el cambio sustancial entre la definición de “medio ambiente adecuado” y “medio ambiente sano”.

Dicha reforma ocurrió tomando como base lo establecido en el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mejor conocido como Protocolo

⁷² IJ – UNAM – CFE. *El derecho ambiental en América del Norte y el sector eléctrico mexicano*. S.N.E. México. IJ – UNAM – CFE. 1997. Pág. 4.

⁷³ Cfr. Pérez Efraín. *Derecho Ambiental*. S.N.E. Colombia. Mc Graw Hill Interamericana. 2000. Págs. 26 - 28.

de San Salvador, adoptado el 17 de noviembre de 1988, en la ciudad de San Salvador, y aprobado por México el 12 de diciembre de 1995, en virtud de que en su artículo 11 estableció que toda persona tiene el derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos, así como que todos los Estados promoverán la protección del medio ambiente.

De igual manera, fue contemplada la diferencia entre los conceptos de “adecuado” y “sano” definidos por la Real Academia Española, el primero definido como “Apropiado para alguien o algo”⁷⁴, o sea un concepto subjetivo, lo cual dificultaba la certeza y daba incertidumbre a los alcances del artículo 4º Constitucional, puesto que impide establecer los parámetros concretos para determinar cuáles son las condiciones adecuadas para un desarrollo y bienestar. Por lo cual, se sustituyó el término de “adecuado” por el de “sano” definido como “Que es bueno para la salud”⁷⁵ o “Seguro, sin riesgo”⁷⁶, en razón de que reconoce que las condiciones ambientales de un ecosistema influyen directamente en la salud de quienes lo habitan, conforme a la evaluación realizada por la Organización Mundial de la Salud en 1988.⁷⁷

Además de que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y el Centro Mexicano de Derecho Ambiental presentó desde el 2008 un documento que definió el derecho a un ambiente sano como “el derecho de toda persona, en igualdad de condiciones, a vivir en un ambiente sano que lo provea de los elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre, con el fin de hacer posible su existencia y desarrollo, así como de los demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados”⁷⁸

De ahí que, el Congreso de la Unión decidió aprobar el Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales con proyecto de decreto que reformó y adicionó el artículo 4º Constitucional, basándose en el Protocolo de San

⁷⁴ Diccionario de la lengua española de la Real Academia Española.

⁷⁵ Ídem.

⁷⁶ Ídem.

⁷⁷ Cfr. Diario de debates del 28 de abril de 2011, por el cual la Cámara de Diputados discutió y aprobó el Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 4º Constitucional. Pág. 12.

⁷⁸ CEDMA y otros. *Derecho a un medio ambiente sano, una mirada hacia los mecanismos legales para su defensa*. México. Primera edición. México. CEDMA y CDHDF. 2008. Pág. 139.

Salvador, en los conceptos “adecuado” y “sano” definidos por la Real Academia Española y en la definición que ya daba la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y el Centro Mexicano de Derecho Ambiental, con el fin de otorgar un alcance más amplio de protección al medio ambiente.

En conclusión, como se ha comentado en el presente capítulo, el concepto de medio ambiente sano hoy en día se encuentra establecido dentro de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconociendo así en nuestro marco jurídico mexicano el derecho humano a un medio ambiente sano, el cual es clasificado por algunos autores como derecho de tercera generación y por consiguiente como un derecho difuso, el cual ha sido establecido en diversos ordenamientos, tanto de manera sustantiva como procesal, un claro ejemplo de esto es la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, reglamentaria del artículo 4º Constitucional, que sienta las bases de la responsabilidad ambiental originada por daños al medio ambiente y legitima a ciertas personas para demandar esta responsabilidad frente a jueces especializados en la materia.

Capítulo II | Medios de defensa al medio ambiente como un derecho humano.

Ahora bien, en el presente capítulo se definirán cuáles son los medios de defensa con los que cuentan los individuos para proteger su derecho a un medio ambiente sano dentro del marco jurídico mexicano, además de saber cómo funcionan y que alcances tienen cada uno de ellos, con el fin de confirmar si estos salvaguardan de manera eficaz este derecho humano frente a cualquier tipo de afectación o deterioro ambiental.

Esto es, se confirmará si los medios de defensa como el procedimiento administrativo, la denuncia penal donde se explicará un tipo penal para mayor entendimiento, el procedimiento contencioso administrativo, las acciones colectivas, el amparo, las quejas ante comisiones de derechos humanos, la denuncia popular y la demanda de responsabilidad ambiental aseguran el derecho a un medio ambiente sano consagrado en el artículo 4° constitucional, así como si el procedimiento administrativo, al ser el medio de defensa más utilizado para salvaguardar al medio ambiente está enfocado en determinar responsabilidad ambiental o administrativa.

Además, se compararan los alcances de estos recursos con algunos medios de defensa que se regulan en diversos países tales como: Italia, España y nuestro vecino del norte los Estados Unidos de América.

2.1 Medios de defensa conforme la legislación mexicana.

En México, los medios de defensa se encuentran establecidos en distintas legislaciones, de carácter administrativo, civil, penal o ambiental, dependiendo el tipo de responsabilidad que se esté regulando.

De manera regional en América Latina, los Estados se encuentran obligados, por los artículos 1.1 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, a establecer un sistema de recursos internos sencillos y rápidos, y a dar aplicación efectiva a los mismos. Si de facto no lo hacen, debido a sus

supuestas lagunas e ineficiencias del derecho interno, incurren en violación de los artículos 1.1, 2 y 25 de la propia Convención. Asimismo, el Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo establece que en el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas y la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones, además los Estados deberán proporcionar acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos que salvaguarden el medio ambiente, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos.

Es por ello que el derecho al acceso a recursos judiciales es considerado la garantía fundamental de los derechos en el plano nacional, al respecto, el artículo 25 de la Convención Americana establece que “toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención...”. Esto significa que las personas deben tener acceso a recursos judiciales para reivindicar el derecho a la vida, a la integridad física y a vivir en un ambiente seguro, especialmente si dichos derechos están expresamente protegidos por la constitución de un Estado.⁷⁹

Los recursos judiciales que establece la Convención deben de existir no solo formalmente, sino que deben ser efectivos y adecuados, que sean adecuados significa que la función de estos recursos, dentro del sistema de derecho interno sea idónea para proteger la situación jurídica infringida. En todos los ordenamientos jurídicos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables en todas las circunstancias y muchos de ellos no son efectivos, a causa de sus alcances, requisitos excesivos para su tramitación y promoción, o por que las personas que tienen interés en los asuntos no se encuentran legitimadas para accionarlos.

En ese sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha identificado determinadas características esenciales con las que estas medidas

⁷⁹ Cfr. Dinah Shelton. Op Cit.

deben contar para ser consideradas como idóneas a la luz de la Convención Americana. Así, ha postulado que debe tratarse de recursos sencillos, urgentes, informales, accesibles y tramitados por órganos independientes; deben poder tramitarse como recursos individuales o como acciones cautelares colectivas a fin de resguardar los derechos de un grupo determinado o determinable; debe garantizarse una legitimación activa amplia a su respecto; deben ostentar la posibilidad de acceder a instancias judiciales ante el temor de parcialidad en el actuar de la justicia local; y, por último deben preverse la aplicación de estas medidas de protección en consulta con los afectados.⁸⁰

De lo antes descrito, nos podemos percatar que es la Comisión Interamericana, quien establece que los recursos deben garantizar una legitimación amplia, es decir, que involucre a la mayoría de las personas interesadas en promover dichos recursos para garantizar el derecho al acceso a la justicia. Por otro lado, la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo se centra en establecer que toda persona debe tener acceso efectivo a los medios de defensa para salvaguardar el medio ambiente, mediante el resarcimiento de los daños y los recursos afectados.

Entre los principales medios de defensa del derecho humano a un medio ambiente sano en México, se encuentran los siguientes:

2.1.1 Procedimiento administrativo conforme a la legislación ambiental.

El procedimiento administrativo generalmente se aborda en la doctrina del Derecho Administrativo. Por regla general, el procedimiento administrativo está representado por las formalidades y trámites legales que le dan vida y configuran el acto administrativo, que tiende a crear, reconocer, confirmar, modificar o extinguir derechos y obligaciones en relación con los particulares y la colectividad.

⁸⁰ Cfr. Abramovich Víctor y otros. El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos. 7 de septiembre de 2007. 98 p. Párrafos 243, 246 y 326.

Para Narciso Sánchez el procedimiento administrativo es “el medio o vía legal de realización de los actos administrativos que se encuentran expresamente estipulado en las leyes y reglamentos administrativos para cada esfera de competencia, y que debe seguirse rigurosamente por las autoridades responsables de la producción y ejecución de los mismos, para respetar el principio de legalidad que rige su actuación y para no lesionar los intereses, las propiedades, posesiones o derechos de los gobernados, pero sobre todo para no dejarlos en estado de indefensión.”⁸¹

Por otra parte, Gabino Fraga lo define como “el conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo, de la misma manera que las vías de producción del acto legislativo y de la sentencia judicial forman respectivamente el procedimiento legislativo y el procedimiento judicial.”⁸²

Más aún, Nava Negrete asienta que el procedimiento administrativo es “el medio o vía legal de realización de actos que en forma directa o indirecta concurren a la producción definitiva de los actos administrativos en la esfera de la administración. Quedando incluidos en este concepto los de producción, ejecución, autocontrol e impugnación de los actos administrativos y todos aquellos cuya intervención se traduce en dar definitividad a la conducta administrativa.”⁸³

Los conceptos antes mencionados se refieren solo al procedimiento administrativo de manera general, sin entrar al tema ambiental, por lo que el concepto del procedimiento administrativo desde la perspectiva ambiental llega a modificarse.

Narciso Sanchez define el procedimiento administrativo ambiental como “la serie de trámites legales debidamente concatenados o enlazados que realicen en la esfera de sus atribuciones las autoridades administrativas Federales, del Distrito Federal, Estatales y Municipales, para producir y ejecutar un acto

⁸¹ Narciso Sánchez. Op. Cit. Pág. 275.

⁸² Fraga Gabino. Derecho administrativo. Primera edición. México. Porrúa. 1979. Pág. 271.

⁸³ Nava Negrete Alfonso. El procedimiento administrativo, Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo VII. México. Porrúa. 1985. Pág. 235.

administrativo definitivo relacionado con el equilibrio ecológico y la protección al ambiente. Dicho procedimiento puede provocarse a instancia de parte o de oficio, en el primer supuesto, se configura cuando se solicitan licencias, permisos, autorizaciones o concesiones por personas físicas y morales para realizar, ejecutar ciertas conductas, actos y operaciones relacionadas con el uso, explotación, aprovechamiento o preservación de los recursos naturales o el medio ambiente; el segundo, cuando por causas de orden público y de interés social las autoridades administrativas que se encargan de proteger, regular y controlar tales elementos naturales, imponen sanciones, clausuran negocios o establecimientos, retienen objetos o vehículos, decomisan bienes, sustancias y herramientas; practican inspecciones, dictan medidas de seguridad o atienden diversas reglas administrativas para mantener el equilibrio ecológico y salvaguardar el medio que nos rodea.”⁸⁴

Lo anterior nos permite diferenciar entre el procedimiento administrativo general y el procedimiento administrativo en materia ambiental, en el primero existe una secuencia de actos concatenados que tienen como objetivo crear un acto administrativo definitivo en favor de una persona respecto a diversas materias como seguridad e higiene, transporte, minería, entre otros, este acto puede solicitarse de oficio o a instancia de parte; mientras el segundo se trata de una secuencia de actos con el fin de emitir un acto administrativo definitivo en favor de un particular o una colectividad, mediante el cual la administración pública busca regular el equilibrio ecológico y salvaguardar el ambiente, estos actos como se indicó pueden ser mediante el otorgamiento de una concesión, licencias, permisos, autorizaciones, realización de visitas de inspección, establecimiento de medidas de seguridad, clausura de negocios, establecimientos, instalaciones de trabajo, decomiso de bienes y/o suspensión de obras, entre otros.

Es por ello que el procedimiento administrativo ambiental se regula en la Ley Marco en materia ambiental de nuestro país, esta es la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (“LGEEPA”), la cual en su Título Sexto conocido como “Medidas de Control y de Seguridad y Sanciones”,

⁸⁴ Narciso Sánchez. Op. Cit. Pág. 276.

Capítulo II “Inspección y Vigilancia”, se establecen las disposiciones que se aplicarán en la realización de actos de inspección y vigilancia, ejecución de medidas de seguridad, determinación de infracciones administrativas, procedimientos y recursos administrativos, cuando se trate de asuntos de competencia federal. Dicho Título además establece que se aplicará de manera supletoria la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, en lo que en su contenido corresponda.

El procedimiento administrativo ambiental de oficio conforme a la LGEEPA (jurisdicción federal), sigue la siguiente forma: 1. Fase de inspección, con visita, previa orden, la cual debe ser realizada por personal autorizado, inspección donde se describen los hechos y situaciones observadas, se cuenta con el derecho del visitado a formular observaciones sobre la visita y ofrecer pruebas, se concluye esta etapa con la instrumentación de la visita en acta circunstanciada; 2. Fase de proposición administrativa la cual consiste en que la autoridad competente indica la adopción de medidas correctivas o de urgente aplicación, el particular tiene otro periodo para rendir pruebas o manifestar lo que a su derecho convenga, presentación de alegatos, se pueden ordenar medidas de seguridad como la clausura temporal, parcial o total y/o aseguramiento de bienes; y 3. Fase de resolución administrativa, la cual será emitida por la autoridad que ordenó la visita, la resolución contendrá, si aplican las medidas correctivas y los plazos para cumplirlas, las sanciones en caso de que existan (clausura definitiva, multa, decomiso, revocación de permiso o autorización, entre otros), los medios de impugnación que tiene el particular los cuales son el recurso de revisión o la demanda de nulidad, por ser lo más comunes.⁸⁵

El órgano administrativo para la inspección y vigilancia del cumplimiento normativo es la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y ahora también la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos para ese Sector, autoridades desconcentradas de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales,

⁸⁵ Cfr. García Romeo Déctor. Derecho Ambiental. Primera Edición. México. Editorial Flores. 2014. Págs. 162 – 165.

quienes revisan que los particulares, industrias o empresas cuenten con las autorizaciones, registros o ejecución de procedimientos técnicos necesarias para el desarrollo de sus actividades.

Ahora bien y para entender de mejor manera cada una de las etapas del procedimiento administrativo, a continuación nos permitimos desarrollarlas, en virtud de que este es uno de los medios de defensa más utilizados en nuestro país para la protección del medio ambiente.

En primer lugar, la orden de inspección, acta de inspección y todos los actos administrativos que se emitan dentro del procedimiento administrativo deberán cumplir con lo establecido en el artículo 3º de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el cual establece los elementos y requisitos de existencia y validez que debe contener todo acto de autoridad administrativa.

La orden de inspección que realicen las autoridades ambientales en el ámbito Federal, Estatal o Municipal, debe constar por escrito, mediante mandamiento fundado y motivado, con firma autógrafa expedida por la autoridad competente, en donde se precise su objeto, alcance, lugar y zona que ha de inspeccionarse, indicando el nombre de visitadores; fijándose día y hora para efectuarse, misma que se realizará en presencia del visitado, su representante legal, testigos y visitadores autorizados. Los inspectores deberán identificarse con credencial con fotografía expedida también por la autoridad competente, ante la persona con quien se atiende la diligencia. Las visitas tienen el carácter sorpresivo, con el fin de que los hechos no sean cambiados.

La orden de inspección con firma autógrafa deberá ser entregada al propietario, poseedor u ocupante de la empresa, quien deberá designar dos testigos. Una vez entregada la orden de inspección al particular, se procederá a realizar la visita de inspección. La LGEEPA establece que la autoridad competente podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública para efectuar la visita de inspección cuando se obstaculice u opongan a la práctica de la misma.

De toda visita se levantará una acta de inspección en la que se hará constar, además de los hechos u omisiones, los nombres, denominación o razón social del inspeccionado, hora, día, mes y año en que se inicie y concluya la diligencia, domicilio, número y fecha del oficio de comisión que la motivó, nombre y cargo de la persona con quien se atendió la diligencia, nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos, datos de la actuación, la declaración del visitado si quisiera hacerla o si se reserva su derecho para rendirla posteriormente. Una vez concluida el acta de inspección, el visitado recibe una copia de la misma, donde se establece el derecho para manifestar lo que convenga para sus intereses en un plazo de cinco días hábiles. Esta etapa procesal es sumamente importante para los visitados ya que pueden presentar documentos que no tenían al momento de la visita de inspección que acredite el cumplimiento de sus obligaciones, por lo que si dicha documentación acredita el cumplimiento, no se iniciará procedimiento administrativo sancionador y los visitados no serán sancionados, toda vez que las irregularidades asentadas en el acta serían desvirtuadas.

Cabe mencionar que, una vez recibida el acta de inspección, se requerirá al visitado, cuando proceda, que adopte medidas correctivas o de urgente aplicación que en su caso resulten ser necesarias para cumplir con las autorizaciones o concesiones respectivas. Dicho acuerdo tendrá los plazos para que dichas medidas se cumplan, motivándolo y fundando correctamente, así como otorgándole al visitado un plazo para que presente las pruebas que considere.

Con frecuencia se confunden las medidas correctivas o de urgente aplicación con las medidas de seguridad. Por lo que es importante hacer la diferenciación, las de seguridad tienen como objeto evitar que se siga causando un daño ambiental, así como prevenir un riesgo inminente de desequilibrio ecológico o casos de contaminación con repercusiones peligrosas para los ecosistemas, en cambio las medidas correctivas o de urgente aplicación están encaminadas a subsanar alguna irregularidad para dar cumplimiento a los permisos, licencias, autorizaciones o concesiones, además en la práctica estas últimas medidas

pueden estar encaminadas a corregir hechos derivados de actividades en las que los particulares no contaban con permisos o autorizaciones.

Otra distinción importante es que las medidas de seguridad son las que se establecen en distintas leyes como la clausura temporal, parcial o total de las fuentes contaminantes, aseguramiento precautorio, la neutralización o cualquier acción análoga que impida que materiales o residuos peligrosos puedan causar un daño al medio ambiente. En cambio, las correctivas o de urgente aplicación no están enumeradas por ningún precepto, de manera que su imposición depende de las omisiones o hechos causados, a partir de los cuales las áreas técnicas de la autoridad ambiental establecen su contenido técnico, así como los plazos para su cumplimiento.⁸⁶

Así las cosas, en caso de que no se desvirtúen las irregularidades, se emitirá el acuerdo de emplazamiento o también conocido en la práctica como el Oficio de inicio de procedimiento administrativo, el cual tiene como función comunicarle al visitado que se ha instaurado un procedimiento administrativo en su contra por las omisiones y hechos encontrados en la visita de inspección, que pueden ser constitutivos de infracciones.

Después de recibir el acuerdo de emplazamiento, el visitado cuenta con quince días hábiles para ofrecer pruebas que considere pertinentes y manifestar lo que a su derecho convenga. Es conveniente explicar que las pruebas están encaminadas a demostrar la exactitud o inexactitud de los hechos, aportar datos para demostrar el cumplimiento de sus obligaciones, las cuales sirven como fundamento para la resolución del procedimiento administrativo.

Una vez admitidas las pruebas o habiendo transcurrido el plazo de quince días sin que se ingrese promoción alguna, se pondrán a la disposición del visitado las actuaciones del procedimiento administrativo, para que en un plazo de tres días hábiles presente por escrito sus alegatos. Los alegatos son el resumen de

⁸⁶ Hernández Meza Lourdes. Inspección y vigilancia, medidas de seguridad y sanciones administrativas, Temas selectos de derecho ambiental. Primera edición. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 2006. Págs. 213 - 224.

todos los elementos, pruebas y manifestaciones hechas por el visitado durante el procedimiento, tienen como finalidad convencer a la autoridad de sus pretensiones o de la pretensión sobre la que versa el procedimiento.

Una vez presentados los alegatos o transcurrido el plazo para presentarlos, la autoridad dictará la resolución respectiva dentro de los siguientes 20 días hábiles, la cual deberá contener la firma autógrafa de quien la emite, y posteriormente será notificada al interesado en forma personal.

La resolución que se dicta en el procedimiento administrativo pone fin al mismo, en ella se deciden todas las cuestiones planteadas por los interesados en la sustanciación del procedimiento, se valoran las pruebas admitidas y se señalan los razonamientos lógicos-jurídicos para la aplicación de un precepto al caso concreto, además la autoridad dictara las medidas necesarias que deban llevarse a cabo para corregir las deficiencias o irregularidades detectadas, el plazo para cumplirlas y las sanciones a que se haya hecho acreedor, de ser aplicables.⁸⁷

Respecto a estas sanciones, es preciso señalar que la potestad sancionadora de la Administración Pública es la facultad legal de carácter coercitivo o disciplinario que ejercen las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal, Estatal o Municipal, para castigar a los infractores de las leyes y reglamentos administrativos. Las bases de la potestad sancionadora de la administración pública tienen su respaldo en los artículos 16, 21, 22, 73, 89, 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁸⁸

Cabe destacar que de no emitirse la resolución respectiva dentro del plazo de 20 días hábiles, empezará a contar el término para la caducidad, el cual es de 30 días contados a partir de la expiración del plazo para dictar resolución conforme al artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. La caducidad no produce la prescripción de las acciones de la autoridad, por lo que si un procedimiento caduca, la autoridad podrá iniciar otro, siempre que no

⁸⁷ Cfr. *Ibidem*. Págs. 213 - 224.

⁸⁸ Cfr. Narciso Sánchez. *Op. cit.* Págs. 292 - 293.

hayan prescrito sus facultades para sancionar, las cuales prescriben en un plazo de 5 años conforme al artículo 79 del mismo ordenamiento jurídico, este plazo comienza a contarse desde el día en que se realice la infracción o desde que cesa si la infracción es continua.

Es por ello que el procedimiento administrativo al estar formado por una serie de etapas procesales, asegura el interés general al establecerse como una garantía para los administrados, toda vez que la administración pública está obligada a seguir cada una de las etapas en tiempo y forma.⁸⁹

Por otro lado, la misma LGEEPA en su artículo 176 establece que 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 recurso de revisión, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.

Dicho recurso procede contra las resoluciones administrativas que ponen fin al procedimiento, a una instancia o resuelve un expediente. Este recurso se promoverá frente a la propia autoridad que emitió el acto administrativo y será resuelto por el superior jerárquico, en caso de que sea el titular de la dependencia quien emitió el acto, el recurso será resuelto por el mismo.

El recurso de revisión puede ser resuelto de distintas maneras, esto es, desechado por improcedente, que existe un impedimento legal para que la autoridad analice los planteamientos hechos por el recurrente; sobreseído, lo cual significa que se concluirá sin que se resuelva el fondo de la controversia planteada ya que existen circunstancias que impiden que la autoridad se pronuncie; confirmar el acto, esto es dejar con los mismos efectos jurídicos el acto impugnado; declarar la inexistencia, nulidad, revocarlo total o parcialmente, o sea que la autoridad no deberá aplicar el acto administrativo impugnado, el cual quedará sin efectos en la esfera jurídica del recurrente, total

⁸⁹ Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Primera edición. México. Porrúa. 1985. Pág. 256.

o parcialmente; modificar el acto u ordenar uno nuevo que lo sustituya por estar viciado.

El término para resolver el recurso de revisión no se especifica en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo ni en la LGEEPA, por lo que se estará al plazo máximo de respuesta que se establece en el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el cual establece que el plazo para que una autoridad administrativa resuelva lo que corresponda, no podrá exceder de tres meses, una vez transcurrido el plazo, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente.

De igual manera, el artículo 24 de la Ley de la ASEA establece que “contra los actos de la Agencia podrá interponerse opcionalmente el recurso de revisión, conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, o el juicio de nulidad conforme a la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo”⁹⁰.

Más aún, cabe mencionar que además del procedimiento administrativo regulado en la Ley Marco en materia ambiental y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, también existe legislación en diversas materias afines a esta Ley que regulan el procedimiento administrativo en materia ambiental como son, la Ley General del Desarrollo Forestal Sustentable, en sus artículos 158 al 171 establece el procedimiento de inspección, infracciones, sanciones y recurso de revisión; la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentable, que regula en sus artículos del 124 al 150 el procedimiento de inspección, sanciones administrativas y recurso de revisión; el Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, el cual norma en su artículos 182 al 197 el procedimiento de inspección y vigilancia, infracciones y sanciones administrativas y recurso de revisión, este procedimiento será conocido por la Comisión Nacional del Agua; y la Ley Federal de Sanidad Vegetal que en sus artículos del 54 al 72 establece el procedimiento de verificación e inspección, sanciones y recurso de revisión.

⁹⁰ Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos

Por otro lado, en el ámbito estatal, las legislaciones locales en materia ambiental de igual manera establecen procedimientos administrativos, los cuales se inician como consecuencia de los actos de inspección y vigilancia que efectúan las autoridades locales en la materia. Un caso particular donde la autoridad estatal puede efectuar una visita de inspección es para vigilar el cumplimiento de los permisos y/o autorizaciones de los generadores de residuos de manejo especial, es decir, los particulares que generan residuos que no tienen ninguna característica de peligrosidad CRETIB, siglas que quieren decir que los residuos no son corrosivos, reactivos, explosivos, tóxicos, inflamables o biológicos/infecciosos.

La facultad de inspeccionar en materia de residuos de manejo especial corresponde a la autoridad estatal, puesto que en México la protección al medio ambiente está regulado mediante un sistema concurrente de leyes, procedimientos y autorizaciones, es decir, los tres órdenes de gobierno participan (Federación, Estados y Municipios), con el fin de regular y preservar el equilibrio ecológico de acuerdo a la competencia que se establezca en las leyes ambientales aplicables. Como regla general, los residuos de manejo especial estarán regulados por la jurisdicción estatal y los residuos peligrosos por la jurisdicción federal.

Por ejemplo, en la Ciudad de México, la Secretaría del Medio Ambiente puede iniciar un procedimiento administrativo en materia ambiental, en específico si se trata de residuos de manejo especial, cuando la generación, manejo y disposición final de estos residuos produzcan contaminación del suelo, lo anterior con fundamento en lo establecido en el artículo 73 de la Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal y 82 de su Reglamento que a la letra dice, “Corresponde a la Secretaría inspeccionar y vigilar: IV. El cumplimiento de las disposiciones relativas a prevenir, restaurar y controlar la contaminación del suelo generada por el manejo de residuos sólidos...”⁹¹ y “Para verificar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley, Reglamento y demás ordenamientos emitidos al efecto, las autoridades competentes, deberán

⁹¹ Artículo 73 de la Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal.

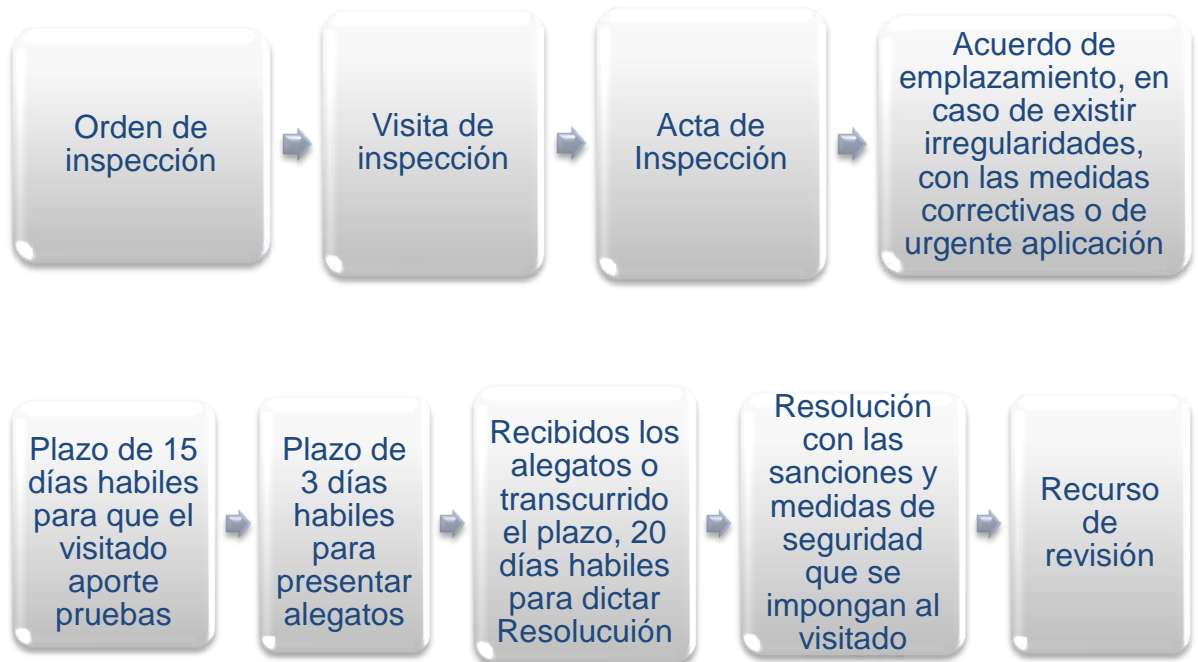
realizar según corresponda, actos de inspección y vigilancia por personal autorizado y debidamente acreditado, a través del procedimiento de verificación administrativa”⁹².

De lo anterior se desprende que el procedimiento administrativo en materia ambiental se encuentra ampliamente regulado en cada materia del derecho, contemplando además medidas y sanciones, para quienes incurran en violaciones a los ordenamientos legales, las cuales pueden ser la clausura temporal, total o parcial; multas económicas; aseguramiento precautorio de materiales y residuos peligrosos, así como de especímenes, productos, subproductos de flora o fauna silvestre y su material genético; arresto administrativo hasta por 36 horas; cuando exista reincidencia en la infracción el monto de la multa podrá ser hasta dos veces del monto original y la clausura definitiva. Además, cuando la gravedad de la infracción lo amerite, se solicitará a la autoridad competente que otorgó la licencia, permiso o autorización, su cancelación.

En conclusión, dicho procedimiento es sumamente relevante en la legislación mexicana, encaminado a determinar posible responsabilidad administrativa, toda vez que es uno de los medios de defensa más utilizados para salvaguardar al medio ambiente por posibles daños que la industria, empresas y particulares pueden generar por el desarrollo de sus actividades. Para mayor entendimiento a continuación se desarrolla un esquema con las etapas del procedimiento administrativo:

⁹² Artículo 82 de la Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal.

Cuadro No. 1. Etapas en el procedimiento administrativo ambiental iniciado de oficio.⁹³



2.1.2 Denuncia penal.

El derecho ambiental se ha preocupado por los daños que se causan al medio ambiente, lo cual ha generado que las conductas causantes de ese daño sean reguladas de manera más estricta por lo que se han creado los delitos ambientales, con el fin de minimizar ese tipo de acciones que deterioran los ecosistemas.

A decir de Narciso Sánchez, el delito ambiental es “la conducta ilícita, culpable o dolosa prevista en una norma jurídica, imputable a personas físicas o morales, y que atenta contra el medio ambiente y el equilibrio ecológico, dañando los recursos naturales, especies de flora y fauna y la salud de los seres humanos, cuyo responsable debe ser castigado conforme a la gravedad de la falta o delito cometido.”⁹⁴ Ese mismo autor reafirma en su obra de 2013, la definición de delito ambiental como “aquella conducta ilícita, culpable o

⁹³ Elaboración propia con base en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

⁹⁴ Sánchez Gómez Narciso. Temas selectos de derecho ambiental. Primera edición. México. Porrúa. 2008. Pág. 258.

dolosa prevista en la ley, que atenta contra el equilibrio ecológico, la protección, preservación y restauración del medio ambiente y de los recursos naturales.”⁹⁵

Originalmente los delitos ambientales estaban previstos en la LGEEPA, en los artículos 183 a 187, sin embargo, dichos preceptos fueron derogados por virtud de las reformas legislativas del 13 y 24 de diciembre de 1996, incorporándose los tipos penales correspondientes al entonces Código Penal para el Distrito Federal y para toda la República en Materia Federal, así como en el Código Penal Federal dentro del Título Vigésimo Quinto denominado “Delitos Ambientales”, donde se contienen, en términos generales, las figuras ilícitas que tipificaban anteriormente otras leyes como delitos especiales, ahora ambientales.⁹⁶

La legislación local cumple de igual forma una función importante para establecer conductas ilícitas que atenten contra el medio ambiente, toda vez que el artículo 188 de la LGEEPA permite a las Entidades Federativas establecer sanciones penales y administrativas por violaciones en materia ambiental del orden local.

A decir de Quintana Valtierra, la reforma de 1996 tuvo como propósitos, “reforzar la normatividad ambiental y los instrumentos de política ambiental; prevenir e inhibir conductas que atenten contra el medio ambiente y los recursos naturales; regular conductas antisociales contra el medio ambiente; sistematizar en un cuerpo normativo todos los delitos ambientales –lo cual no compartimos ya que tratándose de zona federal marítima terrestre el delito se regula en la Ley General de Bienes Nacionales, al igual que algunos delitos que se establecen en la Ley General de Salud, tal y como se explicará líneas adelante-; clarificar y sistematizar los tipos penales; homologa la pena privativa de libertad e incrementa la pecuniaria; da mayor sentido de coercibilidad a la

⁹⁵ Narciso Sánchez. Op. cit. Pág. 295.

⁹⁶ Cfr. López Sela Pedro y otros. Derecho ambiental. Primera edición. México. IURE Editores. 2006. Pág. 321 - 322.

existencia de los delitos ambientales; se convierten en delitos officiosos; entre otras.”⁹⁷

Bajo ese contexto, los delitos ambientales al ser ilícitos federales son perseguidos por la Procuraduría General de la República por medio de un Agente del Ministerio Público de la Federación, según lo establecido en el artículo 21 Constitucional, artículo 4 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y artículos 3 y 39 de su Reglamento.

Por lo anterior, la Procuraduría General de la República atendiendo al hecho de que existen delitos que por su complejidad requieren de una atención especializada, y que para su debida atención y seguimiento es necesario que existan órganos especializados que se encarguen de la persecución de los delitos que por sus características así lo requieren, estableció en el Reglamento de su Ley Orgánica que la Procuraduría contará con una Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente, la cual tendrá la facultad de representar a la sociedad en la investigación y persecución de delitos del fuero federal en materia ambiental previstos en el Código Penal Federal, en coordinación con las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Institución y demás autoridades ambientales federales, así como, remitirá a sus Delegaciones, las indagatorias relacionadas con delitos ambientales federales, para su prosecución. En caso de que se coadyuve con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, esta proporcionará en las materias de su competencia los dictámenes técnicos que le soliciten el Ministerio Público o las autoridades judiciales, con motivo de las denuncias presentadas por la comisión de delitos ambientales. Más aún, esta Secretaría coadyuvará con el Ministerio Público, en los términos del Código Nacional de Procedimientos Penales, sin perjuicio de la coadyuvancia que pueda hacer la víctima o el ofendido directo del ilícito, por sí mismo o a través de su representante legal.

⁹⁷ Quintana Valtierra Jesús. Derecho Ambiental Mexicano. Quinta Edición. México. Porrúa. 2013. Págs. 347 - 348.

Luego entonces y visto que el Código Penal establece diversos delitos contra el ambiente y la gestión ambiental, es importante comentar que la mayoría de los delitos ambientales se persiguen de oficio, salvo los establecidos en el capítulo cuarto del Código Penal, es decir, los delitos contra la gestión ambiental, los cuales se iniciarán por querrela de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Esto tiene semejanza con lo establecido en los artículos 169 y 182 de la LGEEPA, donde se establece que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales hará del conocimiento del Ministerio Público los actos que puedan constituir delitos contra el ambiente, por medio de la denuncia correspondiente.

Además, el mencionado artículo 182 de la LGEEPA establece que toda persona puede presentar directamente las denuncias penales que correspondan a los delitos ambientales previstos en la legislación aplicable, lo cual robustece la participación social en la protección del medio ambiente.

Es conveniente diferenciar entre denuncia y querrela, la primera de estas corresponde en hacer del conocimiento del Ministerio Público, lo que se conoce respecto a un acto ilícito, por otro lado, la querrela es el derecho que tiene la víctima o el ofendido directo del ilícito para hacerlo de conocimiento del Ministerio Público.⁹⁸ En materia ambiental, los sujetos activos en los delitos, es decir, quienes cometen los actos ilícitos pueden ser tanto personas físicas como colectivas.

En el caso de delitos cometidos por personas morales, la responsabilidad penal será para los representantes legales de estas, toda vez que no puede admitirse que carezcan de responsabilidad quienes actúan a nombre de las empresas o asociaciones, pues de aceptarse tal argumento los delitos que cometan los sujetos que ocupan los puestos de los diversos órganos de las personas morales quedarían impunes porque las sanciones serían para la persona moral, lo cual es un absurdo lógico y jurídicamente hablando, puesto que las personas morales carecen de voluntad propia y no es sino a través de las personas físicas como actúan. Es por esto que los directores, gerentes,

⁹⁸ Cfr. Quintana Valtierra Jesús. Op. cit. Págs. 356 – 357.

administradores y demás representantes de las sociedades responden en lo personal de los hechos delictuosos que comentan a nombre propio o bajo el amparo de la representación corporativa.⁹⁹

Como se mencionó los delitos ambientales se establecen en el Título Vigésimo Quinto del Código Penal Federal, denominado Delitos Contra el Ambiente y la Gestión Ambiental, que se compone de los siguientes capítulos, Primero-De las actividades tecnológicas y peligrosas; Segundo-De la biodiversidad; Tercero-De la bioseguridad; Cuarto-Delitos contra la gestión ambiental; y Quinto-Disposiciones comunes a los delitos contra el ambiente, por lo que a continuación nos permitimos analizar un tipo penal para aportar mayores detalles al presente trabajo de investigación.

El artículo 414 del Código Penal Federal sanciona con pena privativa de uno a nueve años de prisión a quien ilícitamente sin aplicar las medidas de prevención o seguridad, orden o autorice realizar actividades de producción, 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, que causen 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, esto es que el sujeto activo que realiza la conducta ilícita deliberadamente decida desechar sustancias que contengan características CRETIB en un sitio no autorizado y tenga como consecuencia un daño ambiental.

De lo anterior se puede observar que el bien jurídicamente tutelado es el medio ambiente, el resultado de la acción sancionable es que exista un daño ambiental, el sujeto activo es quien ordene deliberadamente hacer la acción castigada, la conducta es realizar cualquier actividad con sustancias consideradas peligrosas por sus características y causen un daño al medio ambiente.

⁹⁹ Cfr. *Ibíd.* Pág. 360.

De igual modo, existen circunstancias especiales que incrementarían la pena privativa de la libertad hasta en tres años, cuando las actividades se lleven a cabo en un Área Natural Protegida, en cambio, se disminuirá la pena hasta la mitad cuando las conductas 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.

Este tipo penal es sumamente relevante en materia de Hidrocarburos, toda vez que por el giro de las actividades del sector se genera una gran cantidad de residuos peligrosos y se utilizan sustancias consideradas como peligrosas por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Por otro parte, el artículo 149 de la Ley General de Bienes Nacionales establece una excepción de conducta no tipificada ni contemplada en el Código Penal Federal como delito ambiental, la cual es el uso, aprovechamiento o explotación de un bien que pertenece a la Nación, sin haber obtenido previamente concesión, permiso o autorización, o celebrado contrato con la autoridad competente, es decir, que quienes realicen el uso o aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre y los terrenos ganados al mar, sin contar con concesión, permiso o autorización de la autoridad competente, pueden ser sancionados con prisión de dos a doce años y multa, además si estos ocasionaron directa o indirectamente un daño a los ecosistemas o sus componentes, estarán obligados a la reparación de los daños al ambiente, o bien, a la compensación ambiental que proceda.

También la Ley General de Salud, en sus artículos 455, 456, 457 y 458 contempla delitos relacionados con el medio ambiente, los cuales no se sistematizan en un solo cuerpo normativo como se buscaba con la inclusión de los delitos ambientales en el Código Penal Federal, dado que dichos artículos indican que al que sin autorización de las autoridades competentes o contraviniendo la legislación respectiva, importe, posea, aísle, cultive, transporte, almacene o realice actos con agentes patógenos o sus vectores, cuando estos sean de alta peligrosidad para la salud de las personas, se le

aplicará de uno de ocho años de prisión y multa; la misma medida represiva aplicará para quien elabore, introduzca, transporte, distribuya, comercie, almacene, posea, deseche o realice actos con sustancias tóxicas o peligrosas. Además, la misma suerte correrá al que por cualquier medio contamine un cuerpo de agua, superficie, subterráneo, cuyas aguas se destinen para uso o consumo humano, con riesgo para la salud de las personas y para el que sin autorización utilice fuentes de radiación con perjuicios para la salud humana.

Lo anterior, nos demuestra que no se han cumplido los propósitos de la reforma penal de 1996, donde se incluyeron los delitos ambientales al Código Penal Federal, toda vez que podemos apreciar que no se ha sistematizado en un solo cuerpo normativo la totalidad de delitos ambientales que hoy en día regula nuestra legislación ambiental y administrativa.

Ahora bien, la sanción penal derivada de la comisión de un delito ambiental será aplicada por una autoridad judicial federal conforme a la normatividad penal, fincando un tipo de responsabilidad penal, y de carácter pecuniario, es decir, daños y perjuicios o restitución o remediación del daño causado, queda en manos de la autoridad administrativa del mismo ámbito de gobierno, fincando responsabilidad administrativa.

Narciso Sanchez considera que “debe buscarse un equilibrio entre las medidas represivas, para que el poder público no peque en exceso ni en defecto al imponer tales escarmientos a los infractores de la legislación ambiental, por lo que es necesario educar sobre cuestiones ambientales a la población para evitar esa clase de ilícitos.”¹⁰⁰

Por último, sirve agregar que conforme el artículo 11 de la Ley de la ASEA, la Agencia si cuenta con facultades para presentar una denuncia penal ante la Procuraduría General de la República cuando tenga conocimiento de la comisión de un delito contra el ambiente por actividades del Sector Hidrocarburos. Esta denuncia penal será presentada por medio de su Dirección General de lo Contencioso quien tiene la atribución de denunciar o querrellarse

¹⁰⁰ Narciso Sánchez. Op. cit. Pág. 318 - 327.

ante el ministerio público respecto de actos, hechos u omisiones que impliquen la probable comisión de delitos ambientales.

A nuestro parecer, la tipificación de actos que pueden resultar en responsabilidad penal a quienes los cometen es un avance en tema de protección en materia ambiental, sin embargo, valdría la pena sistematizar todos los delitos ambientales en un solo ordenamiento jurídico federal o local, según sea el caso, para facilitar la imposición de penas. Además de educar a la sociedad que la comisión de estos ilícitos no solo perjudica al medio ambiente sino a su entorno, desarrollo y bienestar porque al ocasionar estos actos se transgrede el equilibrio ecológico lo cual termina repercutiendo en la salud de los individuos.

2.1.3 Contencioso administrativo.

Este medio de defensa se analiza en seguimiento a lo abordado en el tema sobre procedimiento administrativo en materia ambiental, toda vez que los particulares afectados por algún acto administrativo o resolución administrativa dictada como resultado de un procedimiento, podrán interponer la demanda de nulidad en contra del acto que transgreda sus intereses conforme la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Dicho medio de defensa entra en la rama administrativa por lo cual el tipo de responsabilidad que genera es administrativa. Por ejemplo este medio podría aplicarse cuando a un particular le es negada una autorización en materia ambiental para desarrollar sus actividades, por lo cual podría interponer una demanda de nulidad en contra del acto administrativo que niegue dicha autorización y/o permiso, o por otra parte, si la autoridad ambiental emite un acto administrativo, entiéndase una resolución dentro de un procedimiento administrativo de inspección y vigilancia donde se le impone una sanción, la cual no fue debidamente fundada y motivada, el particular de igual manera podrá interponer la demanda de nulidad.

También, se puede iniciar este medio si los afectados que interpusieron el recurso de revisión como consecuencia de la resolución de un procedimiento administrativo, no son beneficiados por las resoluciones del recurso, por lo que pueden acudir al juicio de nulidad ante el Tribunal competente o directamente al juicio de amparo ante el Poder Judicial de la Federación para solicitar la revisión de dichas resoluciones.

Para el caso de actos administrativos en materia ambiental, su impugnación se puede realizar ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ahora conocido como Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dado que después de la reforma constitucional del sistema anticorrupción, publicada el 18 de julio de 2016 en el Diario Oficial de la Federación, se derogó la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y se expidió la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, lo cual tuvo como resultado la modificación del nombre del Tribunal y su cuerpo normativo.

La base constitucional de dicho Tribunal se puede encontrar en los artículos 21 y 73 fracción XXI y XXIX-H Constitucionales, donde se establecen las facultades para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

En materia ambiental, dicho Tribunal Federal de Justicia Administrativa tuvo un avance significativo en la protección de este bien jurídico, al crear una Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación, mediante el Acuerdo No. SS/5/2013 por el cual se reformaron diversos artículos del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (antes denominado de esa manera), con el objetivo de que esta Sala pueda conocer los asuntos en materia de sanidad, inocuidad y calidad agroalimentaria, así como de los juicios que se promuevan contra resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos en materia de protección al medio ambiente.

El proceso contencioso administrativo podría conceptualizarse en sentido estricto como sinónimo de juicio, porque se entabla ante un organismo jurisdiccional y se suscita entre la administración pública y un particular, o entre dos entidades públicas.¹⁰¹

En un sentido amplio el contencioso administrativo está representado por la concatenación de diversos actos procedimentales que comienzan con una demanda que es planteada ante un organismo jurisdiccional, dentro de los 30 días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada y concluye con una sentencia; esto es, el conflicto puede ser planteado ante un tribunal administrativo o judicial, en donde la administración pública previamente ha dictado un acto administrativo definitivo que lesiona los intereses del gobernado o los propios del Estado, y en donde puede ser notable la injusticia, la desproporción, la falta de equidad, el desvío de poder, la arbitrariedad, y que por tales circunstancias es necesario restablecer el derecho violado; así las cosas, el conflicto principia con una demanda, su siguiente paso es la admisión de las mismas o su desechamiento, continua con el emplazamiento a la parte demandada y a los terceros si los hay, luego viene la contestación de demanda, el periodo probatorio, la audiencia de ley, los alegatos y la sentencia que declara el derecho a favor de la parte que le asiste.¹⁰²

Son partes en el proceso contencioso administrativo el demandante; los demandados quienes podrán ser por un lado la autoridad que dictó la resolución impugnada, por el otro el particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad determine la autoridad administrativa; el titular de la dependencia o entidad de la Administración Pública; y el tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

El Tribunal podrá emitir sus sentencias reconociendo la validez de la resolución, declarando su nulidad lisa y llana, declarando su nulidad para

¹⁰¹ Cfr. Narciso Sánchez. Op. Cit. Págs. 276 - 277.

¹⁰² Narciso Sánchez. Op. cit. Págs. 276 - 277.

determinados efectos, declarar el sobreseimiento del juicio o confirmar la resolución impugnada.

Si bien es cierto que el juicio de nulidad es de vital importancia, es relevante señalar que el tribunal no se avoca al estudio de fondo de los asuntos ambientales planteados, sino que por cuestiones de forma otorga la razón a los posibles infractores y depredadores del medio ambiente.¹⁰³

A su vez, la Ley de la ASEA establece claramente que los particulares o afectados por los actos administrativos emitidos por la Agencia también podrán interponer el juicio de nulidad conforme a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Como se puede observar en lo descrito, el proceso contencioso administrativo se trata de la segunda instancia de los medios de defensa legal, salvo cuando su interposición sea optativa, por lo que este medio trata de defender el medio ambiente de manera indirecta, declarando la nulidad de actos administrativos donde se hayan autorizado proyectos o desarrollos que pueden generar un daño ambiental, no obstante, en la práctica dicho recurso se utiliza más para defender los derechos de los particulares cuando la administración pública transgrede derechos procesales de los individuos, esto es, cuestiones de legalidad, dejando a un lado la protección del medio ambiente y los recursos naturales.

2.1.4 Acciones colectivas.

Las acciones colectivas fueron incluidas al marco jurídico mexicano mediante la reforma al artículo 17 Constitucional Federal, del 29 de julio de 2010, en los términos siguientes, “El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y

¹⁰³ Hernández Meza Lourdes. Op. Cit. Págs. 256 - 257.

mecanismos.”¹⁰⁴ Por lo que fueron adicionadas mediante reforma publicada el 30 de agosto de 2011 en el Código Federal de Procedimientos Civiles en el Libro Quinto De las Acciones Colectivas, de los artículos 578 al 623.

Las acciones colectivas son herramientas para acudir ante los tribunales a demandar los daños ambientales que se hayan generado en las comunidades y buscar su reparación¹⁰⁵, es decir, tiene como fin proteger derechos e intereses colectivos, entre los cuales se encuentra el medio ambiente.

Por ello, se reformaron los artículos 1º y 24 del mismo Código Federal de Procedimientos Civiles para establecer el derecho o interés difuso, colectivo e individual de incidencia colectiva como supuestos de legitimación para iniciar o intervenir en un procedimiento judicial, en ejercicio de una acción colectiva.

En ese sentido, los derechos que protegen las acciones son dos, primero se encuentran los Derechos e Intereses Difusos y Colectivos, los cuales son derechos que por su naturaleza no pueden dividirse, porque una colectividad de personas es titular de ellos, ya sea que estén relacionadas por circunstancias de hecho o de derecho, un ejemplo importante es la contaminación de un río porque es aprovechado por varias personas y no pertenece a un particular en específico sino a la colectividad; y en segundo término, están los Derechos e Intereses Individuales de Incidencia Colectiva, los cuales se entienden como derechos que pertenecen individualmente a cada persona de una colectividad, que los determina y los relaciona por circunstancias de derecho, por ejemplo, en caso de que el servicio de la Comisión Federal de Electricidad sea deficiente y con eso se incumpla el contrato entre la Comisión y los usuarios, se puede demandar a través de las acciones colectivas.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Anglés Hernández Marisol. Perspectivas de las acciones colectivas de protección al ambiente del libro El futuro de la justicia ambiental en México. Primera edición. México. Porrúa. 2014. Pág. 75.

¹⁰⁵ Cfr. Fronteras Comunes y otros. Manual de acciones colectivas y amparo para lograr la justicia ambiental. Primera edición. México. Fondo de Acción Solidaria A.C. 2012. Pág. 3.

¹⁰⁶ Cfr. Íbidem. Págs. 3 – 16.

Además de lo anterior, Neófito López define a los derechos difusos como aquellos inherentes a la persona en virtud de su intrínseca dignidad humana y, por tanto, su titularidad corresponde a una colectividad indeterminada; por otro lado, define a los derechos colectivos como derechos subjetivos indivisibles que pertenecen a un grupo de personas o a una colectividad determinada; y por último, define a los derechos e intereses individuales de incidencia colectiva son de naturaleza divisible cuya titularidad corresponde a los individuos integrados de una colectividad determinable, relacionada por circunstancias de hecho o de derecho comunes.¹⁰⁷

Por lo anterior, en el Código Federal de Procedimientos Civiles regularon diversos tipos de acciones, es decir, una acción difusa, otra acción colectiva en sentido estricto y una acción individual homogénea, las cuales valen la pena definir.

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

La Acción Colectiva en Sentido Estricto, es aquélla de naturaleza indivisible que se ejerce para tutelar los derechos e intereses colectivos, cuyo titular es una colectividad determinada o determinable con base en circunstancias comunes, cuyo objeto es reclamar judicialmente del demandado, la reparación del daño causado consistente en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas, así como a cubrir los daños en forma individual a los

¹⁰⁷ Cfr. López Ramos Neófito. 20 años de procuración de justicia ambiental en México. Primera edición. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, SEMARNAT, PROFEPA. 2012. Págs. 93-94.

miembros del grupo, aquí sí existe un vínculo jurídico común entre la colectividad y el demandado.

Y por último, la Acción Individual Homogénea, es aquella de naturaleza divisible, que se ejerce para tutelar derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, cuyos titulares son los individuos agrupados con base en circunstancias comunes, cuyo objeto es reclamar judicialmente de un tercero el cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión con sus consecuencias y efectos.

De las anteriores acciones se puede percatar que cada una protege a individuos distintos, es decir, la primera a una colectividad indeterminada que busca la restitución al estado que guardaban las cosas o cumplimiento sustituto de un daño, la segunda a una colectividad determinada que busca la reparación del daño e indemnización a cada miembro del grupo afectado y la tercera a particulares con interés de incidencia colectiva quienes buscan el cumplimiento de un contrato o su rescisión, así como la indemnización a cada individuo.

Los sujetos legitimados para promover las acciones colectivas en materia ambiental ante un Juzgado de Distrito en Materia Civil Federal que corresponda al domicilio del responsable de los daños, o posibles daños que se puedan generar por algún proyecto a realizarse, según el Código Federal de Procedimientos Civiles son la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente; el representante común de una colectividad integrada por al menos 30 miembros; las asociaciones civiles con un objeto social de defensa y protección al medio ambiente; y el Procurador General de la República, donde es claro no se menciona a la ASEA.

Las acciones colectivas prescriben a los 3 años y 6 meses, contados a partir del día en que se haya causado el daño, si el daño es continuo el plazo para que prescriba comenzará a partir del último día en que se haya generado el daño. Esta figura de prescripción es complicada de llevar a cabo en la práctica, puesto que muchos de los daños ambientales son continuos, es decir, la

afectación a los ecosistemas no cesa con el paso del tiempo, por el contrario se incrementa en volumen si este se llega a dispersar.

Otra figura importante de las acciones colectivas es que si algún particular se considera afectado por el daño podrá adherirse de manera voluntaria a la acción durante la substanciación del proceso y hasta 18 meses posteriores a emitida al sentencia. De lo cual, se puede apreciar que este medio de defensa está enfocado a proteger los intereses de los particulares y comunidades afectadas en su entorno y medio ambiente por el desarrollo de proyectos de gran magnitud.

Estas acciones colectivas tienen por objeto ser Declarativas, es decir, buscan que con la sentencia el juez determine que se causó un daño por parte del demandado; Constitutivas, esto es que una vez que se declaró la existencia del daño, se crea una nueva relación jurídica entre quien causó el daño y quienes lo demandaron; y De condena, lo cual implica que se le imponga a quien generó el daño un castigo, consistente en la reparación del daño y el pago de indemnizaciones.¹⁰⁸

En ese tenor de ideas, las acciones colectivas se resolverán dependiendo el tipo de acción que se promoviera, en caso de que estas sean favorables, si se trata de una acción difusa, el juez condenará al demandado a que repare el daño causado a la colectividad, a través de la restitución de las cosas al estado que tenían antes de la afectación, si es posible. En caso de que no sea posible, se condenará al “cumplimiento sustituto”, es decir, que se realice alguna otra acción similar o se indemnice de acuerdo a la afectación de los derechos e intereses de la colectividad, cantidad que se destinará al Fondo que para esos efectos cree el Consejo de la Judicatura Federal, quien lo administrara con los recursos provenientes de las sentencias que deriven de las acciones colectivas difusas.

Cuando se trate de otro tipo de acciones colectivas, el juez condenará al demandado a la reparación del daño, consistente en realizar las acciones

¹⁰⁸ Cfr. *Ibíd.* Págs. 101 - 102.

necesarias o dejar de realizar aquellas actividades que hayan producido el daño, así como a cubrir los daños en forma individual a los miembros del grupo.¹⁰⁹

Los recursos destinados al Fondo antes mencionado, deberán ser utilizados para el pago de gastos derivados de los procedimientos colectivos, por lo que este destino de recursos impide que los mismos tengan una relación directa con el objeto de la tutela de la acción colectiva difusa, porque debiera destinarse a la prevención, remediación, restauración o compensación del daño ambiental. Los recursos también podrán ser utilizados para el fomento de la investigación y difusión relacionada con las acciones y derechos colectivos, lo cual es muy importante, no obstante, debió darse prioridad al tema trascendente que dio origen al acceso judicial a través de la acción colectiva, que es tutelar, proteger al ambiente como bien jurídico que pertenece a la colectividad y que más que difusión exige remediación, prevención o reparación.

Respecto a las facultades de la ASEA, este organismo no podrá ejercer la acción colectiva prevista en el Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles, toda vez que conforme al artículo 39 de su Reglamento Interior, se establece que la Dirección General de lo Contencioso, solicitará a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en las materias competencia de la Agencia, el ejercicio de la acción colectiva, por lo cual se encuentra limitada en solo coadyuvar con la Procuraduría el ejercicio de este tipo de acciones.

2.1.5 Amparo.

El juicio de amparo se regula en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos constitucionales mencionados. Tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las

¹⁰⁹ Cfr. Fronteras Comunes y otros. Op. Cit. Págs. 3 – 16.

garantías otorgadas en la Constitución Política Federal y Tratados Internacionales de los que México sea parte; por normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulneren la soberanía de los Estados y la Ciudad de México; y por normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los Estados y la Ciudad de México que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal. Además, tiene como finalidad proteger a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o particulares que tengan la calidad de autoridad responsable.

El amparo es una herramienta para combatir actos de autoridad, leyes generales u omisiones que afecten derechos humanos y garantías establecidas en la Constitución Federal, entre ellos el derecho a gozar un medio ambiente sano. Es un medio de control directo de la constitucionalidad y legalidad de los actos del Estado.

Conforme al artículo 107 Constitucional, el amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos en la Constitución Federal y con ello se afecte su esfera jurídica, de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

De lo antes expuesto, se puede notar que la ley regula un amparo colectivo, no obstante, actualmente no existe una regulación específica sobre el amparo colectivo en la Ley de Amparo, por lo que éste se rige de acuerdo a las disposiciones generales contenidas en esa misma Ley y en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Existen dos tipos de amparo, el amparo indirecto es el tipo de amparo que debe interponerse si las leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República, reglamentos de leyes locales expedidos por gobernadores de los Estados u otros reglamentos, decretos, acuerdos y en general normas de observancia general, causan un

perjuicio a las personas, con su sola entrada en vigor o cuando se aplique por primera vez a la persona afectada que esté promoviendo el amparo. El juez competente que conoce este tipo de amparo es el Juez de Distrito.

Por otro lado, el amparo directo sirve para cuestionar sentencias definitivas, laudos y resoluciones que ponen fin a un juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que no exista un recurso ordinario para revocarlos o modificarlos, si con ésta o durante el procedimiento se violan las garantías del proceso en contra de los quejosos. Son los Tribunales Colegiados de Circuito los que conocen de este tipo de amparos.¹¹⁰ Podemos decir que en materia ambiental es el medio de impugnación que posee el particular contra la sentencia definitiva que haya emitido el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, siempre y cuando la violación emane directamente del procedimiento en que se dictó la resolución reclamada y se afecte en las defensas del quejoso que trascienda el resultado del fallo.¹¹¹

Un ejemplo sobre la interposición del juicio de amparo en materia ambiental es cuando la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales autoriza ambientalmente un proyecto que puede resultar dañino para una comunidad y para un ecosistema, por lo que se puede interponer un amparo indirecto para intentar revertir esa autorización por ir en contra del derecho a contar con un medio ambiente sano, de acuerdo al artículo 4 de la Constitución. En términos amplios, si la autoridad emite autorización, permiso o una concesión a un particular o empresa, que por el desarrollo de las actividades inherentes a dicho acto genere un daño ambiental o contradiga la legislación aplicable en materia ambiental, un particular que acredite un interés jurídico y una afectación podría intentar revocar el acto por medio del juicio de amparo.

Las partes en el juicio de amparo en ambos casos son:

- I. El quejoso, son las personas a quienes se les violaron sus derechos y acuden al juicio a demandar;

¹¹⁰ Cfr. Fronteras Comunes y otros. Op. Cit. Págs. 17 – 20.

¹¹¹ Cfr. Hernández Meza Lourdes. Op. cit. Págs. 257 - 258.

- II. La autoridad responsable, se trata de las autoridades administrativas, legislativas o judiciales, cuyos actos u omisiones resultaron en una violación a los derechos de la parte quejosa;
- III. Tercero interesado, esta parte no existe en todos los juicios, pues es la persona o personas que hayan gestionado a su favor el acto que se combate, o cualquier persona que tenga un interés directo en que subsista el acto reclamado; y
- IV. Ministerio Público Federal, su participación es optativa y puede hacer pedimentos e interponer todos los recursos señalados en la ley.

La sentencia que se dicte en un juicio de amparo, directo o indirecto, podrá tener diversos sentidos, los cuales son, sobreseer el juicio, es decir, existen razones formales o de procedimiento que impiden que el juez estudie la litis principal; negar el amparo, cuando no se demuestren violaciones directas a los derechos humanos o garantías de los particulares; conceder el amparo y la protección de la justicia federal, ordenando que los actos dejen de tener efectos jurídicos en la esfera del quejoso o quejosos y se regresen al estado que guardaban antes del juicio o si se trata de omisiones, el juez declarara que se realicen las acciones necesarias para impedir la violación de los derechos de los particulares.

En algunos países existe la figura de amparo ambiental, por ejemplo en Argentina, donde dicha figura tiene base en los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional y ha sido integrada en la Ley 25.675 General del Ambiente, allí expresamente en el tercer párrafo del artículo 30 se ha reglado una especie de acción urgente frente al daño ambiental y dentro de la vía procesal del amparo. Esto quiere decir en palabras de José Esain que “desde el punto de vista del derecho procesal constitucional estamos ante una acción de amparo para restablecer de manera inmediata y urgente la alteración producida sobre derecho reglado en el artículo 41. En cambio si viramos el

timón y lo analizamos desde el punto de vista del derecho ambiental será una acción de cese de daño ambiental.”¹¹²

Caso contrario lo que sucede en México, toda vez que en la legislación nacional no se encuentra normado el amparo en materia ambiental, no obstante en nuestro país es uno de los medios de defensa más utilizados porque su campo de aplicación es vasto, siempre y cuando se traten de defender violaciones a los derechos humanos y garantías establecidas en la Constitución, respetando el principio de legalidad al que deben estar sujetas las actuaciones de las autoridades administrativas, judiciales y legislativas.

Consideramos que hoy en día y con la inclusión de los intereses legítimos en la figura jurídica del amparo, se protegen de manera más amplia este tipo de derechos colectivos y difusos, donde encuadra el medio ambiente, derecho que no puede ser individualizado, puesto que toda afectación al medio ambiente perjudica la esfera jurídica de una comunidad o conjunto de individuos.

2.1.6 Quejas ante comisiones de derechos humanos.

Otro medio de protección del medio ambiente, son las quejas ante las comisiones de derechos humanos, a nivel nacional o local, las cuales tienen como fin investigar presuntas violaciones de derechos humanos por actos u omisiones provenientes de autoridades o servidores públicos.

En ese tenor de ideas, se tiene la opción de ingresar ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que es un organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, y tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, una queja para solicitar que se garantice el derecho a un medio ambiente sano, quien emitirá una recomendación a las autoridades responsables de su violación, cuando

¹¹² Esain José. El Amparo Ambiental: Su actualidad luego de la Regulación de la Ley General del Ambiente y de la doctrina Corte Suprema de Justicia de La Nación. S.N.E. S.E.

éstas fueren autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

Por ejemplo, si la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales emite una Autorización de Impacto Ambiental de un proyecto que genera un impacto ambiental y un daño ambiental significativo, un particular podría acudir a la Comisión Nacional de Humanos a ingresar una queja por la violación al derecho a un medio ambiente sano y ésta Comisión emitiría una recomendación a la Secretaría con acciones a seguir, la cual no es vinculatoria, es decir, no es obligatoria para las autoridades responsables.

Conforme al artículo 25 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos y acudir ante las oficinas de la Comisión Nacional para presentar quejas contra dichas violaciones. La queja sólo podrá presentarse dentro del plazo de un año, a partir de que se hubiera iniciado la ejecución de los hechos que se estimen violatorios, o de que el quejoso hubiese tenido conocimiento de los mismos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos durante la investigación de la violación a un derecho humano, podrá dictar acuerdos de trámite, que serán obligatorios para las autoridades y servidores públicos para que comparezcan o aporten información o documentación. Concluida la investigación, el Visitador General formulará, en su caso, un proyecto de Recomendación, o acuerdo de no responsabilidad en los cuales se analizarán los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas, a fin de determinar si las autoridades o servidores han violado o no los derechos humanos de los afectados. En el proyecto de Recomendación, se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales, y si procede en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado, el cual no será vinculatorio.

De igual manera, las comisiones de derechos humanos estatales conocen quejas por violaciones a los derechos humanos, entre estos, a un medio

ambiente sano, un ejemplo es el artículo 3° de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, la cual establece que la Comisión de la Ciudad de México conocerá de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos cuando son cometidas por servidores públicos de cualquier instancia de gobierno y de los órganos de procuración e impartición de justicia en la Ciudad de México.

La Comisión de Derechos Humano de la Ciudad de México ha conocido diversas quejas en materia de violaciones al medio ambiente como un derecho humano o el derecho humano al agua, emitiendo recomendaciones, como la Recomendación 9/2003, referente al desperdicio de 321, 408 millones de litros de agua potable a causa de una fuga en el acueducto Lerma Sur. Otras Recomendaciones son las 8/2004 y 9/2004 referentes a la afectación ambiental en zonas de rescate ecológico, así como daños ecológicos ocasionados a determinadas barrancas.¹¹³

Por lo anterior y toda vez que las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las Comisiones Estatales de Derechos Humanos no son obligatorias y vinculatorias de las autoridades responsables, no son un medio de defensa sólida y eficaz para proteger el medio ambiente porque dichas autoridades pueden cumplirlas o no, dependiendo de la presión política y social, que estén recibiendo para cumplimentarlas por medios de comunicación o de manera directa.

2.1.7 Denuncia popular.

La denuncia popular es un medio de defensa regulado en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en sus artículos 189 al 204. Dicho medio permite a toda persona ingresar una denuncia ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente o ante otras autoridades todo hecho, acto u omisión que produzca un desequilibrio ecológico o daños al ambiente.

¹¹³ Cfr. CEDMA y otros. Op. Cit. Págs. 70-71.

Para ingresar una denuncia popular bastará que se señalen datos generales del denunciante, los actos, hechos u omisiones del denunciado, pruebas y datos que permitan identificar al presunto infractor y el sitio contaminado.

Si la denuncia presentada fuera competencia de otra autoridad, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente acusará de recibo al denunciante y la turnará a la autoridad competente para su conocimiento. El ingreso de este medio de defensa, no afectarán el ejercicio de otros derechos o medios de defensa que pudieran corresponder a los afectados conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

Las denuncias populares podrán ser resueltas de la siguiente manera, por incompetencia de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente para conocer de la denuncia; por haberse dictado la recomendación correspondiente, cuando se desprenda que se trata de actos, hechos u omisiones en que hubieren incurrido autoridades federales, estatales o municipales; por no existir contravenciones a la normatividad ambiental; por falta de interés del denunciante; por haberse dictado anteriormente un acuerdo de acumulación de expedientes; por haberse solucionado la denuncia popular mediante conciliación entre las partes; por la emisión de una resolución derivada del procedimiento de inspección, o por desistimiento del denunciante.

En materia de aguas, la Ley de Aguas Nacional y su Reglamento establecen que toda persona, grupo social, organización civil o no gubernamental, asociaciones o sociedades, podrán ingresar una denuncia popular cuando se conozcan actos que puedan causar un daño o desequilibrio ecológico a cuerpos de agua, recursos hídricos o sus bienes inherentes, de conformidad con lo establecido en el Capítulo VII de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

En el Sector Hidrocarburos, el artículo 39, fracción V del Reglamento Interior de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos establece lo siguiente, "la Dirección General de los Contencioso atenderá e investigará las denuncias populares que se presenten

en las materias competencia de la Agencia y, en su caso, realizará diligencias para determinar la existencia de actos, hechos u omisiones motivo de la denuncia”¹¹⁴.

Las denuncias populares dan origen a un procedimiento administrativo que involucra a tres partes, el denunciante, la autoridad administrativa encargada en investigar y resolver, según sus facultades y competencias, entre las autoridades en materia ambiental que puedan conocer estas denuncias están la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente o la Agencia Nacional del Sector Hidrocarburos, y el denunciado.

Este es un medio de defensa del ambiente amplio, toda vez que cualquier persona está legitimada en presentarla cuando esta tenga conocimiento de actos, hechos u omisiones que puedan generar o estén generando un daño al ambiente o un desequilibrio ecológico, es por ello que en la práctica las denuncias populares son sumamente utilizadas por personas de una comunidad perjudicada por una posible contaminación ambiental.

No obstante lo anterior y conforme a la práctica profesional, las denuncias populares muchas veces son resueltas de manera ineficaz toda vez que las autoridades no cuentan con el personal para realizar visitas de verificación en los posibles sitios contaminados, por lo que dichos expediente son resueltos desde un gabinete sin conocer el estado que guarda el sitio.

2.1.8 Demanda de responsabilidad ambiental.

Ahora bien y en vista de que el presente trabajo de investigación se refiere a la falta de legitimación de la ASEA para demandar responsabilidad ambiental, es importante desarrollar a continuación los aspectos básicos del medio de defensa que nos ocupa, el cual será abordado de manera particular en el apartado de responsabilidad ambiental en México.

¹¹⁴ Artículo 39, fracción V del Reglamento Interior de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.

En ese tenor de ideas, la demanda de responsabilidad ambiental es un medio de defensa del ambiente relativamente nuevo y novedoso en la materia, toda vez que fue creado mediante la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, el 7 de junio de 2013, cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que expidió dicha Ley, la cual regula la responsabilidad ambiental y es reglamentaria del artículo 4º Constitucional, teniendo por objeto la protección, la preservación y restauración del ambiente y el equilibrio ecológico, para garantizar los derechos humanos a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de toda persona, y a la determinación de la responsabilidad generada por el daño y el deterioro ambiental.

La demanda de responsabilidad ambiental es el único medio de defensa en el marco jurídico mexicano que protege el medio ambiente y los recursos naturales de manera directa, es decir, solo se puede promover en caso de que exista responsabilidad ambiental por daños ocasionados al ambiente, por lo que se puede conceptualizar como un medio exclusivo de defensa ambiental, lo cual lo hace novedoso en nuestro marco jurídico mexicano.

Por lo anterior, se puede definir a la demanda de responsabilidad ambiental como el medio de defensa para exigir la responsabilidad ambiental a los individuos que ocasionen daños al ambiente, de manera directa o indirecta, la cual comienza con el ejercicio de la acción en materia de responsabilidad ambiental que tienen algunas personas legitimadas en Ley y tiene como finalidad determinar la responsabilidad ambiental de quienes generaron un daño al medio ambiente, obligar a la reparación de esos daños, o cuando esto no sea posible a la compensación ambiental que proceda, y a imponer una sanción económica, la cual será accesoria a la reparación o compensación ambiental.

De manera práctica, se trata de un proceso judicial para determinar la responsabilidad ambiental sin menoscabo de los procesos para determinar otro tipo de responsabilidades, como las civiles o patrimoniales, administrativas o penales. De ello, se desprende que en el derecho ambiental existen distintos

tipos de responsabilidades, es decir, el derecho a un medio ambiente sano está regulado y protegido mediante diversos procedimientos que generan diversas responsabilidades, dentro de las cuales se podría configurar la responsabilidad ambiental, administrativa, civil y/o penal.

Si bien la responsabilidad civil, administrativa y penal no protegen de manera clara el medio ambiente y el deterioro que este sufre cuando se genera un daño, es esencial que existan porque protegen a los individuos, así la existencia e independencia de estas responsabilidades y la responsabilidad ambiental es de gran beneficio, toda vez que se pueden aplicar cada una de ellas por separado.

Un ejemplo de demanda de responsabilidad ambiental ante un juez de distrito, es cuando una empresa hotelera, sin contar con autorización de impacto ambiental, contamine un manglar con sus residuos peligrosos generando un daño al ambiente irreversible, por lo que dicha empresa podrá ser determinada previo proceso judicial sobre la responsabilidad ambiental generada por sus acciones, estableciéndose en la sentencia la compensación ambiental, puesto que la reparación del daño no es posible, las medidas necesarias para evitar el incremento del daño, la sanción económica que en su caso sea aplicable y el importe a pagar a las personas que acreditaron la responsabilidad ambiental, sin dejar a un lado los procedimientos administrativos que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente pueda iniciar por no contar con las autorizaciones respectivas.

Por lo antes expuesto, se puede concluir que la demanda de responsabilidad ambiental no ha tenido el éxito esperado con la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, pues la propia ley limita a las personas legitimadas para promoverla, estableciéndoles requisitos excesivos para acudir ante un juez de distrito para demandar la responsabilidad ambiental.¹¹⁵

Más aún, a la fecha tenemos conocimiento que solo se ha resuelto una demanda de responsabilidad ambiental por lo que la aplicación de dicha Ley

¹¹⁵ Cfr. Artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Federal ha quedado obsoleta, es decir, se trata de una ley inaplicable, puesto que en los pocos casos donde se podía interponer por la relevancia ambiental, social y presión mediática, se ha optado por la celebración de Convenios, tal es el caso del desastre natural minero en el Río Sonora del 6 de agosto de 2014, ocasionado por la empresa Grupo México, donde se derramaron 40,000 metros cúbicos de ácido de sulfato de cobre, por una falla en las tinajas de la mina Buenavista del Cobre, provocando afectaciones en siete municipios de Sonora, en los cuales viven más de 24,000 personas¹¹⁶, donde la empresa creó un Fideicomiso a cargo de Nacional Financiera con representación de las autoridades y especialistas para reparaciones al medio ambiente e indemnizaciones a los afectados.

De conformidad con la normatividad aplicable a la ASEA, los medios de defensa mencionados anteriormente que puede interponer o ser parte son los siguientes:

- i. Procedimiento administrativo. Participa mediante la supervisión y vigilancia del cumplimiento de la normatividad, es decir, visitas de inspección y supervisión.
- ii. Denuncia penal. Tiene la obligación de denunciar ante la Procuraduría General de la República cualquier hecho que pudiera constituir un delito contra el ambiente en las actividades del Sector Hidrocarburos y podrá coadyuvar con la investigación de estos.
- i. Recurso de revisión o juicio de nulidad. Contra los actos de la Agencia se podrá interponer opcionalmente recurso de revisión o juicio de nulidad.
- ii. Acciones colectivas. La Agencia no se encuentra legitimada activamente en el artículo 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que no podrá interponer ningún tipo de acción colectiva por daños al medio ambiente, limitándola en sus atribuciones.

¹¹⁶ <https://expansion.mx/nacional/2016/08/08/a-2-anos-del-derrame-contaminante-en-el-rio-sonora-una-mancha-que-no-se-borra>.

- iii. Amparo. La Unidad de Asuntos Jurídicos representará al Director Ejecutivo de la Agencia, en los juicios de amparo donde participe como autoridad responsable, quejoso o tercero perjudicado.
- iv. Quejas ante comisiones de derechos humanos.- Dicho medio de defensa está dirigido a los individuos, en vista de que tiene como fin investigar presuntas violaciones de derechos humanos por actos u omisiones provenientes de autoridades o servidores públicos.
- v. Denuncia popular. ASEA a través de su Dirección General de lo Contencioso atenderá e investigará las denuncias populares que se ingresen en el Sector Hidrocarburos.
- vi. Demanda de responsabilidad ambiental. Conforme los artículos 27 y 28 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental y como se explicará más adelante, la Agencia no se encuentra legitimada para ejercer acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, por lo que no podrá ser parte de dicho proceso, aun siendo la autoridad competente en el Sector.

2.2 Medios de defensa en el Derecho Comparado.

Una vez analizados los medios de defensa en el marco jurídico mexicano, es útil analizar algunos medios de defensa en el derecho comparado, toda vez que a decir del Dr. Armando Soto “el derecho comparado ofrece un panorama del ambiente como objeto de protección del derecho en beneficio del hombre. Ello también permite realizar propuestas útiles y operativas para nuestro sistema jurídico, en función de su implementación satisfactoria en otros países”¹¹⁷.

Por lo anterior, se analizarán diversos países que de igual manera regulan la responsabilidad ambiental dentro de su normatividad interna, tal es el caso de Italia, España y Estados Unidos de América.

¹¹⁷ Soto Flores Armando. Inspección y vigilancia, medidas de seguridad y sanciones administrativas, Temas selectos de derecho ambiental. Primera edición. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 2006. Págs. 344 - 345.

2.2.1 Italia.

En Italia, el medio ambiente se encuentra reconocido en el artículo 117 de la Constitución, el cual establece la distribución de competencias entre el Estado y las Regiones en materia ambiental. Por otro lado, la tutela del medio ambiente en el rango constitucional, se encuentra establecido en el artículo 9 Constitucional, que tiene como objeto regular el paisaje y en el artículo 32 Constitucional que resguarda la tutela de la salud, por lo que se reconoce y garantiza el derecho al medio ambiente sano como derecho fundamental de las personas; esto ha sido reconocido también por la Corte Constitucional italiana mediante la sentencia 210/1987, donde confirmó que el medio ambiente no es solo un valor constitucional, sino un derecho fundamental de la persona y un interés fundamental de la colectividad. Según José González, “Italia es uno de los países de Europa que reconoce el concepto de “daño a los recursos naturales” como una clase de daño diferente.”¹¹⁸

La Ley 349/1986 publicada en la Gaceta Oficial número 162 del 15 de julio de 1986, permite al Estado demandar a cualquier persona que dañe, altere o deteriore el ambiente a causa de un comportamiento ilegal o negligente. Esta Ley también permite al Estado obligar al contaminador a limpiar el suelo, las aguas o el subsuelo dañados.¹¹⁹ Además, con esa Ley se crea el Ministerio del Ambiente y la Tutela del Territorio y del Mar, que es la autoridad principal del Estado para los intereses ambientales.

En cuanto a la organización técnica del sector ambiental, se cuenta con el *Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale* (“ISPRA”) que sustituyó la *Agenzia per la Protezione dell’Ambiente e per i Servizi Tecnici* (“APAT”), el *Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica* (“INFS”) y el *Istituto Centrale per la Ricerca Scientifica e Tecnologica applicata al Mare* (“ICRAM”), teniendo entre sus facultades promocionar la investigación en materia ambiental, formulación de propuestas, cooperar con otros organismos técnicos

¹¹⁸ González Márquez José Juan. La responsabilidad por el daño ambiental en México, el paradigma de la reparación. Primera edición. México. Miguel Ángel Porrúa. 2002. 134 – 135 págs.

¹¹⁹ Idem.

y científicos, nacionales e internacionales, hacer actos de control y verificación en materia ambiental, entre otros.

El medio ambiente se conceptualizó hasta la promulgación de la Ley 152/2006, generalmente conocido como el *Codice dell'ambiente*, que principalmente tiene como finalidad otorgar una tutela al medio ambiente para el bienestar del ser humano, dado que en Italia sucedió algo particular en la emisión de su legislación, promulgando inicialmente legislación particular en materia ambiental como la *legge anti-smog* No. 615/1966, que tutela la contaminación a la atmosfera, o la *legge merli* No. 319/1976, que tutela la contaminación a los recursos hídricos, hasta llegar a un Código Ambiental general.

Al igual que en México, el derecho ambiental en Italia se trata de una rama del derecho público, en particular del derecho administrativo, pero tiene estrecha relación con el derecho penal (sanciones), derecho civil (responsabilidad pro daño civil), derecho comercial (marcas y etiquetas ambientales) y en el derecho fiscal (tasas ambientales).

La legislación ambiental contempla diversos tipos de sanciones en materia ambiental, las cuales son, las sanciones civiles, dirigidas principalmente a restaurar un daño patrimonial (por ejemplo: el resarcimiento pecuniario de un daño patrimonial); sanciones penales, restrictivas a la libertad personal por eventos particularmente graves (por ejemplo: delitos y arrestos); sanciones administrativas (por ejemplo: revocaciones de autorizaciones o suspensión de la actividad) estas derivan de una relación con la administración pública. Según Nicola Lugaresi, la sanción más específica en el derecho ambiental es la *riduzione in pristino*, esto es, reducción a su forma primera u original, por ejemplo; la destrucción de un edificio construido abusivamente en una zona de importancia ambiental.¹²⁰

Entre los medios de defensa que se establecen en la legislación ambiental italiana está la denuncia penal por delitos ambientales, establecidos en el *Codice dell'ambiente* dentro de las disposiciones en materia de delitos

¹²⁰ Lugaresi Nicola. *Diritto dell'ambiente*. Cuarta edición. Italia. CEDAM. 2012. Pág. 32.

ambientales y en el Libro II del *Codice Penale*, donde se establecen los delitos contra el ambiente, por ejemplo este último Código establece dos tipos penales únicos en materia ambiental, el delito por contaminación ambiental, el cual pena a quien causa abusivamente un deterioro significativo y medible del ambiente, así como el delito de desastre ambiental, el cual tipifica a quien abusivamente altera de modo irreversible o difícilmente irreversible el equilibrio de un ecosistema y a quien provoca una ofensa contra la seguridad pública de particular relevancia, teniendo en cuenta la extensión de los efectos lesivos.

Otro medio de defensa en Italia se regula en el artículo 18 de la Ley 349/1986, donde se establece el daño ambiental como una figura tipificada de responsabilidad “*aquiliana*”, la cual se refiere a un daño injusto, significativo y medible, directo o indirecto, de un recurso natural.

Los fundamentos normativos para el daño ambiental son, a nivel de la Unión Europea, la directiva 2004/35/CE y a nivel nacional la parte sexta de la Ley 152/2006.

El daño ambiental puede ser determinado por el Ministerio del Ambiente con la colaboración de las Regiones. Además, las Regiones son titulares de la acción de denuncia por daño ambiental junto con las personas físicas y jurídicas, entre las cuales se encuentran las asociaciones de protección ambiental, dicha acción puede promoverse por estos sujetos ante una jurisdicción administrativa. El daño ambiental y la responsabilidad por daño ambiental engloba dos procedimientos, el primero es el procedimiento administrativo que finaliza con la adopción de medidas de prevención y de restauración, y el segundo es el procedimiento sobre la compensación del daño ambiental.

Sobre la prevención y restauración, se utiliza cuando existe una amenaza inminente al medio ambiente, por lo que se considera que son necesarias las medidas de prevención para evitar el posible daño ambiental, las cuales serán determinadas por el Ministerio del Ambiente.

En caso de que exista el daño ambiental, se seguirá el procedimiento para obtener la compensación del daño, esto puede ser por medio de la vía administrativa, es decir, la auto tutela por parte del Ministerio del Ambiente donde emitirá una orden/resolución con las acciones específicas a seguir para la compensación, en caso de que el responsable del daño no la cumpla, el Ministerio emitirá una nueva orden/resolución por medio de la cual determinará una suma de dinero a título de compensación; o por medio de una acción judicial por vía administrativa, en caso de que se haya adoptado una orden del Ministerio, éste no podrá interponer la vía judicial.¹²¹

En ese sentido, no podemos percatar que tanto los medios de defensa y los diversos tipos de sanciones que se regulan en la legislación ambiental italiana, son muy similares a los que se establecen en el marco jurídico mexicano.

Luego entonces podemos concluir que el sistema jurídico italiano en materia ambiental es muy similar al mexicano porque establecen de manera precautoria y regulatoria la evaluación de impacto ambiental “*valutazione di impatto ambientale*” y “*valutazione ambientale strategica*” y la autorización de impacto ambiental “*autorizzazione integrata ambientale*” y “*autorizzazione unica ambientale*”, por lo que la prevención de que se ocasionen daños al ambiente se asemeja con las figuras establecidas en México; y a su vez, cuentan con medios de defensa que también regulan diversos tipos de responsabilidad tales como la penal, civil, administrativa y ambiental, esta última se puede asemejar la demanda de responsabilidad ambiental con su demanda por daño ambiental.

2.2.2 España.

En España el medio ambiente se establece en el artículo 45 de la Constitución Política española, donde se dispone que todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de las personas, así como el deber de conservarlo, además establece que los poderes públicos velarán por la utilización racional de los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y restaurar el medio ambiente.

¹²¹ Cfr. *Ibidem*. Págs. 75 – 107.

Es sumamente importante resaltar que el propio artículo 45 de la Constitución establece que quienes dañen el medio ambiente, serán acreedores de sanciones penales, o en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado en términos de la ley respectiva que lo regule.

Uno de los medios de defensa que cuentan los particulares para defender el medio ambiente como un derecho fundamental es el procedimiento administrativo que trae aparejado sanciones administrativas como las multas, suspensión de actividades, retiro de permisos y clausura de instalaciones. Además, en España también existen conductas constitutivas de delitos contra el medio ambiente tipificadas en el Código Penal.

No obstante lo anterior, existe una Ley en particular, la Ley 26/2007, de fecha 23 de octubre de 2018, que tiene por objeto regular la responsabilidad de los operadores (definidos en la Ley como cualquier persona física o jurídica, pública o privada, que desempeñe una actividad económica o profesional o que, en virtud de cualquier título, controle dicha actividad o tenga un poder económico determinante sobre su funcionamiento técnico) de prevenir, evitar y reparar los daños ambientales, conforme al artículo 45 de la Constitución y los principios de prevención y de que quien contamina paga. Esta ley incorporó al ordenamiento jurídico interno en España la Directiva No. 2004/35/CE, emitida por el Parlamento Europeo y el Consejo, de fecha 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad ambiental en relación con la prevención y reparación de daños al medio ambiente.¹²²

La Ley 26/2007 incorpora a la normativa española un régimen administrativo de responsabilidad ambiental de carácter objetivo e ilimitado, la cual se aplicará a todo daño ambiental y a las amenazas inminentes de que tales daños ocurran, cuando hayan sido causados por las actividades enumeradas en el Anexo III de la Ley, entre las cuales encontramos las actividades de gestión de residuos,

¹²² Cfr. Centro de Estudios Financieros. Política ambiental. Conservación de la biodiversidad. Prevención de la contaminación y el cambio climático. Distribución de Competencias. S.N.E. España. CEF. Págs. 1 – 34.

como la recogida, el transporte, la recuperación y la eliminación de residuos y de residuos peligrosos, aunque no exista dolo, culpa o negligencia. También se aplicará a los daños ambientales y a las amenazas inminentes de que tales daños ocurran, cuando hayan sido causados por las actividades económicas y profesionales distintas a las del Anexo III, siempre y cuando medie dolo, culpa o negligencia.

La determinación de la responsabilidad ambiental por este medio de defensa, no se opondrá a la responsabilidad penal o administrativa que proceda imponer por los mismos hechos que hubieran originado el daño ambiental. La ejecución de la Ley y determinación de la responsabilidad ambiental le corresponde a las comunidades autónomas en cuyo territorio se localicen los daños ambientales; también podrán participar o iniciar el procedimiento para determinar esta responsabilidad toda persona física o jurídica que tenga un derecho o interés legítimo, individual o colectivo; y las asociaciones sin fines de lucro que se dediquen a la protección del ambiente y los titulares de terrenos donde deban decretarse medidas de prevención, de evitación o de reparación de daños ambientales.

El procedimiento que se lleve a cabo frente a la autoridad competente que determine las comunidades autónomas, resolverán motivadamente y de forma expresa los procedimientos de exigencia de responsabilidad ambiental, exigiendo al operador la responsabilidad en la que hubiera incurrido, o declarando que no existe la misma.

De lo anterior, nos podemos percatar que igual que en el marco jurídico mexicano, en España se regulan diversos medios de defensa del medio ambiente como derecho fundamental, entre los cuales se encuentran los procedimientos administrativos, denuncias penales y el procedimiento para determinar responsabilidad medioambiental, lo que lo asemeja en gran parte a nuestro sistema jurídico de protección al ambiente.

2.2.3 Estados Unidos de América.

Fue en los Estados Unidos de América donde comenzó a crearse el derecho ambiental, con la adopción de diversas medidas para hacer frente a los problemas ambientales. Entre estas destaca la creación de una dependencia autónoma federal con amplias atribuciones en materia de protección ambiental, conocida como la *Environmental Protection Agency* (“EPA”), establecida el 2 de Diciembre de 1970, y la promulgación de numerosas leyes ambientales, particularmente en las materias de contaminación del aire, agua, suelos, protección de recursos naturales y evaluación de impacto ambiental.¹²³

Existen grandes diferencias entre el marco jurídico ambiental mexicano y el estadounidense, diferencias que se desprenden de la enorme diversidad entre los dos sistemas legales en los cuales se basan; es decir, el romano y el anglosajón. Mientras que en nuestro sistema hemos procurado adoptar leyes y reglamentos específicos para una variedad de problemas ambientales; en Estados Unidos, el régimen de protección ambiental ha ido desarrollándose con base en los numerosos estatutos en materia ambiental existentes, a través de su interpretación jurídica.¹²⁴

Como en todo marco jurídico la ley suprema en los Estados Unidos de América es la Constitución Política Federal, la cual inicialmente constó de siete artículos que establecían la organización y funciones de los poderes Legislativos, Ejecutivo y Judicial, así como el procedimiento para la creación de leyes. Posteriormente fueron agregadas nuevas disposiciones a través de las enmiendas constitucionales, las cuales adicionan reformas de los siete artículos originales.

En ese sentido, cabe mencionar que la Constitución Política estadounidense no contiene preceptos sobre la protección ambiental o la conservación de los recursos naturales, no obstante, el Derecho Ambiental se ha desarrollado por

¹²³ Cfr. Soberanes Jose Luis y otros. El derecho ambiental en América del norte y el sector eléctrico mexicano. Primera edición. México. Universidad Nacional Autónoma de México. 1997. Pág. 59

¹²⁴ Idem.

medio de la interpretación jurídica de los artículos constitucionales de dicho país, los cuales guardan estrecha relación con la protección ambiental, como por ejemplo, el artículo sobre la división de poderes, donde el poder legislativo está facultado para promulgar leyes ambientales o el poder ejecutivo que por medio de la EPA emite disposiciones técnicas o estándares, realiza investigaciones ambientales y supervisa el cumplimiento normativo federal.

Algunas de las leyes federales estadounidenses más importantes en materia ambiental son la *Clean Air Act*, regula el control y contaminación del aire; la *Clean Water Act*, que establece la estructura básica sobre contaminantes en las descargas de aguas residuales y regula la calidad de las aguas en los Estados Unidos; la *Summary of the Toxic Substances Control Act*, que regula las restricciones y uso de sustancias químicas y tóxicas, así como la producción, importación, uso y disposición de sustancias químicas.

En particular y en materia de responsabilidad ambiental existe la *Comprehensive Environmental Response Compensation and Liability Act*, que regula los elementos para poder determinar responsabilidad ambiental civil por daños a los recursos naturales, principalmente por el uso de sustancias peligrosas, por medio de acciones civiles, además establece la figura del *Superfund*, que sirve para financiar las actividades de limpieza y saneamiento y permitir al gobierno actuar rápidamente para suprimir toda amenaza sobre la salud humana y reducir al mínimo los riesgos futuros de los establecimientos gravemente contaminados.

El llamado *Superfund*, cuyos recursos provienen en parte de un impuesto sobre químicos y en parte del impuesto general a los ingresos es considerado el programa ambiental más caro en la historia de los Estados Unidos. Este programa le otorga a la EPA una gran variedad de herramientas para cumplir con la misión de remediar los sitios contaminados con residuos peligrosos.

Básicamente, la EPA puede ordenar a los legalmente responsables la limpieza de un sitio contaminado por la presencia de sustancias tóxicas, esta orden puede ser judicial o administrativa y puede ser acompañada de altas multas. La

limpieza del sitio puede ser financiada por el *Superfund*, en cuyo caso, la Ley establece un mecanismo legal por medio del cual las partes responsables pueden ser obligadas a compensar al gobierno los gastos realizados. El *Superfund* impone a un grupo definido de partes responsables una carga legal de limpiar sitios contaminados. Esta carga puede ser ejecutada a través de acción civil por el gobierno ante una Corte Federal.¹²⁵

Otro medio de defensa para hacer cumplir las disposiciones normativas en materia ambiental en Estados Unidos es por medio de las conocidas *class actions*, estas acciones de clase o de grupo, ha sido considerado como el mecanismo procesal de tutela más eficaz con el que cuenta el sistema jurídico estadounidense para proteger los intereses difusos, donde encuadra el medio ambiente.

Las *class actions* se encuentran reguladas en la *Rule 23 de la Federal Rules of Civil Procedures*, donde se establece que estas acciones pueden ser iniciadas cuando, el grupo es tan numeroso que resulta impráctico que cada miembro la promueva por separado, existen cuestiones de hecho o de derecho comunes a todos los miembros del grupo y los elementos de la acción son comunes a todos los miembros del grupo.

La sentencia que emita el juez, si esta es favorable o no al demandante, producirá efectos respecto de todos los miembros del grupo, tomando a consideración si fueron debidamente representados por el demandante y hayan sido debidamente notificados del proceso.

De lo antes expuesto, podemos decir que el sistema jurídico estadounidense es muy diferente al mexicano, si bien ambos protegen el medio ambiente mediante diversos medios de defensa y determinan distintos tipos de responsabilidad, como la civil y ambiental, es claro que cada uno gira en sistemas jurídicos distintos, uno por medio de legislación escrita y otro por medio de criterios de interpretación de su ley creada por tribunales. Además, es claro que la legislación ambiental estadounidense ha servido como base para

¹²⁵ Cfr. González Márquez José Juan. Op. Cit. 136 – 143 págs.

desarrollar la normatividad ambiental mexicana, un claro ejemplo son las *class actions* que en México se incorporaron al artículo 17 constitucional y en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

A manera de conclusión, la procuración de justicia en materia ambiental debe asegurar el derecho a un medio ambiente sano consagrado en el artículo 4° constitucional. Entre los medios de defensa más utilizados en nuestro país tenemos el procedimiento administrativo en materia ambiental, el cual debe dar cumplimiento a las garantías de seguridad jurídica y legalidad contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política, no obstante dicho medio de defensa no tiene como principal objetivo salvaguardar el medio ambiente sino verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental aplicable y en muchos casos no es suficiente para procurar el medio ambiente porque aún y cuando un proyecto cumple con los permisos necesarios para su operación, éste puede contaminar con sus actividades.

Caso contrario es la demanda de responsabilidad ambiental, un medio de defensa único en materia ambiental ya que castiga los daños ocasionados al ambiente buscando la reparación o compensación de dichos daños, sin embargo no ha sido utilizada de manera eficiente en nuestro país, en primer lugar porque son muy pocas las personas legitimadas para promoverla, excluyendo además autoridades encargadas en la protección del ambiente, tal es el caso de la ASEA en el Sector Hidrocarburos, y en segundo porque aún es desconocida por muchos de los abogados litigantes en el país y no se han especializado jueces en materia ambiental que conozcan la normatividad aplicable.

Capítulo III | Responsabilidad ambiental en México.

La institución de la responsabilidad desde el punto de vista jurídico, puede definirse como “la situación en que se encuentra aquella persona que debe sufrir las consecuencias de un hecho causante de un daño y que le es imputable”¹²⁶.

Hoy en día en México existen distintos tipos de responsabilidad en el ámbito ambiental, tales como la responsabilidad administrativa; penal; civil, ya sea objetiva o subjetiva; y ambiental, las cuales se analizarán en seguida.

3.1 Responsabilidad en materia ambiental.

Según Déctor García, existe una complejidad temática de los problemas ambientales, tan solo en una disciplina como el derecho, y obliga a sumar esfuerzos para su estudio y solución. De ahí que el tema de la responsabilidad ambiental se sume a los aportes, teóricos y jurídicos, por integrar un marco adecuado, en el que la prevención y corrección interactúan para proveer un mejor ambiente.¹²⁷

Entre los problemas de la responsabilidad ambiental se encuentra la identificación de los sujetos de la responsabilidad, es decir, quien causo el daño ambiental, así como, quienes deben y pueden hacer efectiva la protección jurídico-ambiental, esto es, quienes se encuentran legitimados para demandar la responsabilidad ambiental.

López Sela dice que en el sistema jurídico mexicano, la figura de la responsabilidad ha descansado fundamentalmente en tres rubros principales, el civil, el penal y el administrativo, todos constituidos por factores bien delimitados en los ordenamientos jurídicos correspondientes, trátase del sujeto causante del daño, el daño mismo y el objeto que lo resiente, la violación a la

¹²⁶ López Sela Pedro y otros. Op. Cit. Pág. 282.

¹²⁷ Cfr. Déctor García Romeo. Op Cit. Pág. 158.

norma jurídica y la consecuencia que debe asumir quien haya perpetrado la afectación a favor del sujeto ofendido.¹²⁸

No obstante la figura de responsabilidad ambiental es novedosa y compleja en México, toda vez que la legislación es reciente y su aplicación no ha sido constante, teniendo en cuenta que son limitadas las personas legitimadas para demandarla, tal y como se explicará en el presente capítulo.

3.1.1 Responsabilidad administrativa.

La responsabilidad administrativa ambiental puede ser deducida mediante el ejercicio de las facultades de verificación de la autoridad administrativa, y la posterior conclusión sobre el incumplimiento de disposiciones legales por parte de personas físicas o morales durante el desarrollo de ciertas actividades; incumplimiento de obligaciones entre las que se pueden actualizar la de no contar con las autorizaciones previas, permisos, especificaciones técnicas en sus procesos o infraestructura atento a las Normas Oficiales Mexicanas, o bien, por la falta de registros o controles internos de materiales o residuos, entre otros.¹²⁹

A nuestro decir la responsabilidad administrativa en materia ambiental es la situación jurídica de una persona física o moral derivada de la conclusión de un procedimiento administrativo iniciado por PROFEPA, ASEA o la Comisión Nacional del Agua, por no contar con los permisos necesarios para el desarrollo de sus actividades, no cumplir con los parámetros contaminantes establecidos en las Normas Oficiales Mexicanas o con las obligaciones establecidas en sus autorizaciones o en Ley.

La determinación de responsabilidad administrativa en materia ambiental no quiere decir que se haya causado un daño al ambiente o al equilibrio ecológico, toda vez que la autoridad determina dicha responsabilidad por el incumplimiento de las disposiciones jurídicas y no por el daño causado al

¹²⁸ López Sela Pedro y otros. Op. Cit. Pág. 296.

¹²⁹ Cfr. Déctor García Romeo. Op. Cit. Págs. 158 - 159.

ambiente, este aspecto es considerado por la autoridad al momento de imponer las medidas correctivas o de urgente aplicación y las medidas de seguridad dentro del procedimiento administrativo.

Por ejemplo, se podrá determinar responsabilidad administrativa en materia ambiental a una empresa que no cuente con Licencia Ambiental Única para su operación, lo cual generará un daño al ambiente, toda vez que no serán cuantificadas ni evaluadas las emisiones que genera y por lo tanto no se podrá reducir su impacto ambiental. Por otro lado, de igual manera podrá ser sancionada administrativamente una empresa que no lleve sus bitácoras de operación y mantenimiento de sus equipos de proceso y de control, aún cuando esta cumpla con todas sus demás obligaciones, tales como medir sus emisiones contaminantes a la atmósfera, infracción que si bien no genera un daño ambiental será sancionable en materia administrativa por la autoridad competente, toda vez que incumple con la legislación aplicable.

Según Déctor García, los aspectos en materia de responsabilidad administrativa comprenden, los actos de inspección y vigilancia; la ejecución de medidas correctivas o de urgente aplicación y medidas de seguridad; la determinación de infracciones administrativas y sanciones; y los procedimientos y recursos administrativos.¹³⁰

En materia de responsabilidad administrativa, su aplicación también puede originarse debido a denuncias populares, las cuales derivaran en un procedimiento administrativo frente a la autoridad competente, quienes como se mencionó pueden ser PROFEPA o ASEA.

Es claro que estos procedimientos están dirigidos solo a las personas involucradas en los mismos, sin que la sociedad en general pueda formar parte cuando exista un daño al medio ambiente, no obstante en el artículo 180 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente se establece que cuando se trate de obras o actividades que contravengan las disposiciones jurídicas en materia ambiental, las personas físicas y morales que tengan

¹³⁰ Déctor García Romeo. Op. Cit. Pág. 161.

interés legítimo (personas físicas o morales de las comunidades posiblemente afectadas por dichas obras o actividades) tendrán derecho a impugnar los actos administrativos correspondientes, así como a exigir que se lleven a cabo las acciones necesarias para que sean observadas las disposiciones jurídicas aplicables, siempre que demuestren en el procedimiento que dichas obras o actividades originan o pueden originar un daño al medio ambiente, los recursos naturales, la vida silvestre o la salud pública. Para esto podrán interponer el recurso de revisión ante la propia autoridad que emitió el acto administrativo o acudir al Tribunal Federal de Justicia Administrativa mediante una demanda de nulidad.

Los medios de defensa en materia ambiental que traen aparejada responsabilidad administrativa son, principalmente el procedimiento administrativo iniciado por autoridad competente, recurso de revisión, juicio contencioso administrativo y la denuncia popular, todos estos enfocados a temas de legalidad, donde si bien determinan medidas para reparar el daño ambiental, su principal objetivo es asegurarse que se cumpla con lo establecido en la ley.

En conclusión la responsabilidad administrativa es aquella que asumen las personas físicas y morales que afecten la legalidad por sus actos u omisiones, contraviniendo la legislación respectiva y que por tal motivo deben ser sancionados administrativamente. Este tipo de responsabilidad por su propia naturaleza, está enfocada en sancionar temas de legalidad, es decir, incumplimiento a las obligaciones establecidas en ley y no así resarcir, reparar, restaurar o compensar los daños ambientales causados.

3.1.2 Responsabilidad penal.

Existe responsabilidad penal cuando un sujeto se conduce en la forma prohibida por las normas jurídicas penales, de manera que comete un delito y tiene que soportar, por ello, las consecuencias prescritas por dichas normas. Quien comete dicho delito causa un daño a la víctima, quien resiente de

manera directa la acción delictiva y a la sociedad por el ataque a bienes jurídicos que son fundamentales para la convivencia social.¹³¹

La responsabilidad penal por la comisión de un delito tiene como efectos la pena pública y la reparación del daño infligido. La primera es el castigo legalmente impuesto por el Estado al delincuente para conservar el orden jurídico, el cual puede consistir en la privación de la libertad y/o multa y/o reparación del daño, siempre que esto último sea posible.¹³²

En ese tenor de ideas, la responsabilidad penal en materia ambiental existe cuando un sujeto comete un acto ilícito que deteriora el medio ambiente y los recursos naturales que lo rodea o habitan, siempre y cuando dicho acto este tipificado como delito ambiental dentro de un ordenamiento jurídico penal.

Es claro que el medio legal para determinar responsabilidad penal, es mediante la interposición de la denuncia penal ante el Ministerio Público, con el fin de iniciar la investigación de un acto ilícito que puede traer aparejada responsabilidad penal.

Existe un problema con la responsabilidad penal ambiental porque el derecho penal ambiental tiene un carácter secundario respecto del administrativo, es decir, debe aplicarse sólo cuando se han agotado todos los demás instrumentos de control. Es por ello que el derecho penal ambiental es secundario, en el sentido de que corresponde a las normas no penales el papel primario de su protección, y accesorio, en cuanto a que su tutela sólo puede realizarse apoyando la norma administrativa que de modo principal y directa regula y ampara la realidad ambiental. Este carácter de intervención mínima del derecho penal ambiental resulta de particular relevancia dado que, en el derecho ambiental, la distinción entre las conductas que constituyen infracciones administrativas y las que configuran delitos ambientales es clara, porque mientras el derecho penal tutela bienes jurídicos (como el ambiente), el

¹³¹ Cfr. López Sela Pedro y otros. Op. Cit. Págs. 286 - 288.

¹³² Cfr. Castellanos Tena Fernando. Lineamientos elementales de derecho penal. 35ª edición. México. Porrúa. 1995. Pág. 318.

derecho administrativo tutela la legalidad en sí misma, de la cual deriva que la sanción penal deba ser más grave que la administrativa.¹³³

Cabe resaltar que la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental establece que la reparación y compensación ambiental de los daños ocasionados al ambiente, que proceda en términos del Título Vigésimo Quinto del Código Penal Federal, en el cual se establecen los delitos contra el ambiente y la gestión ambiental, se llevará a cabo con arreglo a lo previsto en el Título Tercero de esa Ley, que regula la responsabilidad penal en materia ambiental estableciendo las reglas generales para que se denuncie un acto o hecho ilícito considerado delito ambiental.

Además, dicha Ley establece que se considerará víctima de los delitos ambientales, a toda persona habitante de la comunidad posiblemente afectada por el ilícito cuando se constituya como denunciante ante el Ministerio Público, de conformidad con el párrafo quinto del artículo 4° Constitucional.

De ello se desprende que, la responsabilidad penal ambiental ha ido reforzando el cuidado del medio ambiente mediante la imposición de medidas drásticas, como la pena privativa de la libertad, para ciertos actos considerados de alto impacto al medio ambiente, siempre complementando lo establecido en las leyes administrativas y ahora también lo establecido en la nueva Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, todos estos ordenamientos con el objetivo de lograr la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente.

3.1.3 Responsabilidad civil.

Rojina Villegas define la responsabilidad civil de manera singular diciendo que “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”¹³⁴.

¹³³ Sánchez Gómez Narciso. Op. Cit. Págs. 259-260.

¹³⁴ Rojina Villegas Rafael. Derecho civil mexicano, obligaciones. Quinta edición. México. Porrúa. 1985. Pág. 121.

Para López Sela, la responsabilidad civil es “regulada por el derecho civil, la cual es una fuente de obligaciones que nace de los actos ilícitos, o sea, de aquellos contrarios a las leyes de orden público o a las buenas costumbres”¹³⁵. Por su lado, Manuel Borja Soriano apunta que “la responsabilidad civil es la obligación que tiene una persona de indemnizar a otra los daños y perjuicios que se le han causado”¹³⁶.

En ese tenor de ideas podemos definir a la responsabilidad civil como la carga jurídica que tiene una persona física o moral por la comisión de actos contrarios a la legislación y a las buenas costumbres, que causan un daño personal o patrimonial a un individuo.

Diversa legislación en materia ambiental remite a la ley civil, la reparación de los daños causados por contaminación ambiental, un ejemplo de ello es la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente que establece en su artículo 203 que 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 según la LGEEPA será de cinco años contados a partir del momento en que se produzca el acto, hecho u omisión correspondiente.

Ahora bien, el Código Civil Federal establece la responsabilidad civil en su Capítulo V del Libro Cuarto, donde se regulan las obligaciones que nacen de los actos ilícitos, como la responsabilidad objetiva y subjetiva. Por otro lado, el Código de Procedimiento Civiles Federales establece que sólo puede iniciar un procedimiento judicial o intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena, y quien tenga el interés contrario, no obstante, existe una excepción a la regla general cuando el derecho o interés de que se trate sea difuso, colectivo o individual de

¹³⁵ López Sela Pedro y otros. Op. Cit. Pág. 284.

¹³⁶ Borja Soriano Manuel. Teoría general de las obligaciones. 12ª edición. México. Porrúa. 1991. Pág. 456.

incidencia colectiva, en esos casos, se podrá ejercitar en forma colectiva, conforme al Libro Quinto del Código, esto son las Acciones Colectivas.

En virtud de lo anterior, la responsabilidad civil en materia ambiental se configura por actos contrarios a la legislación y a las buenas costumbres que ocasionan un daño ambiental y causan también un perjuicio a un individuo en su patrimonio o persona, quien podrá acudir a tribunales en materia civil a demandar los daños y perjuicios ocasionados, siempre que demuestre un interés jurídico, esto es que demuestra haber tenido una afectación real en su esfera jurídica.

Es por ello que el derecho ambiental mexicano, al igual que otros sistemas jurídicos, intentó dar solución al problema de la reparación del daño ambiental mediante la remisión al mecanismo de la responsabilidad civil.¹³⁷

Según De Miguel Perales, debe reconocerse que la responsabilidad civil es un instrumento jurídico cuya primera finalidad no es precisamente la protección del medio ambiente, dado que todo el derecho civil se preocupa por la persona, encaminando la protección de la responsabilidad civil a la propiedad y a la salud de las personas y no del medio ambiente, el cual es protegido indirectamente cuando hay un bien patrimonial o personal que ha sido dañado.¹³⁸

Otro punto de vista es el de Gonzalez Márquez, quien determina que la remisión que hace la legislación ambiental al derecho civil es errónea porque la responsabilidad civil solo puede ser aplicable cuando el daño ambiental se traduce en daño a las personas o su patrimonio, pero no es aplicable a la reparación del daño ecológico puro.¹³⁹

¹³⁷ Cfr. González Márquez José Juan. Op. Cit 144 pág.

¹³⁸ Cfr. Carlos de Miguel Perales. La responsabilidad civil por daños al medio ambiente. Editorial Civitas. España. 1993. Págs. 83-84.

¹³⁹ Cfr. González Márquez José Juan. Op. Cit. Pág. 164-165.

López Faugier refiere que “el derecho civil sólo protege los daños ambientales de manera indirecta y sólo cuando éstos causen una afectación a la persona en su patrimonio pecuniario o moral”¹⁴⁰.

En ese sentido, la responsabilidad civil busca la reparación del daño causado mediante el restablecimiento de las cosas a su antiguo estado, cuando el daño es sobre los bienes del ofendido, o en una indemnización pecuniaria que implica el valor de las cosas dañadas como lo que se deja de obtener por ellas lícitamente, cuando no es posible el restablecimiento de la situación anterior (daños y perjuicios), conforme al artículo 1915 del Código Civil Federal.

La legislación civil es clara y establece dos tipos de responsabilidades en materia civil para el causante del daño, esto es, la objetiva y la subjetiva, la primera nace por algún riesgo y la segunda por la culpa, dolo o negligencia, tal y como se mencionará en los puntos que se presentan a continuación.

3.1.3.1 Responsabilidad objetiva.

La responsabilidad objetiva se regula en el artículo 1913 del Código Civil Federal, el cual establece que cuando una persona cause un daño por el uso de mecanismos, instrumentos, aparatos, vehículos automotores o sustancias peligrosas que 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, estará obligada a responder por el daño ocasionado, aunque no obre ilícitamente, no obstante, si demuestra que ese daño se produjo por culpa o negligencia inexcusable de la víctima, no se configurará la responsabilidad objetiva.

Esta responsabilidad también es conocida como de riesgo creado, toda vez que independientemente de que exista culpa o violación de alguna norma jurídica, se produce un daño por el sólo uso de mecanismos peligrosos o sustancias peligrosas que cuentan con características de peligrosidad

¹⁴⁰ López Faugier Irene. La responsabilidad civil por el daño ambiental”. En Revista Lex-Difusión y Análisis. No. 171. Editora Laguna, Suplemento Ecología. Septiembre 2009. Pág. V.

(corrosivas, inflamables, reactivas, explosivas, tóxicas, entre otras), aún si el sujeto causante del daño no ha obrado ilícitamente.

A decir de López Sela, la responsabilidad objetiva tiene uno de sus sustentos en la teoría del riesgo creado, la cual deviene de la peligrosidad que caracteriza a uno o varios objetos empleados que, por su uso y sin que medie culpa o intención del agente que los utiliza, causan un daño en el ámbito patrimonial de otra persona. Por tanto, el sujeto que hace uso de cosas peligrosas y por consecuencia provoque una afectación al patrimonio de otro individuo, debe reparar los daños que cause.¹⁴¹

La finalidad de la responsabilidad civil es incentivar a las personas a implementar medidas para prevenir riesgos y posibles daños por el uso de sustancias peligrosas porque para determinarla no se requiere que el daño sea imputable a la culpa o dolo del sujeto, sino se configurará por la simple afectación al patrimonio de un individuo por el uso de sustancias o mecanismos peligrosos, siempre y cuando no se demuestre que el daño fue causado por culpa o negligencia de la víctima.

En México existen también criterios emitidos por los Tribunales, donde establecen que la responsabilidad objetiva constituye una especie de la responsabilidad civil extracontractual, puesto que no deriva del incumplimiento a un pacto, sino por el uso de objetos peligrosos que, por producir un riesgo, generan consecuencias y obligaciones a quien los empleó, con independencia de si el sujeto involucrado actuó ilícitamente, con dolo o en forma culposa. Por lo que, para efecto de verificar quién debe responder por el daño, se deberá determinar quién fue el que materialmente creó el riesgo y, eventualmente, si existió alguna irregularidad o negligencia que lo incrementara o si, por el contrario, se trató de un caso fortuito que rebasó las medidas razonablemente necesarias para prevenirlo.¹⁴²

¹⁴¹ Cfr. López Sela Pedro y otros. Op. Cit. Págs. 286 - 288.

¹⁴² Tesis I.1o.A.101 A, décima época, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito y publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en el Libro 20, el mes de Julio de 2015, en el Tomo II.

Lo anterior se complementa con lo establecido en el artículo 152 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, el cual establece que la contaminación del suelo generada por el manejo o la disposición final de materiales o residuos peligrosos, será responsabilidad de quienes lleven a cabo las actividades con dichos materiales o residuos peligrosos, toda vez que el uso de estos generan un riesgo y pueden traer consecuencias y obligaciones por su mal manejo.

En conclusión, la responsabilidad objetiva o sin culpa se caracteriza porque exime de demostrar la culpa y por ello algunos autores como José Juan González Márquez dice que representa una simplificación en el establecimiento de la responsabilidad.¹⁴³

3.1.3.2 Responsabilidad subjetiva.

El segundo tipo de responsabilidad civil, proviene de la culpa o dolo, es decir, quien con la intención de causar daño o no tomar las precauciones necesarias para impedirlo ocasiona un perjuicio en el patrimonio de un individuo. Esta responsabilidad es la llamada subjetiva, dentro de la cual cabe el no cumplimiento de las disposiciones legales o reglamentarias por cuya violación se llega a producir el daño.

Esta responsabilidad subjetiva se establece en el Código Civil Federal en su artículo 1910, el cual establece que el que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, estará obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

Para que se configure este tipo de responsabilidad debe existir un nexo causal entre la conducta ilícita y el daño ambiental, esto es, demostrarse que el responsable ha incurrido en negligencia o ha cometido otra cualquier infracción que ha causado un daño.

¹⁴³ Cfr. González Márquez José Juan. Op. Cit. Pág. 159 – 163.

En ese sentido, el artículo 1830 del Código Civil Federal establece que es ilícito el hecho que es contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres, por lo que para que se configure responsabilidad subjetiva, la conducta que generó el daño ambiental debe ser contraria a derecho.

Diversa legislación en materia ambiental en México establecen obligaciones a los individuos, por lo que su contravención será considerada como un ilícito y por tanto el daño ambiental que se genere podrá dar origen a la acción civil por responsabilidad subjetiva. Cabe resaltar que los permisos y licencias ambientales tienen por función indicar y acotar ciertas circunstancias y elementos para evitar que se produzcan daños y perjuicios al medio ambiente, cuestión que es materia del derecho administrativo y responsabilidad administrativa, pero una vez que estos daños ambientales se producen entra en función el derecho civil reparador.¹⁴⁴

La reparación de estos daños se regula por el artículo 1915 del Código Civil Federal, como se mencionó anteriormente, el cual establece dos opciones para repararlos, uno el restablecimiento de la situación anterior y dos, el pago de daños y perjuicios.

López Sela dice que reparar el daño es propiamente la responsabilidad que debe asumir quien lo causa, siendo esa la obligación genérica establecida en la norma. Además especifica que tanto la reposición del daño causado como el pago de daños y perjuicios son optativos para quien resintió la afectación patrimonial, puesto que debe elegir uno u otro.¹⁴⁵

De ahí que podamos deducir que la responsabilidad subjetiva como su nombre lo indica alude al sujeto y a la conducta realizada causante del daño patrimonial al individuo, la cual es ilícita, esta puede ser originada por el incumplimiento de una obligación contractual o derivada por el incumplimiento de un deber u obligación establecida en ley, es decir, extracontractual. Dicha responsabilidad presupone tres elementos básicos que son la existencia de un hecho ilícito

¹⁴⁴ Cfr. *Ibidem*. Pág. 155 – 158.

¹⁴⁵ López Sela Pedro y otros. *Op. Cit.* Págs. 284 - 285.

(conducta causante del daño), la existencia de un daño (una víctima) y el nexo de causalidad entre hecho y el daño (causa/efecto).

Cuando se aplica la responsabilidad subjetiva a la reparación de daños ambientales debe demostrarse que el responsable ha incurrido en negligencia o ha cometido cualquier otra infracción que ha causado un daño. Es decir, para que exista culpabilidad, el responsable tendrá que haber actuado, según una determinada norma de prudencia o disposición legal, y no lo hizo.¹⁴⁶

Según Sánchez Narciso, anteriormente, para algunos autores el Derecho Civil, era subsidiario del Derecho Ambiental, y para otros, era sustituto; sin embargo, menciona que era impracticable la remisión al Derecho Civil para resolver los problemas que derivan del daño ambiental, por las propias lagunas legales; abandono y desinterés de los particulares y la sociedad involucrada; ignorancia del Derecho Ambiental por millones de mexicanos; pobreza, marginación, intereses económicos y políticos que imperan de por medio entre todos los sectores de la población.¹⁴⁷

De la responsabilidad civil se puede concluir que es complicado acudir a las vías civiles para dirimir conflictos ambientales, toda vez que conforme al principio de legitimación activa en el derecho civil, para que proceda la reparación de un daño es necesario que la solicitud la realice un individuo afectado, lo cual se torna complicado porque el medio ambiente se trata de un derecho difuso de difícil identificación y cuantificación.

Para subsanar dicha deficiencia, el legislador optó por agregar las Acciones Colectivas, las cuales permiten fincar responsabilidad civil a quienes hayan causado un daño al ambiente, no obstante su eficacia ha sido baja en la práctica legal.

¹⁴⁶ Sánchez Gómez Narciso. Op. Cit. Pág. 239.

¹⁴⁷ *Ibidem*. Pág. 252.

3.1.4 Responsabilidad ambiental.

La responsabilidad ambiental, para Narciso Sánchez es la obligación que legalmente deben asumir las personas físicas y morales, cuando deterioran o causan daño al medio ambiente natural o social, al destruir, dañar o hacer mal uso de los recursos naturales, atentando contra la vida humana, especies de flora y fauna terrestre y acuática, y que puede ser contraída de manera dolosa o culposa, por actos u omisiones que vienen contrarias al marco jurídico en la misma materia, lo cual da lugar a la imposición de las sanciones respectivas (civiles, penales y administrativas).¹⁴⁸

Para que se configure responsabilidad ambiental es necesario que exista un daño al medio ambiente, esto es que existan efectos negativos o dañinos al entorno natural o social, como resultado de conductas de personas físicas y morales que destruyen o agotan los recursos naturales o atentan contra la vida de los seres humanos y especies de flora y fauna.

Dicho daño, da lugar a fincar una responsabilidad al individuo actor de la conducta reprochable y contraria al orden jurídico. Esta responsabilidad ambiental tiene por objeto obligar al causante de los daños al medio ambiente a pagar o restablecer los perjuicios ocasionados. El interés jurídico protegido, es el equilibrio ecológico, el entorno natural o social que resulte afectado por las actividades económicas, sociales, políticas o de otra índole; que desarrollen de manera dañina, las personas físicas o morales; las que al no observar o respetar el marco jurídico en la materia, están obligadas a soportar un castigo, escarmiento o resarcir los perjuicios causados a los recursos naturales, los estragos de la contaminación, daños a la salud o cualquier otro efecto contrario al medio ambiente.¹⁴⁹

Antes de la emisión de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, la responsabilidad jurídica por daños al medio ambiente se encontraba y continúa regulada en los artículos 203 y 204 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y

¹⁴⁸ Cfr. Sánchez Gómez Narciso. Op. Cit. Pág. 230.

¹⁴⁹ Cfr. Ibídem. Págs. 231-232.

la Protección al Ambiente, los cuales establecen que quien contamine o deteriore el ambiente estará obligado a repararlo conforme la legislación civil aplicable, otorgando un término de cinco años para demandar, pudiendo presentar un dictamen técnico formulado por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, como prueba de los daños ambientales ocasionados. Hoy en día la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental establece un término de 12 años para demandar responsabilidad ambiental.

Además, el artículo 152 BIS de la LGEEPA regula la responsabilidad ambiental por contaminación de suelo, a quienes ocasionen un daño ambiental por la generación, manejo o disposición final de materiales o residuos peligrosos, debiendo recuperar y restablecer las condiciones del mismo.

Hoy en día la responsabilidad ambiental está regulada en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, sin remitirla a la legislación civil, aun cuando en su artículo 9° se establece la supletoriedad del Código Civil Federal y del Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que no se contravenga lo dispuesto en esa Ley.

De ahí que esta Ley regule la responsabilidad ambiental que nace de los daños ocasionados al ambiente, así como la reparación y compensación de dichos daños mediante la demanda de responsabilidad ambiental. Cabe mencionar que esta Ley es reglamentaria del artículo 4o. Constitucional, así como, tiene por objeto la protección, preservación y restauración del ambiente y el equilibrio ecológico, para garantizar los derechos humanos a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de toda persona.

Además, reconoce la diferencia entre daños al medio ambiente y daños patrimoniales sufridos por los propietarios de los elementos y recursos naturales, los cuales son independientes, es decir, distingue entre la responsabilidad ambiental y la responsabilidad civil generada por daños al ambiente.

En el nuevo marco regulatorio de la responsabilidad ambiental se regulan dos tipos de responsabilidades, la subjetiva y objetiva. La primera establecida en el artículo 11, la cual nacerá por actos u omisiones ilícitas que ocasionen directa o indirectamente un daño al ambiente. Se entiende por acto ilícito a la conducta activa u omisiva en contravención a las disposiciones legales, reglamentarias, a las normas oficiales mexicanas, o a las autorizaciones, licencias, permisos o concesiones expedidas por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales u otras autoridades.

Por otro lado, la responsabilidad objetiva se establece en el artículo 12, el cual indica que será objetiva la responsabilidad cuando los daños ocasionados al ambiente devengan directa o indirectamente de cualquier acción u omisión relacionada con materiales o residuos peligrosos; por el uso u operación de embarcaciones en arrecifes de coral; por la realización de actividades consideradas como altamente riesgosas, y por aquellos supuestos y conductas previstos por el artículo 1913 del Código Civil Federal, el cual fue abordado anteriormente.

Nos podemos percatar de lo anterior, que dicha Ley regula dos tipos de responsabilidad ambiental al igual que lo hace el Código Civil Federal, de aplicación supletoria a esta Ley y a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Es importante hacer mención que en caso de que se configure responsabilidad ambiental, los responsables estarán obligados a la reparación de los daños que consistirán en restituir a su estado base los hábitat, los ecosistemas, los elementos y recursos naturales, sus condiciones químicas, físicas o biológicas y las relaciones de interacción que se dan entre estos, así como los servicios ambientales que proporcionan, mediante la restauración, restablecimiento, tratamiento, recuperación o remediación; o bien, cuando la reparación no sea posible estarán obligados a la compensación ambiental que proceda. Más aún, este ordenamiento legal incluye una nueva figura sancionatoria, la cual es conocida como Sanción Económica y aplicará cuando el daño ambiental sea ocasionado por un acto u omisión ilícitos dolosos.

De lo anterior, podemos decir que la responsabilidad ambiental hoy en día ha sido separada de cierto modo de los ordenamientos de carácter civil, sin dejar a un lado las responsabilidades y los procedimientos administrativos, las acciones civiles y penales procedentes. Más aún, este ordenamiento meramente ambiental regula de manera más estricta la responsabilidad ambiental, toda vez que la Sanción Económica que puede ser impuesta será accesoria a la reparación o compensación del daño ocasionado al ambiente y consistirá en el pago por un monto equivalente de \$22,647.00 pesos M.N. hasta \$3´774,500.00 pesos M.N., cuando el responsable sea una persona física, y de \$75,490.00 pesos M.N. hasta \$45´294,000.00 pesos M.N., cuando se trate de una persona moral, dicho monto se determinará en función del daño producido y al valor de la unidad de medida y actualización vigente al momento de imponer la sanción.

Cada una de las responsabilidades antes mencionadas, es decir, la administrativa, penal, civil y ambiental, pueden concurrir en un solo sujeto tal y como lo establecen diversos ordenamientos jurídicos, como la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, donde menciona que sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que procedan, toda persona que contamine o deteriore el ambiente, será responsable de reparar los daños causados conforme la legislación civil aplicable, es decir, responsabilidad civil. Más aún, la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, establece que el proceso judicial previsto en esa Ley se dirigirá a determinar la responsabilidad ambiental, sin menoscabo de los procesos para determinar otras formas de responsabilidad que procedan en términos patrimoniales (civil), administrativos o penales.

No obstante lo anterior, la ASEA en su carácter de autoridad protectora del medio ambiente en el Sector de Hidrocarburos, se encuentra un poco limitada, toda vez que no podrá iniciar medios de defensa que determinen responsabilidad civil y ambiental, por lo que únicamente puede iniciar procedimientos administrativos que le permiten fincar responsabilidad administrativa, en el caso de la responsabilidad penal, solo podrá coadyuvar

con el Ministerio Público mediante la denuncia y/o querrela, lo anterior conforme los artículos 39, fracción VI y VIII del Reglamento Interior de la ASEA, 28 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental y 11 de la Ley de la ASEA, respectivamente.

Lo anterior, no permite que la ASEA sea una autoridad que procure el cuidado del medio ambiente, toda vez que se encuentra limitado en su actuar para defender el ambiente frente a posibles contingencias provocadas por el Sector Hidrocarburos, uno de los sectores más contaminantes en nuestro planeta.

3.2 Demanda de responsabilidad ambiental conforme la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Tal y como se comentó en el punto anterior, hoy en día existe un régimen propio para determinar la responsabilidad ambiental por medio de un proceso judicial establecido en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, sin menoscabo de los procesos para determinar otras formas de responsabilidad que procedan en términos patrimoniales, administrativos o penales, con el fin de preservar al medio ambiente como un bien jurídico protegido. Una de las razones para la emisión de esta Ley fue instaurar una acción y proceso que permita proteger el medio ambiente y evitar los daños a este bien colectivo.

La independencia de responsabilidad en materia ambiental se regula en el artículo 4° de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, el cual establece que la acción y el procedimiento para hacer valer la responsabilidad ambiental, podrá ejercerse y sustanciarse independientemente de las responsabilidades y los procedimientos administrativos, las acciones civiles y penales procedentes.

Por otra parte, las etapas del procedimiento judicial de responsabilidad ambiental se establecen en el Capítulo Tercero de la Ley.

3.2.1 Competencia.

La competencia tiene su fundamento en el artículo 16 Constitucional, el cual reconoce la garantía de legalidad, es decir, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino por mandamiento de autoridad competente, que funde y motive el acto de molestia.

Ignacio Vallarta entiende a la competencia como “la suma de facultades que la ley da a una autoridad para ejercer ciertas atribuciones”¹⁵⁰. Ovalle Fabela indica que la competencia es una condición que deben satisfacer los juzgadores y las autoridades en general y afirma que es “la suma de facultades que la ley da al juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios o conflictos”¹⁵¹.

Existen diversos criterios para determinar la competencia de un juez para conocer un tipo de proceso, entre las cuales se encuentra, por materia, cuantía, grado o instancia, territorio, entre otras, en el tema en particular la competencia de los jueces que conocerán y resolverán el procedimiento judicial de responsabilidad ambiental, se basará en el criterio por materia, es decir, con fundamento en el contenido de las normas sustantivas que regulan el litigio o conflicto sometido a proceso.

En ese sentido, la competencia en materia ambiental y en específico para conocer del procedimiento judicial de responsabilidad ambiental, esta designado en la propia Ley Federal de Responsabilidad Ambiental a un tipo de juzgadores, quienes resolverán estos litigios.

Es así que el artículo 30 de la Ley establece que el Poder Judicial de la Federación contará con juzgados de distrito con jurisdicción especial en materia ambiental quienes serán competentes para conocer del procedimiento judicial de responsabilidad ambiental. Más aún y según el artículo Tercero

¹⁵⁰ Vallarta Ignacio. Votos. Primera edición. México. Imprenta particular de A. García. 1894. Pág. 65.

¹⁵¹ Ovalle Fabela. Teoría General del proceso. Sexta edición. México. Oxford. 2010. Pág. 135.

transitorio de la propia Ley estableció que los Juzgados de distrito especializados en materia ambiental deberían crearse en un término máximo de dos años contados a partir de la entrada en vigor de la Ley (7 de julio de 2013), por lo que los juzgados debieron ser instalados el día 7 de julio de 2015, lo cual no ha sucedido a la fecha del presente trabajo de investigación.

En todo caso, ese mismo artículo transitorio establecía que la Jurisdicción especializada en materia ambiental podría otorgarse a los Juzgados de Distrito en funciones en cada circuito jurisdiccional o de acuerdo a lo que disponga el Consejo de la Judicatura Federal, sin que esto implique la creación de nuevos órganos jurisdiccionales, para lo cual el personal de cada uno de estos Juzgados de Distrito se capacitaría en materia de normatividad ambiental.

Por lo anterior, el Consejo de la Judicatura Federal decidió mediante el Acuerdo General 27/2015 del Pleno del Consejo establecer que hasta en tanto no se ordene la instalación de juzgados especializados en materia ambiental en cada uno de los circuitos judiciales, los juzgados de distrito que conocen de juicios administrativos, continuarán atendiendo los juicios en materia ambiental, entre los cuales se encuentra el procedimiento judicial de responsabilidad ambiental. Hoy en día estos juzgados de distrito en materia administrativa capacitan a sus trabajadores para que cuenten con conocimientos en normatividad ambiental, lo cual consideramos es básico y primordial para aquellos que determinan la responsabilidad ambiental en México, además de que creemos que esta capacitación no satisface el fin de dicha Ley, al no proteger el medio ambiente como un derecho humano, ya que su personal no se encuentra especializado en derecho ambiental ni mucho menos en responsabilidad ambiental.

En ese tenor de ideas, nuestra recomendación es que los juzgados de distrito en materia administrativa se acerquen a especialistas en la materia para capacitar a sus trabajadores, o en su caso contraten a especialistas en derecho ambiental para que los apoyen en conocer los asuntos en materia ambiental.

3.2.2 Plazos

El plazo para accionar y demandar judicialmente la demanda de responsabilidad ambiental prescribe en doce años, contados a partir del día en que se produzca el daño al ambiente y sus efectos, conforme al artículo 29 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, a diferencia que la LGEEPA establece en su artículo 203 un plazo de cinco años para demandar responsabilidad ambiental, contados a partir del momento en que se produzca el acto, hecho u omisión correspondiente.

Lo anterior significa que las personas legitimadas para demandar la responsabilidad ambiental podrán hacerlo frente a un juzgado de distrito especializado en materia ambiental en un periodo de doce años desde que tengan conocimiento de los daños producidos y sus efectos.

Este criterio fue definido mediante una tesis aislada emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada el viernes 8 de mayo de 2015 en el Semanario Judicial de la Federación, en la cual resolvieron dentro del Amparo en Revisión 501/2014 promovido por Greenpeace México, A.C., que el plazo de la prescripción puede iniciar en dos momentos, el primero contado a partir de que se produzcan los daños y efectos; y el segundo a partir de que se conozcan esos daños y efectos, no obstante los ministros de esa Sala consideraron que con el fin de hacer eficaz la acción respecto de los daños de carácter continuado y garantizar el debido acceso a la justicia, es necesario optar por la segunda interpretación, toda vez que el inicio del plazo para que prescriba la acción no necesariamente se da en un solo momento, puede ser cuando se causen los daños o cuando se produzcan sus efectos, por lo que para iniciar el computo de la prescripción se deben conocer tales efectos.

El segundo argumento adoptado por la Primera Sala atiende a la naturaleza de los actos que se reclaman en la demanda de responsabilidad ambiental, los cuales son continuados y por ende no suceden en un solo momento, ni

tampoco necesariamente se conocen cuando son ocasionados, sino hasta que se observan sus efectos.¹⁵²

3.2.3 Interés jurídico.

El interés jurídico es uno de los requisitos para tener acceso a la impartición de justicia en el Sistema Jurídico Mexicano, esto es, la capacidad procesal que tiene una persona para poder comparecer a un procedimiento administrativo o judicial. Castrejón García lo define como “el derecho subjetivo derivado de la norma jurídica que permite a su titular acudir ante la autoridad competente para reclamar el cumplimiento de un derecho o de una obligación a cargo de una persona o del Estado”¹⁵³

De la anterior definición, podemos inferir que el interés jurídico es un presupuesto procesal para que una persona pueda reclamar ante una autoridad administrativa o jurisdiccional la afectación real y objetiva de un derecho establecido en alguna norma. Es decir, la persona que demande deberá ser aquella titular de un derecho, quien se sienta afectada en su esfera jurídica por el actuar de una persona o autoridad.

Este interés jurídico no es similar al interés legítimo porque el primero requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo, es decir, requiere que exista un afectación a un derecho subjetivo; por otro lado, el legítimo, proviene de la existencia de un interés respecto a la legalidad de determinados actos, interés que no proviene de la afectación directa en la esfera jurídica de un individuo ni de sus derechos subjetivos.

De lo anterior, el interés jurídico tiene como finalidad proteger la esfera jurídica de las personas en sus derechos subjetivos y en la afectación directa que puedan tener estos frente a cualquier persona o autoridad, en cambio el

¹⁵² Tesis aislada 1a. CXLVII/2015 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en el Libro 18, el mes de mayo de 2015, Tomo I, Pag. 455, Décima Época.

¹⁵³ Castrejón García Gabino Eduardo. El interés jurídico y legítimo en el sistema de impartición de justicia. Primera edición. México. Instituto de Investigaciones jurídicas UNAM. 2012. Pág. 46.

legítimo que se describirá más adelante, trata de salvaguardar los derechos fundamentales, pero vinculados con actos de autoridades administrativas que afecten a personas o a determinados grupos sociales.

ASEA para poder demandar responsabilidad ambiental, no necesita acreditar interés jurídico, sino interés legítimo, toda vez que se afecta el bien jurídico tutelado que es el medio ambiente sano, el cual es de incidencia colectiva, no obstante, como se explicará más adelante con detalle, la Agencia no se encuentra dentro del listado de personas acreditadas con interés legítimo para demandar la responsabilidad ambiental.

3.2.4 Interés legítimo.

Derivado de la reforma en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, donde entre otras cuestiones se modificó el artículo 107 Constitucional, se agregó a nuestra Ley Suprema la figura jurídica de interés legítimo, creando una apertura para que más personas puedan acudir a juicio cuando se violen sus derechos humanos.

No obstante lo anterior, esta reforma no tuvo como finalidad que por cualquier motivo se pueda acudir a juicio, puesto que la persona debe demostrar algo más que un interés simple o jurídicamente irrelevante, entendiéndose éste como el que puede tener cualquier persona por alguna acción u omisión del Estado pero que, en caso de satisfacerse, no se traducirá en un beneficio personal para el interesado, pues no supone afectación a su esfera jurídica.

En ese tenor de ideas, la nueva figura jurídica incluida en la fracción I del artículo 107 Constitucional, se define como aquel interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse en un beneficio jurídico en favor del interesado derivado de una

afectación su esfera jurídica en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra.¹⁵⁴

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 111/2013 interpretó los alcances del interés legítimo, por lo que para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica (no exclusivamente en una cuestión patrimonial) apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida.

Por lo anterior, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos.

En esta lógica, la Suprema Corte definió en la contradicción de tesis 111/2013 que mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce tener, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, la Corte dice que se podría dar el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la

¹⁵⁴ Tesis jurisprudencial 1a./J. 38/2016 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en el Libro 33, Agosto de 2016, Tomo II, Décima Época, Pág. 690.

esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas.

A decir de Castrejón García, el interés legítimo se encuentra relacionado con la presunción de afectación a la esfera jurídica de una persona, por la simple emisión de un acto de autoridad, es decir, el simple hecho de que una persona considere que la expedición de un acto de autoridad pueda afectar, directa o indirectamente, su derecho tutelado en una norma jurídica, es suficiente para acreditar el interés legítimo para acudir a instancias administrativas o jurisdiccionales para impugnarlo.¹⁵⁵

En ese tenor de ideas, podemos definir al interés legítimo como una institución mediante la cual se faculta a todas las personas que, sin ser titulares de un derecho subjetivo, tienen interés de que un derecho fundamental sea respetado o reparado, esto es, legitiman a las personas que no tienen un derecho subjetivo otorgado por una ley, sino un interés para proteger un derecho fundamental respecto a la legalidad de ciertos actos de autoridad.

Uno de los conflictos que se pueden vislumbrar con la incorporación del interés legítimo es que se abuse de esta figura, entorpeciendo el actuar de los tribunales y jueces, al incrementarse de manera considerable la cantidad de asuntos que deben conocer, por lo que es importante que esta figura sea regulada de manera eficaz.

Lo anterior, nos confirma lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre que este nuevo interés legítimo abre las posibilidades de que una persona que se sienta afectada por algún acto de autoridad, pueda impugnar estos actos para evitar que se lesione de forma objetiva su esfera jurídica. Por ejemplo, en materia ambiental en el caso de que una autoridad administrativa emita una autorización que presumiblemente pueda lesionar el derecho de una persona ajena al acto jurídico que se emita, esta podrá impugnarlo acreditando su interés legítimo.

¹⁵⁵ Castrejón García Gabino Eduardo. Op. Cit. Pág. 46.

Es importante esta nueva figura del derecho mexicano para nuestra investigación, toda vez que la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental en su artículo 28 reconoce el derecho e interés legítimo a ciertas personas para poder demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente y el pago de la Sanción Económica que regulan dicha ordenamiento, listado donde no se encuentra la ASEA.

3.2.5 Legitimación.

Por regla general, todas las personas, tanto físicas como jurídicas, pueden ser partes en un proceso. Esta regla de que todas las personas puedan ser parte de un juicio, tiene algunas excepciones, como por ejemplo, los menores o las personas declaradas en estado de interdicción, al no gozar y estar en su pleno ejercicio de sus derechos, no cuentan con la capacidad procesal para acudir a un proceso o juicio.

Es necesario diferenciar entre la capacidad jurídica y la legitimación, la primera es una cualidad de la persona que presupone atributos determinados y la legitimación es la facultad de poder actuar en un proceso como actor, demandado, tercero, o representando a estas partes.¹⁵⁶

Por lo antes expuesto, podemos definir a la legitimación como la facultad de toda persona para accionar la defensa de sus derechos mediante un tribunal, juzgado o autoridad competente, esto es, poder actuar en un proceso o juicio. La doctrina distingue entre la legitimación activa y la legitimación pasiva que en seguida se detallarán.

3.2.5.1 Legitimación activa.

La legitimación activa es la aptitud que tienen las personas, de acuerdo a la ley, de acudir ante los tribunales correspondientes a ejercitar una acción, es decir,

¹⁵⁶ Pallares Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. 2ª Edición. México. Porrúa. 1960. Pág. 467.

es la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que inicie la tramitación del juicio o de una instancia. Esta legitimación se conoce como *ad processum* y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerla valer.¹⁵⁷

La ley de cada materia puede establecer los requisitos para que las personas puedan ejercitar acción alguna frente a un tribunal, es decir, pueden determinar que personas cuentan con la legitimación activa para acudir ante un tribunal, un ejemplo de ello, es la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, que regula las personas legitimadas para demandar judicialmente los daños al medio ambiente.

3.2.5.2 Legitimación pasiva.

A diferencia, la legitimación pasiva es aquella que permite a una persona demandada poder actuar en el juicio, dado que se está entablando en su contra y tiene la necesidad de defenderse jurídicamente, independientemente de que sea aquella que tiene a su cargo el cumplimiento de la obligación demandada. Esta legitimación se conoce como legitimación *ad causam*, que implica tener la titularidad y cumplimiento del derecho cuestionado en el juicio.¹⁵⁸

Por lo antes expuesto, es importante definir el concepto de legitimación y sus distinciones, toda vez que como se indicó anteriormente la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental es muy clara en listar a las personas legitimadas activamente para poder demandar la responsabilidad ambiental, donde no se encuentra listada la ASEA.

¹⁵⁷ Cfr. Ovalle Fabela. Op. Cit. Págs. 271 y 272.

¹⁵⁸ Cfr. Díaz Barriga Mercedes. La responsabilidad civil por daños al medio ambiente. 1ra Edición. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 2000. Págs.

3.2.5.3 Personas legitimadas para promover demanda de responsabilidad ambiental.

Ahora bien, el artículo 27 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental establece que las personas que se indican en el artículo 28 del mencionado ordenamiento podrán demandar responsabilidad ambiental ante un juez de distrito competente.

Por lo anterior, el artículo 28 de la Ley indicada reconoce el derecho y el interés legítimo para ejercer la acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente, y el pago de la Sanción Económica, a las siguientes personas:

- I. Las personas físicas habitantes de la comunidad adyacente al daño ocasionado al ambiente;
- II. Las personas morales privadas mexicanas, sin fines de lucro, cuyo objeto social sea la protección al ambiente en general, o de alguno de sus elementos, cuando actúen en representación de algún habitante de las comunidades adyacentes al daño ocasionado;
- III. La Federación a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente; y
- IV. Las Procuradurías o instituciones que ejerzan funciones de protección ambiental de las entidades federativas y del Distrito Federal en el ámbito de su circunscripción territorial, conjuntamente con la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

Uno de los conflictos ya detectados y resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre las personas legitimadas para demandar la responsabilidad ambiental, es el referente a los requisitos de legitimación de las personas morales referidas en la fracción II del artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, en el cual se establece que estas deberán actuar en representación de algún habitante de las comunidades adyacentes al daño ocasionado al ambiente y acreditar que fueron legalmente constituidas, por lo menos tres años antes de la presentación de la demanda.

Lo que ha determinado la Suprema Corte mediante diversas tesis aisladas, es que estos requisitos sobre que las personas morales privadas, sin fines de lucro, deban actuar en representación de algún habitante de las comunidades adyacentes y acreditar que fueron legalmente constituidas, por lo menos tres años antes de la presentación de la demanda, transgrede el derecho a una tutela judicial efectiva, puesto que dichos requisitos no se exigen en el Código Federal de Procedimientos Civiles al regular la acción colectiva conocida como acción difusa ambiental, aun cuando ambos mecanismos tienen por objeto proteger al medio ambiente.¹⁵⁹

Lo anterior, nos permite concluir que establecer estos requisitos de legitimación extraordinarios para una de dos acciones legales que tienen como finalidad proteger un bien jurídico tutelado, transgrede el derecho a una tutela judicial efectiva, toda vez que la imposición de mayores requisitos de legitimación, sin justificación, inhibe a las asociaciones civiles el ejercicio de las acciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, no obstante que el propio legislador, en un medio de defensa similar, no impuso dichos requisitos.¹⁶⁰

Otro conflicto detectado por el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito, es el referente al requisito de legitimación para demandar responsabilidad ambiental consistente en que se requiere un mínimo de treinta miembros de una colectividad para instaurar un acción en materia de responsabilidad ambiental, toda vez que en una acción colectiva no se requiere un mínimo de treinta miembros de una colectividad para instar la acción, conforme al artículo 585, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, requisitos contradictorios en dos acciones que protegen el mismo bien jurídico tutelado, por lo que al establecer un requisito adicional para la acción de responsabilidad ambiental se transgrede el derecho fundamental del debido

¹⁵⁹ Cfr. Tesis Aislada 1a. CXLIV/2015 (10a.), Primera Sala de la Suprema Corte de justicia de la Nación, Amparo en revisión 501/2014, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en el Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I, Pág. 456, Décima Época.

¹⁶⁰ Véase también la Tesis Aislada CXLVI/2015 (10a.), Primera Sala de la Suprema Corte de justicia de la Nación, Amparo en revisión 501/2014, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en el Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I, Pág. 456, Décima Época.

proceso y el principio de seguridad jurídica que son la base del sistema jurídico mexicano.¹⁶¹

De lo anterior se puede inferir que existen diversos conflictos con los requisitos procesales de las personas legitimadas para demandar responsabilidad ambiental, no obstante, un conflicto más que se puede apreciar es que las personas señaladas en el artículo 28 de la LFRA, son las únicas legitimadas para poder acudir ante un juez de distrito en materia de responsabilidad ambiental para accionar y demandar la responsabilidad por daños ocasionados al medio ambiente, entre las cuales es claro que no se encuentra la ASEA, toda vez que la única autoridad a nivel federal que se encuentra legitimada activamente es la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, autoridad que no cuenta con facultades para conocer de asuntos en el Sector de Hidrocarburos, dado que para ello fue creada la Agencia.

Esto resulta ser un problema, viendo que los daños al medio ambiente ocasionados por actividades del Sector Hidrocarburos, en estricto sentido deben ser conocidos por la ASEA, porque a partir de la reforma energética del año 2013, ésta es la única autoridad que tiene facultades para conocer y resolver cualquier asunto del Sector, de conformidad con el artículo 1° de la Ley de la Agencia, donde claramente se establece que tiene por objeto la protección de las personas, el medio ambiente y las instalaciones de este Sector.

Por lo que se puede concluir que PROFEPA, no cuenta hoy en día con facultades para atender asuntos del Sector Hidrocarburos y en consecuencia no tiene el conocimiento técnico para conocerlos, puesto que para ello fue creada la ASEA, lo cual genera dos conflictos, el primero en quien es la autoridad en determinar la existencia de un daño ambiental ocasionado por actividades del Sector, como por ejemplo: un derrame de hidrocarburos, y el segundo quien puede demandar la responsabilidad ambiental ante un tribunal

¹⁶¹ Tesis Aislada VIII.A.C.3 A (10a.), Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito, Amparo directo 284/2015, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en el Libro 31, Junio de 2016, Tomo IV, Pág. 2972, Décima Época.

competente, cuestionamientos que serán resueltos en el capítulo cuarto del presente trabajo de investigación.

3.3 Caso relevante en materia de responsabilidad ambiental en México.

El 6 de agosto de 2014 ocurrió uno de los derrames de sustancias peligrosas más graves en México. Una falla en un contenedor provocó un derrame en el Río Sonora de 40 mil metros cúbicos de sulfato de cobre mezclados con ácido sulfúrico y altas concentraciones de metales pesados, como arsénico, níquel, fierro, cobre, cadmio, manganeso y aluminio, provenientes de la mina Buenavista del Cobre, ubicada en el Estado de Sonora, mina perteneciente al corporativo empresarial Grupo México.

Esta descarga de lixiviados mineros es muy dañina para la salud y los ecosistemas, poniendo en riesgo a por lo menos 22 mil personas que habitan en 7 municipios aledaños a los ríos Sonora y Bacanuchi, los cuales son San Felipe, Arizpe, Aconchi, Banamichi, Ures, Baviácora y Hermosillo, todos en el estado de Sonora.¹⁶²

Según declaraciones del entonces titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, este derrame de sustancias peligrosas se podría considerar como el peor desastre ambiental en la industria minera del país de los tiempos modernos.¹⁶³

Posteriormente de ocurrido el derrame en el Río Sonora, se instaló el Protocolo de Contingencia del Comité de Operaciones de Atención a Emergencias Ambientales en el que participan PROFEPA, la Comisión Nacional del Agua y las unidades municipales y estatal de Protección Civil, así como cuerpos de rescate y de la misma empresa responsable, esta es la empresa Buenavista del Cobre. Las acciones de urgente aplicación que se implementaron para contener el derrame fueron, la neutralización del ácido sulfúrico por medio de

¹⁶² <http://www.greenpeace.org/mexico/es/Noticias/2014/Agosto/Desastre-en-Sonora-La-gran-tragedia---La-gran-amenaza/>.

¹⁶³ <https://expansion.mx/nacional/2014/08/27/4-incidentes-en-industrias-petrolera-y-minera-manchan-al-medio-ambiente>.

cal, la construcción de represas para evitar mayores escurrimientos, el rebombeo del agua contenida, y el análisis de los niveles de agua contaminados.

Asimismo, PROFEPA inició un procedimiento administrativo contra la empresa Buenavista del Cobre, de Grupo México para determinar posibles sanciones y ordenó a la empresa aplicar un Plan de Remediación Total, tras el derrame de 40 mil metros cúbicos de ácido sulfúrico a los ríos Bacanuchi y Sonora, proveniente de la mina de Cananea, ubicada en el estado de Sonora.¹⁶⁴

A dos semanas de ocurrido el derrame, el Procurador Federal de Protección al Ambiente realizó un recorrido en el sitio a fin de conocer el estado que guarda el avance de las acciones de remediación y monitoreo que se ordenó a la empresa minera Buenavista del Cobre.

Entre las medidas ordenadas en los procedimientos administrativos de PROFEPA y CONAGUA destacan las siguientes, suspender la actividad de riego en los patios de lixiviación y recoger el producto del derrame a lo largo del cauce de los ríos Bacanuchi y Sonora, en los sitios donde pudo haber quedado atrapado. Asimismo, ordenó realizar el monitoreo de la calidad del agua en los próximos cinco años, y demoler las estructuras provisionales para atender la emergencia. De igual forma, evaluar los daños ambientales y proceder a la remediación correspondiente.¹⁶⁵

Otra acción tomada por PROFEPA fue el ingreso de una denuncia penal contra las empresas Buena Vista del Cobre y/o Minera México, por su presunta responsabilidad en el derrame de casi 40,000 metros cúbicos de lixiviados de Sulfato de Cobre Acidulado, en el Río Bacanuchi, la cual tiene como finalidad aplicar una pena de hasta nueve años de prisión y multa de 300 mil días de salario mínimo a los presuntos responsables. La acción derivó a partir de la visita de inspección número 08082014-SII-I-062, levantada el 8 de agosto del

¹⁶⁴ Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Comunicado de prensa No. BP 299, de fecha 10 de agosto de 2014.

¹⁶⁵ Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Comunicado de prensa No. BP 329, de fecha 24 de agosto de 2014.

2014, por PROFEPA, en cumplimiento de la orden de inspección PFPA/32.2/2C.27.1/113-14.

La visita de inspección ordenada por PROFEPA en materia de impacto ambiental a todas las instalaciones de la empresa Buena Vista del Cobre, S.A. de C.V. tuvo como fin verificar el cumplimiento de los términos y condicionantes de su autorización en materia de impacto ambiental. Esto, sin perjuicio del procedimiento administrativo iniciado por violaciones a la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y a la NOM-159-SEMARNAT-2011 que regula las condiciones de construcción y operación necesarias para patios de lixiviados, del cual se podría imponer una multa hasta por tres millones de pesos.

Lo anterior, sin perjuicio de iniciar un juicio por Responsabilidad Ambiental conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental en el que la sanción económica para la empresa podría alcanzar los 40 millones de pesos, independientemente de la reparación de los daños ambientales ocasionados por la emergencia ambiental.¹⁶⁶

Más aún y derivado del proceso de inspección realizado a todas las áreas productivas de la mina Buenavista del Cobre-Grupo México, iniciado desde el 27 de agosto, PROFEPA impuso una clausura parcial temporal a las instalaciones de la mina Buenavista del Cobre-Grupo México, ubicada en el municipio de Cananea, Sonora, por encontrar irregularidades en el cumplimiento a la NOM-159-SEMARNAT-2011, como por ejemplo, que el sistema de lixiviación cumpliera con los niveles de calidad establecidos en el proyecto, tanto en geometría y acabados, como en materiales y procedimientos constructivos, entre otras irregularidades.¹⁶⁷

Cabe mencionar que derivado del derrame en el Río Sonora, PROFEPA inició una campaña de inspecciones a 349 minas durante el año 2014. Además de

¹⁶⁶ Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Comunicado de prensa No. BP 314, de fecha 24 de agosto de 2014.

¹⁶⁷ Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Comunicado de prensa No. BP 352, de fecha 1° de septiembre de 2014.

que informó que en el caso de la mina Buenavista del Cobre fue aplicada por primera vez la Ley General de Responsabilidad Ambiental (sic)¹⁶⁸.

Como resultado de todas estas acciones tomadas por PROFEPA, se impuso una multa a la empresa minera Buenavista del Cobre por un total de 22,959,386 millones de pesos, tras incurrir en 55 irregularidades. Además de que se ordenó la creación de un Fideicomiso para atender la remediación ambiental del Río y se ordenó el depósito de 2 mil millones de pesos, concluyendo con el levantamiento de las clausuras impuestas a la mina.¹⁶⁹

Es importante resaltar que la creación del Fideicomiso fue como resultado de la denuncia penal presentada el 18 de agosto de 2014, de la cual se consiguió el sometimiento de la empresa a la reparación de los daños estableciendo un fideicomiso por 2 mil millones de pesos iniciales con una aportación inicial de 500 millones de pesos, por lo que no fue en aplicación, de la mal llamada por la PROFEPA, Ley General de Responsabilidad Ambiental (sic).

De hecho, la propia PROFEPA informó el día 6 de marzo de 2017 que se dictó la primer sentencia judicial condenatoria en materia de responsabilidad ambiental, en contra de dos cazadores furtivos por haber cazado dos ejemplares de borrego cimarrón en el Parque Nacional “Bahía de Loreto”, en el Estado de Baja California Sur, a quienes se les impuso una multa por \$452,940.00 pesos y a pagar por la adquisición, transportación y reintroducción controlada de dos borregos cimarrones. La demanda de responsabilidad ambiental en comento fue presentada por los miembros de la comunidad del municipio de Loreto, en mayo de 2014, cuando PROFEPA puso a disposición el Ministerio Público Federal a los dos cazadores furtivos.

A la fecha, el Fideicomiso ya fue extinguido según informó la Secretaría de Gobernación, haciendo hincapié que el mismo cumplió su propósito en servir de apoyo para llevar a cabo las medidas de remediación, reparación y/o

¹⁶⁸ Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Comunicado de prensa No. BP/659-14, de fecha 29 de diciembre de 2014.

¹⁶⁹ Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Comunicado de prensa No. BP/120-15, de fecha 29 de diciembre de 2014.

compensación de los daños al ambiente y a la salud humana causados por el derrame.¹⁷⁰

De lo antes expuesto, es claro que PROFEPA no ha tomado acciones para determinar responsabilidad ambiental a la minera Buenavista del Cobre, porque como se observa la primer sentencia en la materia fue impuesta dos cazadores furtivos y no así a la minera.

En conclusión, los antecedentes descritos nos demuestran que en un caso de contaminación ambiental, las autoridades competentes pueden utilizar los medios de defensa necesarios para preservar el medio ambiente, y así fincar las responsabilidades necesarias, en este caso se puede apreciar que PROFEPA determinó responsabilidad administrativa y penal, dejando a un lado la responsabilidad ambiental, por los hechos ocurridos en el Río Sonora, aun cuando esta autoridad está legitimada para demandar la responsabilidad ambiental conforme al artículo 28 de Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Lo cual nos permite preguntarnos ¿Qué pasaría si el derrame hubiese sido de hidrocarburos? Lo preocupante es que, al no estar legitimada la ASEA no podría demandar la responsabilidad ambiental y visto la pasividad de PROFEPA en esa materia, no se podría iniciar una demanda de responsabilidad ambiental por parte de las autoridades competentes en medio ambiente.

3.4 Caso internacional relevante en materia de responsabilidad ambiental.

Ahora bien al igual que en México, existe legislación internacional como tratados internacionales que regulan la responsabilidad internacional en materia ambiental por daños transfronterizos, es decir, daños generados en un Estado que posteriormente causan un daño en otro Estado, la cual no será abordada a detalle al no tratarse el objeto del presente trabajo de investigación,

¹⁷⁰ <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2017/08/9/extinguen-fideicomiso-del-rio-sonora>.

no obstante, es importante relatar los antecedentes del precedente clásico en materia ambiental internacional que es el Caso Trail Smelter.

García Castrejón relata las antecedentes de la siguiente manera, “los sucesos ocurrieron cerca del río Columbia, en Canadá, donde se instaló en 1886 una Fundición de zinc y plomo llamado Trail Smelter, de donde emanaban grandes cantidades de bióxido de azufre de alta concentración. La distancia entre esa población y la línea transfronteriza con los Estados Unidos era de 11 millas a través del curso del río. A partir de 1925 se verificaron daños en tierras y cultivos del Estado de Washington, mismo que parecía se debían a las emanaciones de bióxido de azufre provenientes de la Fundición Trail. Dadas las circunstancias, en 1927, Estados Unidos propuso a Canadá remitir la cuestión a una comisión internacional conjunta, la cual después de recibir pruebas e informes de científicos, determinó que se pagaría una compensación de 350,000 dólares por los daños ocasionados hasta enero de 1932, además de que se debían tomar medidas para reducir las emisiones. Dos años después, seguían verificándose daños, por lo que el asunto se sometería a un arbitraje.

El tribunal arbitral debía resolver si los daños sufridos en Washington procedían de la Fundición Trail. De ser afirmativo, se procedería a exigir a la Fundición Trail que se abstuviera de causar daños, así como, que medidas o régimen debiera adoptar a partir de entonces y cuál sería la indemnización correspondiente. Al respecto, se determinó que los daños si eran consecuencia de las emanaciones de la Fundición, por lo tanto, debía abstenerse de causar daños hasta el 1° de octubre de 1940, y ante la imposibilidad de adoptar un régimen permanente para su funcionamiento, se determinó que debía restringir su producción, y se estableció un programa de evaluaciones periódicas en el sitio, a cargo de expertos y consejeros técnicos.”¹⁷¹

¹⁷¹ García Castrejón Jemina. Inspección y vigilancia, medidas de seguridad y sanciones administrativas, Temas selectos de derecho ambiental. Primera edición. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 2006. Págs. 482-489.

Una vez resuelto el arbitraje derivado de negociaciones, en el laudo arbitral se señalaron las obligaciones de la Fundición Trail de no causar daños en el futuro, pero también se abordó la responsabilidad ambiental del Estado, lo cual ha hecho celebre el laudo arbitral, donde se estableció que ningún estado tiene el derecho de usar o permitir el uso de su territorio de manera tal que por emanaciones de gases se ocasionen daños dentro del territorio de otro Estado, o sobre las propiedades o personas que ahí se encuentren, cuando se trate de consecuencias graves y el daño sea determinado mediante pruebas ciertas y concluyentes.¹⁷²

Por lo anterior, este laudo arbitral ha sido considerado como el origen a la responsabilidad ambiental de los Estados y tomada como referencia para los tratados internacionales en materia ambiental.

¹⁷² Cfr. García Castrejón Jemina. Op. cit Págs. 482-489

Capítulo IV | Falta de legitimación de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y la Protección del Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (“ASEA”) para interponer demanda de responsabilidad ambiental.

Como se ha mencionado, no se le reconoce a la ASEA el derecho e interés legítimo para ejercer acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, la reparación, compensación de los daños ocasionados al ambiente y el pago de la Sanción Económica, al no encontrarse dentro de las personas legitimadas en los artículos 27 y 28 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, puesto que solamente se encuentra legitimada PROFEPA en representación de la Federación.

Lo anterior, se debe a que la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental fue emitida el día 7 de junio de 2013 y la ASEA fue creada con la emisión de su Ley hasta el 11 de agosto de 2014, como nuevo órgano regulador del sector hidrocarburos en seguridad industrial y protección al medio ambiente, por lo que al no haberse contemplado anteriormente la creación de una autoridad encargada del Sector Hidrocarburos, esta no fue contemplada en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

No obstante lo anterior, esto no quiere decir que no sea fundamental y esencial que se efectuó una modificación a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental para legitimar a la ASEA como una de las autoridades que pueden demandar la responsabilidad ambiental, por lo que a continuación se analizarán las facultades de PROFEPA y ASEA, con el objetivo de conocer si la primer autoridad está facultada para demandar la responsabilidad ambiental en asuntos del Sector Hidrocarburos y si la segunda autoridad se encuentra facultada para demandar la responsabilidad ambiental conforme su Ley y Reglamento Interior, así como conocer qué autoridad determinará la existencia de un daño ambiental ocasionado por actividades del Sector.

4.1 Marco normativo de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA).

Con la expedición de la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental en el año 1971 se transformó la Secretaría de Salubridad y Asistencia que contaba con una Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente. Posteriormente, en 1982 se expidió la Ley Federal para la Protección al Ambiente sustituyendo la Ley antes mencionada y se creó la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, con una Subsecretaría de Ecología.

Más tarde y toda vez que se introdujeron temas ambientales a la Constitución Política Federal, en 1988 entró en vigor la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para que años más tarde, en 1992 se creara la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), así como sus órganos desconcentrados, el Instituto Nacional de Ecología y PROFEPA, mediante los cuales SEDESOL ejercía sus atribuciones ambientales.

Posteriormente, en 1994 se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca como una dependencia del Poder Ejecutivo Federal de carácter integral, encargada de coordinar la administración y de fomentar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales renovables y la protección del medio ambiente.¹⁷³

Actualmente, la autoridad encargada de ejercer las facultades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales es la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. En materia de pesca, la autoridad encargada es la Secretaría Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.¹⁷⁴

SEMARNAT tiene establecidas sus atribuciones en el artículo 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en su Reglamento Interior, donde se establece en el artículo 2, fracción XXI que cuenta con los siguientes órganos desconcentrados:

¹⁷³ Datos obtenidos de la página web oficial del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, link: <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones2/libros/260/historia.html>.

¹⁷⁴ Cfr. Quintana Valtierra Jesús. Op. Cit. Pág. 346.

- Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas;
- Comisión Nacional del Agua;
- Procuraduría Federal de Protección al Ambiente; y
- Agencia de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y de Protección del Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.

En ese tenor de ideas, las autoridades encargadas específicamente de vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables en materia ambiental es PROFEPA y ASEA, está última tratándose del Sector Hidrocarburos. Por lo tanto, es relevante conocer las facultades de ambas, en primer lugar las de PROFEPA, las cuales se encuentran establecidas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

4.1.1 Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Fue emitido y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de noviembre de 2012, el cual abrogó el Reglamento Interior de SEMARNAT, publicado el 21 de enero de 2003.

Dicho Reglamento tuvo una modificación el 31 de octubre de 2014, derivado de la multicitada Reforma Energética, la cual tuvo por objeto adicionar al Reglamento a la autoridad encargada de las actividades del Sector Hidrocarburos, esto es la ASEA y delimitar que es el órgano regulador en las materias que correspondan a dicho Sector.

En el Reglamento se establece como se integra SEMARNAT y las facultades de los servidores públicos y unidades administrativas que la conforman, tales como el Secretario, Subsecretarios, Oficial Mayor, las Unidades Coordinadoras, Coordinaciones Generales, Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable, las Direcciones Generales, de las Delegaciones Federales en las Entidades Federativas y de los Órganos Desconcentrados, donde se encuentra PROFEPA y ASEA.

4.1.2 Facultades de PROFEPA.

Quintana Valtierra menciona que PROFEPA tiene como atribución principal la de “vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables relacionadas con la prevención y control de la contaminación ambiental de los recursos naturales, bosques, flora y fauna silvestre, terrestre y acuática, pesca, zona federal marítimo terrestre, playas, terrenos ganados al mar, áreas naturales protegidas, así como establecer mecanismos, instancias y procedimientos administrativos que procuren el logro de tales fines.”¹⁷⁵

En ese sentido, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente está a cargo de un Procurador y tiene establecidas sus facultades en el artículo 45 del Reglamento Interior de SEMARNAT, por lo que a continuación se mencionan las más importantes:

- I. Realizar visitas de inspección por medio de la Subprocuraduría de Inspección Industrial, para vigilar y evaluar el cumplimiento de la normatividad aplicable a la restauración de los recursos naturales, a la preservación y protección de los recursos forestales, de vida silvestre, quelonios, mamíferos marinos y especies acuáticas en riesgo, sus ecosistemas y recursos genéticos, bioseguridad de organismos genéticamente modificados, especies exóticas que amenacen ecosistemas, hábitats o especies, el uso y aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre, playas marítimas y terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, las áreas naturales protegidas, a la prevención y control de la contaminación de la atmósfera, suelos contaminados por materiales y residuos peligrosos, actividades altamente riesgosas, residuos peligrosos, impacto ambiental, emisión y transferencia de contaminantes, descargas de aguas residuales a cuerpos de aguas nacionales, ordenamiento ecológico y auditoría ambiental;

¹⁷⁵ *Ibíd.* Págs. 346 - 347.

- II. Conocer de las denuncias en materia ambiental de su competencia o canalizarlas a la autoridad competente;
- III. Salvaguardar los intereses de la población en temas ambientales y fomentar su participación y coadyuvar en emergencias y contingencias ambientales;
- IV. Coordinar la aplicación de la normatividad ambiental con autoridades federales, estatales y municipales;
- V. Emitir resoluciones derivadas de los procedimientos administrativos en materia ambiental que conozca;
- VI. Determinar e imponer las medidas técnicas correctivas, de urgente aplicación, medidas de seguridad y sanciones que sean de su competencia;
- VII. Investigar y determinar las infracciones a la normatividad ambiental de las materias de su competencia, o hacer del conocimiento de las autoridades correspondientes para que éstas impongan alguna medida de seguridad;
- VIII. Denunciar ante el ministerio público los actos u omisiones que puedan constituir un delito ambiental y coadyuvar en la investigación;
- IX. Iniciar, en el ámbito de sus atribuciones, las acciones que procedan ante los órganos jurisdiccionales, cuando conozca de actos u omisiones que pueden constituir una violación a la legislación administrativa o penal;
- X. Ejercitar las acciones necesarias ante los órganos jurisdiccionales, a efecto de obtener la reparación de los daños ambientales, de conformidad con las disposiciones jurídicas;
- XI. Iniciar la acción colectiva de conformidad con lo dispuesto en el Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles;
- XII. Conocer de denuncias populares, el sistema estará supervisado por la Subprocuraduría Jurídica,
- XIII. Entre otras.

No obstante lo anterior, el artículo 45 BIS del Reglamento Interior, adicionado en la reforma del 31 de octubre de 2014, señala que las facultades de PROFEPA no aplicarán en las materias, obras o actividades del Sector

Hidrocarburos, toda vez que estas corresponden a la ASEA a través de su Ley o Reglamento Interior.

Además, el mencionado precepto establece que todos los actos y procedimientos administrativos de verificación, inspección, vigilancia y sanción del Sector Hidrocarburos corresponden a la Agencia, dejando a PROFEPA las atribuciones respecto a los movimientos trasfronterizos de materiales o residuos peligrosos y de los organismos genéticamente modificados, salvo los que tengan como finalidad la remediación de los sitios contaminados donde se realicen o se planeen efectuar actividades del Sector.

Por lo antes expuesto, es claro que PROFEPA no tiene facultad alguna para conocer de obras o actividades del Sector Hidrocarburos, siendo ASEA la encargada de regular y supervisar dicha materia por lo que esta última es la encargada de determinar la existencia de un daño ambiental ocasionado por actividades del Sector.

Es importante resaltar que el Reglamento Interior no establece ninguna disposición respecto a la atribución de PROFEPA para demandar responsabilidad ambiental ante un juez de distrito, solo hace mención que la Procuraduría podrá iniciar las acciones que procedan ante los órganos jurisdiccionales, entre estos entiéndase jueces de distrito, cuando conozca de actos u omisiones que puedan constituir una violación a la legislación administrativa o penal, siempre en el ámbito de sus atribuciones, esto quiere decir que dicha facultad no aplicará para el Sector Hidrocarburos, tal y como se establece en el artículo 45 BIS del Reglamento Interior, el cual indica lo siguiente:

Las atribuciones que en el presente Capítulo se otorgan a la Procuraduría, al Procurador, a los Subprocuradores, a los Directores Generales, así como a las Unidades Administrativas señaladas en el artículo siguiente, no aplicarán en las materias, obras o actividades del Sector Hidrocarburos.

En ese sentido, PROFEPA no puede iniciar acción alguna ante órgano jurisdiccional cuando este fuera de sus atribuciones, es decir, no puede demandar responsabilidad ambiental por obras o actividades del Sector, toda vez que el propio Reglamento Interior establece que sus atribuciones no aplicarán para la materia de Hidrocarburos.

4.2 Marco normativo de la ASEA.

Por otro lado, la Agencia fue creada como consecuencia de la reforma energética, publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado 20 de diciembre de 2013, día en que se publicó el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de energía, entre las cuales están los párrafos cuarto, sexto y octavo del artículo 25; el párrafo sexto del artículo 27; los párrafos cuarto y sexto del artículo 28; y se adicionaron un párrafo séptimo al artículo 27; y un párrafo octavo al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es importante mencionar que la base para la creación de la Agencia se estableció en el artículo décimo noveno transitorio del Decreto antes mencionado, en el cual se indicó que dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del Decreto (entró en vigor el 23 de diciembre de 2013), el Congreso de la Unión realizaría las adecuaciones al marco jurídico necesarias para la creación de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la cual tendría autonomía técnica y de gestión.

La ASEA tiene dentro de sus atribuciones regular y supervisar, en materia de seguridad industrial, operativa y protección al medio ambiente, las instalaciones y actividades del Sector Hidrocarburos, incluyendo las actividades de desmantelamiento y abandono de instalaciones, así como el control integral de residuos.

La Cámara de Diputados realizará las acciones necesarias para proveer de recursos presupuestales a la ASEA, con el fin de que ésta pueda llevar a cabo su función.

Por lo anterior, el día 11 de agosto de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de la Agencia. Además, el día 19 de agosto de 2014, el Presidente de México nombró al primer Director Ejecutivo de dicho organismo desconcentrado. Más tarde, el 31 de octubre de 2014 se publicaría en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior de la ASEA.

Asimismo, la Ley de Hidrocarburos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 2014, es una Ley complementaria aplicable a la Agencia, la cual establece en su artículo 129 que corresponde a la Agencia emitir la regulación y la normatividad aplicable en materia de seguridad industrial y operativa, así como de protección al medio ambiente en la industria de Hidrocarburos, con el objetivo de promover, aprovechar y desarrollar de manera sustentable las actividades del Sector.

Entre las funciones de la ASEA esta aportar los elementos técnicos para el diseño y la definición de la política pública en materia energética, de protección al medio ambiente y recursos naturales, así como para la formulación de los programas sectoriales en la materia.

Es importante mencionar que la Agencia inició formalmente sus labores en el Sector de Hidrocarburos el día 2 de marzo de 2015, conforme al comunicado de prensa No. 48/15, de fecha 2 de marzo de 2015 emitido por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, mediante el cual se estableció que la ASEA permitiría a México contar con operaciones seguras para el Sector Hidrocarburos.

Más aún, se informó que a partir de esa fecha se trasladarían las funciones desde diversas instancias gubernamentales hacia la ASEA bajo un esquema de colaboración coordinada, entre las cuales destacan:

- I. La Secretaría de Energía, quien transfirió la labor de regulación, supervisión y gestión de la seguridad industrial, así como la entrega y supervisión de permisos para actividades de exploración y producción de petróleo, y el otorgamiento y supervisión de operaciones de Gas LP;
- II. La Comisión Reguladora de Energía y la Comisión Nacional de Hidrocarburos remitieron los asuntos y competencias de regulación, supervisión y gestión de autorizaciones, relacionados con la seguridad industrial en el diseño y operación de los procesos industriales, la distribución, el almacenamiento y el transporte de petróleo, petrolíferos y gas natural, respectivamente;
- III. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales transfirió las atribuciones para el otorgamiento de licencias, permisos y autorizaciones de protección ambiental exclusivamente para el Sector Hidrocarburos, incluyendo el uso de suelo para la actividad industrial y el manejo de residuos y descargas; y por último
- IV. La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente remitió los expedientes y competencias de supervisión, investigación y sanción de las actividades que integran el Sector Hidrocarburos, conforme lo establecido en el artículo 45 BIS del Reglamento Interior de SEMARNAT.

Por lo anterior y para entender las nuevas atribuciones de la Agencia, es importante conocer su marco regulatorio, es decir, la Ley y el Reglamento Interior de la ASEA.

4.2.1 Ley de la ASEA.

Como fue indicado anteriormente, la Ley de la ASEA se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 2014.

Esta Ley tiene por objeto crear la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos. Dicha Agencia tiene como finalidad la protección de las personas, el medio ambiente y las instalaciones del Sector Hidrocarburos.

Para el desarrollo de sus actividades, ASEA atenderá lo dispuesto en la normatividad ambiental aplicable, tal como la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Ley General de Vida Silvestre, Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, sus Reglamentos, así como los demás ordenamientos aplicables en la materia, como por ejemplo la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Cabe mencionar que la Ley de la ASEA define a las personas que tendrán el carácter de Regulados, los cuales son las empresas productivas del Estado, las personas físicas y morales de los sectores público, social y privado que realicen actividades del Sector Hidrocarburos.

Así como, el artículo 3º, fracción XI de la Ley de la ASEA define las actividades del Sector Hidrocarburos, las cuales son:

- a. El reconocimiento y exploración superficial, y la exploración y extracción de hidrocarburos;
- b. El tratamiento, refinación, enajenación, comercialización, transporte y almacenamiento del petróleo;
- c. El procesamiento, compresión, licuefacción, descompresión y regasificación, así como el transporte, almacenamiento, distribución y expendio al público de gas natural;
- d. El transporte, almacenamiento, distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo;
- e. El transporte, almacenamiento, distribución y expendio al público de petrolíferos, y

- f. El transporte por ducto y el almacenamiento, que se encuentre vinculado a ductos de petroquímicos producto del procesamiento del gas natural y de la refinación del petróleo.

En ese sentido, ASEA es la única autoridad encargada en regular y supervisar las obras o actividades del Sector, conforme a las siguientes facultades:

- I. Aportar elementos técnicos sobre seguridad industrial, seguridad operativa y protección al medio ambiente, a las autoridades competentes, para la elaboración de las políticas energética y ambiental del país;
- II. Participar en el diseño y atención de los planes nacionales e internacionales para prevenir y atender situaciones de emergencia en las actividades del Sector;
- III. Regular, supervisar y sancionar en materia de seguridad industrial, seguridad operativa y protección al medio ambiente, en relación con las actividades del Sector;
- IV. Regular a través de lineamientos, directrices, criterios, disposiciones administrativas de carácter general y normas oficiales mexicanas las materias de su competencia;
- V. Definir las medidas técnicas en los protocolos para hacer frente a emergencias que puedan ocasionar un daño grave a las personas o a los bienes y al medio ambiente;
- VI. Emitir las bases y criterios para que se adopten las mejores prácticas de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y protección al medio ambiente del Sector.
- VII. Establecer los lineamientos para la conformación y operación de los Sistemas de Administración.
- VIII. Supervisar y vigilar el cumplimiento por parte de los Regulados de los ordenamientos legales, reglamentarios y normativa aplicable en el Sector, mediante auditorías, verificaciones, visitas de inspección y supervisión. Es importante mencionar que la Ley se refiere a la supervisión como el acto de autoridad mediante el cual la Agencia

verifica y, en su caso, comprueba el cumplimiento de las disposiciones.

- IX. Instaurar, tramitar y resolver los procedimientos administrativos del Sector, así como imponer medidas de seguridad, de apremio o sanciones que resulten aplicables.
- X. Llevar a cabo investigaciones de causa raíz en caso de incidentes y accidentes operativos, industriales y medioambientales.
- XI. Expedir, suspender, revocar o negar las licencias, autorizaciones, permisos y registros en materia ambiental, tales como autorizaciones en materia de impacto y riesgo ambiental, autorización para emitir olores, gases o partículas sólidas o líquidas a la atmósfera, autorizaciones en materia de residuos peligrosos, autorización de las propuestas de remediación de sitios contaminados, autorizaciones de cambio de uso del suelo en terrenos forestales, entre otros.
- XII. Proporcionar el apoyo técnico que soliciten las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en el ámbito de su competencia.
- XIII. Entre otras.

Además, la propia Ley de la ASEA establece en su artículo 9 que para una mayor eficacia en el ejercicio de las atribuciones en materia de protección al medio ambiente, la Agencia establecerá mecanismos de coordinación con las demás autoridades de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, entre las cuales se encuentra PROFEPA, lo cual deja abierta una posibilidad para que ambas dependencias coadyuven con el fin de demandar responsabilidad ambiental por actividades u obras del Sector Hidrocarburos, cuando estas causen un daño al ambiente, dado que como se puede observar la Agencia no cuenta con dicha atribución.

De igual manera, ASEA coadyuvará con la Procuraduría General de la República sobre cualquier hecho que pueda constituir un delito ambiental, con el objetivo de determinar responsabilidad penal a los infractores.

Cabe resaltar que la Ley de la Agencia se enfoca más en prevenir riesgos y daños al ambiente por las actividades del Sector mediante un sistema novedoso conocido como Sistemas de Administración de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y Protección al Ambiente, el cual es un conjunto integral de elementos interrelacionado cuyo propósito es la prevención, control y mejora del desempeño de una instalación o conjunto de ellas, de conformidad con el artículo 3, fracción XV de dicha Ley.

Estos sistemas deberán estar vigentes y aprobados por la Agencia por todo el ciclo de vida de las instalaciones, incluyendo su abandono y desmantelamiento, considerando como mínimo su política de seguridad industrial, operativa y protección al medio ambiente, la identificación de riesgos, la evaluación de la integridad física y operativa de las instalaciones, la identificación e incorporación de mejores prácticas nacionales e internacionales, objetivos y metas para evaluar el desempeño de la instalación, los lineamientos para la prevención de accidentes y los planes de emergencia, entre otras.

Lo importante de estos Sistemas de Administración es que la Agencia transfiere a los Regulados la obligación de reportar periódicamente a la propia ASEA su cumplimiento legal y la adopción de las mejores prácticas, con el fin de evitar riesgos o incidentes, así como la masiva realización de visitas de inspección en el Sector, toda vez que el Regulado estará obligado de mantener vigente y autorizado su Sistema de Administración, es decir, será un medio de control de las actividades del Sector que realicen los Regulados, de conformidad con el artículo 13 y 17 de la Ley de la ASEA.

En ese sentido y en caso de que alguna obra o instalación represente un riesgo al ambiente, la Agencia podrá determinar medidas de seguridad conforme al artículo 22 de la Ley de la ASEA, tales como la suspensión de las obras e instalaciones, clausura temporal, total o parcial, suspensión temporal del servicio, aseguramiento de bienes o inutilizar sustancias, materiales, equipos y accesorios, asimismo, la Ley establece en su artículo 23 que las personas que sean responsables de accidentes, daños y perjuicios ocasionados por sus actividades, deberán pagar la remediación, las sanciones e indemnizaciones

aplicables, no obstante dicho ordenamiento no hace mención a la responsabilidad ambiental sino simplemente se centra en sancionar conforme a la responsabilidad administrativa, por incumplimiento a las disposiciones de la propia Ley.

Por lo antes descrito, se puede apreciar que la Agencia no cuenta con la facultad para interponer acción alguna frente a un tribunal y mucho menos iniciar una demanda de responsabilidad ambiental ante un juez de distrito por daños ambientales ocasionados por las actividades y obras del Sector Hidrocarburos, esto es, no se puede determinar responsabilidad ambiental para quien provoque un daño o deterioro ambiental por actividades del Sector, lo que contraviene lo establecido en el artículo 4° Constitucional, el cual indica que el daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque.

Cabe mencionar que es sumamente importante que la Agencia este legitimada para demandar responsabilidad ambiental, toda vez que la Ley de la ASEA establece que el Director Ejecutivo se apoyará de un Comité Científico, que tendrá como objeto proporcionar elementos técnicos para la toma de decisiones sobre los temas que por su complejidad requieran el sustento de especialistas en la materia de que se trate, lo cual confirma que la Agencia es la única autoridad especialista en cuestiones técnicas del Sector Hidrocarburos, lo cual ayudaría en determinar de manera pronta y eficaz un daño al ambiente, así como, serviría para que la Agencia estuviera en posibilidad de aportar de manera rápida todos los elementos necesarios ante el juez de distrito que conozca de la demanda de responsabilidad ambiental, para resolver el caso, siendo de gran utilidad para que el daño ambiental no se disperse y pueda resultar imposible su reparación porque como sabemos los daños ambientales son continuos.

4.2.2 Reglamento Interior de la ASEA.

La emisión del Reglamento Interior de la ASEA tiene su base en el artículo tercero transitorio de la Ley de la ASEA, el cual establece que el Ejecutivo

Federal expedirá el Reglamento Interior de la Agencia dentro de los siguientes ciento ochenta días naturales contados a partir del nombramiento del Director Ejecutivo.

Por lo anterior, el día 31 de octubre de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior de la ASEA, el cual tiene como objeto determinar las atribuciones específicas del Director Ejecutivo de la ASEA y de sus Unidades Administrativas, las cuales son las siguientes: Unidad de Planeación, Vinculación Estratégica y Procesos; Unidad de Normatividad y Regulación; Unidad de Gestión Industrial; Unidad de Supervisión, Inspección y Vigilancia Industrial; Unidad de Gestión, Supervisión, Inspección y Vigilancia Comercial; Unidad de Asuntos Jurídicos; Unidad de Administración y Finanzas; así como diversas Direcciones Generales, tales como: Dirección General de Planeación y Evaluación; Dirección General de Vinculación Estratégica; Dirección General de Procesos y Tecnologías de Información; Dirección General de Regulación; Dirección General de Normatividad de Exploración y Extracción; Dirección General de Normatividad de Procesos Industriales, Transporte y Almacenamiento; Dirección General de Gestión de Exploración y Extracción de Recursos Convencionales; Dirección General de Gestión de Exploración y Extracción de Recursos No Convencionales Marítimos; Dirección General de Gestión de Exploración y Extracción de Recursos No Convencionales Terrestres; Dirección General de Gestión de Transporte y Almacenamiento; Dirección General de Gestión de Procesos Industriales; Dirección General de Gestión de Operación Integral; Dirección General de Supervisión, Inspección y Vigilancia de Exploración y Extracción de Recursos Convencionales; Dirección General de Supervisión, Inspección y Vigilancia de Exploración y Extracción de Recursos No Convencionales Marítimos; Dirección General de Supervisión, Inspección y Vigilancia de Exploración y Extracción de Recursos No Convencionales Terrestres; Dirección General de Supervisión, Inspección y Vigilancia de Transporte y Almacenamiento; Dirección General de Supervisión, Inspección y Vigilancia de Procesos Industriales; Dirección General de Supervisión, Inspección y Vigilancia de Operación Integral; Dirección General de Gestión Comercial; Dirección General de Supervisión, Inspección y Vigilancia Comercial; Dirección

General de lo Contencioso; Dirección General de lo Consultivo; Dirección General de Recursos Financieros; Dirección General de Recursos Materiales y Servicios; Dirección General de Capital Humano; Dirección General de Comunicación Social, y la Dirección General de Cooperación Internacional.

Cabe mencionar que en el tiempo en que la ASEA se ha encontrado en funciones, algunas de estas direcciones han sido unificadas con otras, para optimizar la practica dentro de la Agencia, sin embargo, el Reglamento Interior no ha sido modificado.

Entre las facultades que tiene el Director Ejecutivo de la Agencia se encuentran las de dirigir, administrar y representar legalmente a la Agencia, con la suma de facultades generales y especiales, incluyendo facultades para actos de administración y de dominio que, en su caso; aportar a las autoridades competentes, los elementos técnicos sobre seguridad industrial, seguridad operativa y protección al medio ambiente, para las políticas energética y ambiental del país; expedir las reglas y disposiciones de carácter general en materia de seguridad industrial y seguridad operativa, incluyendo las etapas de desmantelamiento y abandono de las instalaciones, así como de control integral de los residuos y las emisiones a la atmósfera; expedir las reglas y disposiciones de carácter general relativas a la conformación, operación e implementación de los Sistemas de Administración a; definir, y en su caso expedir los mecanismos a través de los cuales se informe sobre los siniestros, accidentes, incidentes, emergencias, fugas y derrames vinculados con las actividades del Sector; proporcionar el apoyo técnico que soliciten las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; expedir las normas oficiales mexicanas del Sector; delegar la representación legal de la Agencia y sus facultades en favor de los servidores públicos de su adscripción, mediante acuerdo delegatorio; resolver los recursos administrativos que se promuevan contra actos propios o de las unidades administrativas de la Agencia; entre otras.

De lo anterior, nos podemos percatar que el Director Ejecutivo de la Agencia será el encargado de representar legalmente a la misma en juicios y

procedimientos, o mediante los servidores públicos a los que delegue dicha atribución, no obstante no hace referencia a la posibilidad de la Agencia para demandar responsabilidad ambiental frente a jueces de distrito.

Es importante resaltar que la Agencia contará con inspectores federales, quienes tendrán las facultades para verificar el cumplimiento de la legislación aplicable a las actividades del Sector Hidrocarburos y podrán determinar e imponer medidas de seguridad, de urgente aplicación y correctivas, así como la ASEA a través de sus Unidades y Direcciones podrá determinar sanciones conforme los hallazgos que los inspectores asienten en sus actas de inspección.

Las Unidades encargadas en resolver los procedimientos administrativos son la Unidad de Supervisión, Inspección y Vigilancia Industrial y la Unidad de Gestión, Supervisión, Inspección y Vigilancia Comercial, dependiendo las actividades del Sector que realice el Regulado.

Lo anterior tiene gran importancia, puesto que como se mencionó antes la Agencia es la autoridad encargada de vigilar el cumplimiento de la legislación ambiental y de seguridad industrial de las actividades del Sector, por lo que es la única facultada para determinar daños ambientales ocasionados por Regulados.

Por otro lado y centrándonos al objetivo del presente trabajo, conforme al artículo 15 del Reglamento Interior de la ASEA, la Unidad de Asuntos Jurídicos es la encargada en representar legalmente a la Agencia y a sus unidades administrativas, así como a los servidores públicos de dichas unidades, en los procedimientos judiciales y administrativos en que se requiera su intervención y además es la encargada en ejercitar todas las acciones jurídicas inherentes, es decir, es esta la Unidad encargada de iniciar una demanda de responsabilidad ambiental, en caso de que la ASEA este legitimada para ello.

Asimismo, esta Unidad representa al Director Ejecutivo, en todos los juicios de amparo en los que es parte la ASEA, conforme al artículo 15, fracción III de la

Ley de la ASEA, en términos del artículo 9 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, también podrá otorgar el perdón en materia penal ante las autoridades ministeriales o judiciales en los procedimientos correspondientes, tales como investigaciones por la comisión de delitos ambientales.

De manera particular atenderemos lo establecido en el artículo 39 del Reglamento Interior, el cual establece que la Dirección General de lo Contencioso, será la encargada de interponer todos los recursos y medios de defensa procedentes en los juicios donde sea parte la Agencia; recibir, atender e investigar las denuncias populares que se presenten en las materias competencia de la Agencia y, en su caso, realizar las diligencias necesarias para determinar la existencia de los actos, hechos u omisiones motivo de la denuncia; denunciar o querellarse ante el ministerio público respecto de los actos, hechos u omisiones que impliquen la probable comisión de los delitos ambientales en las materias competencia de la Agencia; solicitar se le reconozca la coadyuvancia ante el ministerio público en la investigación de delitos ambientales y proporcionar todos los datos o elementos de prueba con que cuente para la procedencia y monto de la reparación del daño; substanciar los recursos administrativos presentados en contra de las unidades administrativas de la Agencia; y la más importante para ese trabajo es que la Dirección General de lo Contencioso deberá solicitar a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en las materias competencia de la Agencia, estas son actividades del Sector Hidrocarburos, el ejercicio de la acción colectiva, de conformidad con lo dispuesto en el Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles, así como la de responsabilidad ambiental prevista en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Lo antes expuesto, nos confirma que la Agencia no se encuentra legitimada para demandar la responsabilidad ambiental conforme la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, ni su Ley o Reglamento Interior le otorga la atribución para demandar responsabilidad ambiental ante un juez de distrito,

toda vez que expresamente se establece que en caso de que conozca de un daño ambiental ocasionado por actividades del Sector Hidrocarburos, deberá solicitar a PROFEPA interponga la demanda de responsabilidad ambiental ante el Juzgado de Distrito competente, lo cual consideramos poco prudente, ágil y eficiente, toda vez que al tratarse de daños ambientales generados por actividades del Sector Hidrocarburos, los cuales son considerados como uno de los que más impacto generan al ambiente y al equilibrio ecológico, es necesario que la Agencia encargada en regular, vigilar y supervisar las actividades del Sector este legitimada para interponer la demanda lo más pronto posible y el daño ambiental no se expanda y cause mayores desequilibrios ecológicos, lo cual si bien se puede aminorar con la imposición de medidas de urgente aplicación, no es suficiente para obtener la reparación del daño ambiental.

Además de lo anterior y como se ha comentado, la Agencia cuenta con toda la información y documentación técnica necesaria de cada uno de los Regulados y sus actividades, lo cual es de gran ayuda y sirve como medio probatorio al momento de demandar la responsabilidad ambiental ante un Juez de Distrito.

Consideramos que dicha limitación a la Agencia tiene como finalidad proteger el capital de las empresas internacionales que llegan por primera vez al país para invertir en nuevos proyectos del Sector Hidrocarburos, en virtud de que al no legitimar a la ASEA para demandar responsabilidad ambiental le dan un mensaje claro a las empresas el cual es que pueden invertir en México sin la preocupación de posibles pérdidas económicas en caso de impactos ambientales, lo cual le da potencial a la Reforma Energética para atraer capitales a México.

Por último y para subrayar la necesidad de legitimar a la Agencia para demandar responsabilidad ambiental, es importante resaltar que, la ASEA es un organismo desconcentrado con autonomía técnica y de gestión, lo cual le permitiría estar legitimada para demandar responsabilidad ambiental conforme el artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

4.2.3 Facultades de la ASEA.

Como se indicó anteriormente, entre las facultades de la Agencia se encuentran las de aportar elementos técnicos sobre seguridad industrial, seguridad operativa y protección al medio ambiente, a las autoridades competentes, para la elaboración de las políticas energética y ambiental del país; participar en la elaboración de los planes nacionales e internacionales para prevenir situaciones de emergencia en las actividades del Sector; regular, supervisar y sancionar en materia de seguridad industrial, seguridad operativa y protección al medio ambiente; regular a través de lineamientos, directrices, criterios, disposiciones administrativas de carácter general y normas oficiales mexicanas las materias de su competencia; definir medidas técnicas en los protocolos para hacer frente a emergencias que puedan ocasionar un daño grave a las personas o a los bienes y al medio ambiente; establecer disposiciones o lineamientos para la conformación y operación de los Sistemas de Administración; supervisar y vigilar el cumplimiento de la normatividad aplicable a los Regulados que realicen actividades del Sector, mediante auditorías, verificaciones, visitas de inspección y supervisión; instaurar, tramitar y resolver los procedimientos administrativos de las actividades de su competencia, así como imponer medidas de seguridad, de apremio o sanciones que resulten aplicables; investigar la causa en caso de incidentes y accidentes operativos, industriales y medioambientales; expedir, suspender, revocar o negar las licencias, autorizaciones, permisos y registros en materia ambiental; proporcionar el apoyo técnico que soliciten las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en el ámbito de su competencia; interponer todos los recursos y medios de defensa procedentes en los juicios donde sea parte la Agencia; solicitar a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en las materias competencia de la Agencia, estas son actividades del Sector Hidrocarburos, el ejercicio de la acción colectiva, de conformidad con lo dispuesto en el Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles, así como la de responsabilidad ambiental prevista en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental; entre otras.

Por lo antes expuesto, se puede confirmar que entre las atribuciones de la Agencia no se encuentra regulada ni en la Ley o el Reglamento Interior, la atribución de demandar responsabilidad ambiental ante un juez de distrito, toda vez que solo se establece que ASEA simplemente solicitará a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente el ejercicio de la acción de responsabilidad ambiental conforme la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, es decir, coadyuvará con la misma para fincar responsabilidad ambiental por daños al ambiente ocasionado por actividades del Sector Hidrocarburos, aun cuando la Agencia es el organismo desconcentrado con autonomía técnica y de gestión en dicho Sector.

4.3 Cuadro comparativo de las facultades de PROFEPA y ASEA.

El siguiente cuadro comparativo de las facultades de PROFEPA y ASEA tiene como finalidad demostrar claramente los alcances de cada una de las autoridades y la delimitación sobre las actividades del Sector Hidrocarburos que pertenecen a la Agencia, así como demostrar las limitaciones que cuenta dicha autoridad para interponer medios de defensa que procuren el cuidado del medio ambiente.

Cuadro. Comparativo de las facultades entre PROFEPA y ASEA.¹⁷⁶

Facultades PROFEPA.	Facultades ASEA.
No puede conocer obras o actividades del Sector Hidrocarburos, limitada expresamente en el artículo 45 BIS de su Reglamento Interior, mediante el cual se señala que las facultades de PROFEPA no aplicarán en las materias, obras o actividades del Sector Hidrocarburos, toda vez que estas corresponden a la ASEA.	Exclusivamente conoce de las actividades del Sector Hidrocarburos en materia de seguridad industrial y seguridad operativa y protección del medio ambiente.

¹⁷⁶ Elaboración propia con base en el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Ley de la ASEA y Reglamento Interior de la ASEA.

<p>Iniciar la acción en materia de responsabilidad ambiental conforme la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.</p>	<p>No puede iniciar la acción de responsabilidad ambiental, solo podrá solicitar a PROFEPA el ejercicio de la acción por los daños ocasionados por actividades del Sector Hidrocarburos.</p>
<p>Iniciar la acción colectiva de conformidad con lo dispuesto en el Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles.</p>	<p>No puede iniciar acciones colectivas establecidas en el Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles.</p>
<p>Realizar visitas de inspección para vigilar y evaluar el cumplimiento de la normatividad aplicable a la restauración de los recursos naturales, así como iniciar procedimientos administrativos.</p> <p>No obstante, los actos y procedimientos administrativos de verificación, inspección, vigilancia y sanción del Sector Hidrocarburos no los podrá conocer.</p>	<p>Regular y supervisar en materia de seguridad industrial, seguridad operativa y protección al medio ambiente, en relación a las obras o actividades del Sector Hidrocarburos, mediante auditorías, verificaciones, visitas de inspección y supervisión, así como, estará encargada de determinar la existencia de un daño ambiental ocasionado por actividades del Sector.</p>
<p>La Procuraduría no podrá expedir licencias, autorizaciones, permisos y registros en materia ambiental, dicha atribución es de SEMARNAT para actividades que no sean del Sector Hidrocarburos.</p>	<p>Expedir, suspender, revocar o negar las licencias, autorizaciones, permisos y registros en materia ambiental, tales como autorizaciones en materia de impacto y riesgo ambiental, autorización para emitir olores, gases o partículas sólidas o líquidas a la atmósfera, autorizaciones en materia de residuos peligrosos, autorización</p>

	de las propuestas de remediación de sitios contaminados, autorizaciones de cambio de uso del suelo en terrenos forestales, entre otros.
Salvaguardar los intereses de la población en temas ambientales y fomentar su participación y coadyuvar en emergencias y contingencias ambientales.	Participar en el diseño y atención de los planes nacionales e internacionales para prevenir y atender situaciones de emergencia en las actividades del Sector, así como emitir las bases y criterios para que se adopten las mejores prácticas de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y protección al medio ambiente del Sector.
Coordinar la aplicación de la normatividad ambiental con autoridades federales, estatales y municipales.	Aportar elementos técnicos sobre seguridad industrial, seguridad operativa y protección al medio ambiente, a las autoridades competentes, para la elaboración de las políticas energética y ambiental del país.
Determinar e imponer las medidas técnicas correctivas, de urgente aplicación, medidas de seguridad y sanciones que sean de su competencia.	Instaurar, tramitar y resolver los procedimientos administrativos del Sector, así como imponer medidas de seguridad, de apremio o sanciones que resulten aplicables.
Denunciar ante el ministerio público los actos u omisiones que puedan constituir un delito ambiental y	Denunciar o querellarse ante el ministerio público respecto de los actos, hechos u omisiones que

coadyuvar en la investigación.	impliquen la probable comisión de los delitos en las materias competencia de la Agencia o en contra de los bienes que le hayan sido asignados a ésta.
Iniciar, en el ámbito de sus atribuciones, las acciones que procedan ante los órganos jurisdiccionales, cuando conozca de actos u omisiones que pueden constituir una violación a la legislación administrativa o penal.	Proporcionar el apoyo técnico que soliciten las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en el ámbito de su competencia.
Ejercitar las acciones necesarias ante los órganos jurisdiccionales, a efecto de obtener la reparación de los daños ambientales, de conformidad con las disposiciones jurídicas.	Interponer todos los recursos y medios de defensa procedentes en los juicios donde sea parte la Agencia, no obstante no tienen como finalidad obtener la reparación de los daños ambientales.
Conocer de las denuncias populares en las materias competencia de la Procuraduría.	Recibir, atender e investigar las denuncias populares que se presenten en las materias competencia de la Agencia, o bien, canalizar dichas denuncias ante las autoridades que resulten competentes.

En ese sentido, es claro que la Agencia es la única autoridad con facultades para conocer de las actividades del Sector Hidrocarburos en materia de seguridad industrial, operativa y protección del ambiente, por lo que es necesario que sea legitimada para demandar responsabilidad ambiental con la finalidad de que ésta se determine a quien provoque un daño o deterioro ambiental por actividades del Sector.

CONCLUSIONES.

Primera. El desarrollo del medio ambiente como un derecho humano comienza indirectamente con la promulgación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la cual aún no se reconocía explícitamente el medio ambiente como un derecho humano, sino solo se relacionaban algunos derechos fundamentales de los individuos como la vida, la seguridad, la libertad, la salud, entre otros, los cuales están ampliamente vinculados con la protección del medio ambiente, toda vez que si este último es vulnerado los demás derechos serían transgredidos.

Segunda. El primer avance sobre el reconocimiento internacional del medio ambiente como un derecho humano surge con la Declaración de Estocolmo, que es el primer instrumento jurídico internacional que abarca los temas ambientales desde una perspectiva de derechos humanos. Veinte años después se aprobó la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, donde se establecen principios fundamentales como el de un medio ambiente sano, a la información y a la participación pública, el deber de cooperar y el que contamina paga.

Posteriormente, se suscribió el Protocolo de Kioto, el cual es un protocolo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y tuvo como objetivo la reducción de gases de efecto invernadero a nivel mundial, ante las graves repercusiones del cambio climático. Después, en 2002 se aprobó la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, que reafirma los principios acordados en la Declaración de Estocolmo y en la Declaración de Río, con el fin de obtener un desarrollo sostenible. El más reciente reconocimiento internacional del medio ambiente como un derecho humano lo tenemos en el Acuerdo de París de 2015, que tiene como objetivo mantener el aumento de la temperatura media mundial y que cada Estado Parte se fije metas de reducción de emisiones. Lo cual nos demuestra la clara preocupación internacional en proteger el medio ambiente y el desarrollo que ha tenido la materia.

Tercera. En México, el medio ambiente comenzó a ser regulado en el año de 1971 cuando se adicionó en la Constitución Política la facultad al Congreso para revisar las medidas que el Consejo de Salubridad General adoptara para prevenir y combatir la contaminación ambiental. No obstante, fue hasta el 28 de junio de 1999, cuando se adicionó un párrafo quinto al artículo 4° Constitucional, por el cual se elevó a rango constitucional el derecho de toda persona a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. Más aún, el 8 de febrero de 2012, el artículo 4° fue reformado, en virtud de que ya no se habla más de un medio ambiente adecuado, sino de un medio ambiente sano.

Cuarta. Los derechos humanos hoy en día no solo se limitan a los derechos civiles y políticos sino también engloba a los derechos económicos, sociales y culturales, donde se encuentra el medio ambiente, tal y como se establece en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de manera regional en el Protocolo de San Salvador, en el cual se considera expresamente en el artículo 11 el derecho a un ambiente sano y adicionando además que el daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque.

Asimismo y conforme a la clasificación de derechos humanos por generaciones, el derecho a un medio ambiente sano o de la conservación ecológica se encuentra dentro de la tercera generación de derechos humanos, otorgándole así reconocimiento teórico a la protección del ambiente como un derecho universal, entendiéndose éste a la necesidad y obligación de respetar al medio ambiente donde el ser humano desarrolla sus actividades como uno de estos, en virtud de que si no se procura un desarrollo sustentable que involucre el cuidado al medio ambiente, el mismo se deteriorará.

Quinta. Por lo antes expuesto y como resultado del trabajo de investigación, nos permitimos definir el derecho ambiental como una rama del derecho público consistente en un sistema de normas jurídicas, principios, instituciones e instrumentos jurídicos/técnicos que regulan y vigilan la protección del medio ambiente, el equilibrio ecológico y los recursos naturales, su aprovechamiento

moderado, las actividades que el ser humano puede realizar dentro de su entorno ambiental y las consecuencias por causar daño o desequilibrio ecológico, con el fin alcanzar un desarrollo sustentable en beneficio de las presentes y futuras generaciones.

Sexta. En México existen diversos medios de defensa del medio ambiente como un derecho humano, los cuales son: procedimiento administrativo conforme la legislación ambiental, denuncia penal, contencioso administrativo, acciones colectivas, amparo colectivo, quejas ante comisiones de derechos humanos, denuncia popular y demanda de responsabilidad ambiental, estos se encuentran establecidos en distintas legislaciones, de carácter administrativo, civil, penal o meramente ambiental, dependiendo el tipo de responsabilidad que se esté regulando.

Séptima. El procedimiento administrativo en materia ambiental es el medio de defensa del medio ambiente más utilizado por las autoridades en nuestro país, toda vez que se encuentra ampliamente regulado en cada materia del derecho ambiental, tal como impacto ambiental, agua, emisiones, entre otros, contemplando medidas e infracciones, para quienes incurran en violaciones a los ordenamientos legales. Este procedimiento está encaminado a determinar posible responsabilidad administrativa, por daños que la industria, empresas y particulares pueden generar por el desarrollo de sus actividades, incluidas actividades del Sector Hidrocarburos.

Ese medio de defensa guarda estrecha relación con las denuncias populares y el proceso contencioso administrativo porque las primeras dan origen a un procedimiento administrativo y son un medio de defensa amplio, toda vez que cualquier persona está legitimada en presentarla cuando esta tenga conocimiento de actos, hechos u omisiones que puedan generar o estén generando un daño al ambiente, por ello que en la práctica las denuncias populares son sumamente utilizadas por personas de una comunidad perjudicada; y el segundo, se interpone contra actos o resoluciones administrativas dictadas en un procedimiento administrativo. Cabe resaltar que este medio no se avoca al estudio de fondo de los asuntos ambientales

planteados, sino revisa actos administrativos donde se hayan autorizado proyectos o desarrollos que puedan generar un daño ambiental pero principalmente cuando se transgreden derechos de los individuos, por lo que este medio trata de defender el medio ambiente de manera indirecta.

Respecto a los delitos ambientales, podemos mencionar que no se ha cumplido los propósitos de la reforma penal de 1996, donde se incluyeron los delitos ambientales al Código Penal Federal, toda vez que podemos apreciar que no se ha sistematizado en un solo cuerpo normativo la totalidad de delitos ambientales que hoy en día regula nuestra legislación ambiental y administrativa. No obstante ello, la tipificación de actos que pueden resultar en responsabilidad penal a quienes los cometen, es un avance en tema de protección en materia ambiental.

Octava. Por otro lado, un medio de defensa interesante en la legislación mexicana son las acciones colectivas que tienen como fin proteger derechos e intereses colectivos o difusos, entre los cuales se encuentra el medio ambiente, estas sirven como herramientas para acudir ante Juzgados de Distrito en Materia Civil Federal a demandar los daños ambientales que se hayan generado en las comunidades y buscar su reparación. Hoy en día esta figura no se ha explotado su gran potencial debido a la complejidad en su accionar y la limitación de personas que pueden interponerla, así como el resultado en caso de que se solicite la indemnización de acuerdo a la afectación de los derechos e intereses de la colectividad, cantidad que se destinará a Fondo administrado por el Consejo de la Judicatura Federal con los recursos provenientes de las sentencias que deriven de las acciones colectivas difusas, sin que en todo el 2017 se haya obtenido recursos de estas acciones, según lo informó el propio Consejo.

Novena. En el caso del amparo, en México con la inclusión de los intereses colectivos en la figura jurídica del amparo, se protegen de manera más amplia este tipo de derechos colectivos y difusos, donde encuadra el medio ambiente, por lo que al ser uno de los medios de defensa más utilizados, su campo de aplicación es basto y sirve para proteger el medio ambiente, siempre y cuando

se traten de defender violaciones a los derechos humanos y garantías establecidas en la Constitución, como la de un medio ambiente sano.

Décima. En ese sentido, los medios de defensa mencionados sirven para proteger el medio ambiente desde diversos frentes, esto es, todos son eficientes al buscar proteger el ambiente con distintos tipos de responsabilidad. Los medios que ASEA puede interponer o iniciar son: el procedimiento administrativo, la denuncia penal, el recurso de revisión o juicio de nulidad, amparo colectivo y denuncia popular. No obstante, no puede iniciar acciones colectivas, al no estar legitimada activamente en el artículo 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que no podrá interponer ningún tipo de acción colectiva por daños al medio ambiente, así como demanda de responsabilidad ambiental, por no estar legitimada para ejercer acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, por lo que no podrá ser parte de dicho proceso, aun siendo la autoridad competente en el Sector.

Décima Primera. En relación a los medios de defensa en el Derecho Comparado, podemos concluir que los medios en materia ambiental en Italia como en España, son muy similares debido al sistema jurídico que los tres países cuentan, toda vez que regulan diversos tipos de responsabilidad tales como la penal, civil, administrativa y ambiental, en leyes generales y particulares por materia.

Sin embargo, los medios de defensa en Estados Unidos de América son muy distintos a los mexicanos, lo cual se desprende de la enorme diversidad entre los dos sistemas legales en los cuales se basan; es decir, el romano y el anglosajón. Entre las diferencias se encuentra el régimen de protección ambiental, mientras en México se han adoptado leyes y reglamentos específicos para una variedad de problemas ambientales; en Estados Unidos se ha desarrollado con base en los numerosos estatutos en materia ambiental existentes, a través de su interpretación jurídica. Un ejemplo claro de medio de defensa son las *class actions* que protege intereses difusos, las cuales son muy similares a las acciones colectivas en México porque las primeras sirvieron como base para desarrollar nuestro medio de defensa, sin que tengan los

mismos efectos porque unas generan precedentes que sirven como marco jurídico.

Décima Segunda. Por lo anterior, la procuración de justicia en materia ambiental en México debe asegurar el derecho a un medio ambiente sano consagrado en el artículo 4° constitucional, lo cual no sucede con muchos de nuestros medios de defensa, tales como el procedimiento administrativo, contencioso administrativo, amparo colectivo y denuncia popular, al no tener como principal objetivo salvaguardar el medio ambiente sino verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental aplicable, su legalidad y/o constitucionalidad, lo cual en muchos casos no es suficiente para procurar el medio ambiente porque aún y cuando un proyecto cumple con los permisos necesarios para su operación, éste puede contaminar con sus actividades.

Décima Tercera. En México, como se ha indicado existen diversos tipos de responsabilidad en el ámbito ambiental, tales como la responsabilidad administrativa; penal; civil, ya sea objetiva o subjetiva; y ambiental.

La responsabilidad administrativa es la más utilizada por las autoridades y está enfocada en sancionar temas de legalidad, es decir, incumplimiento a las obligaciones establecidas en ley y no así resarcir, reparar, restaurar o compensar los daños ambientales causados. Respecto a la responsabilidad penal, se determina que tiene un carácter secundario a las demás, es decir, se aplica sólo cuando se han agotado todos los demás instrumentos de control, es por ello que la responsabilidad penal ambiental ha ido reforzando el cuidado del medio ambiente mediante la imposición de medidas drásticas, como la pena privativa de la libertad.

Ahora bien, en México se intentó dar solución al problema de la reparación del daño ambiental mediante la remisión al mecanismo de la responsabilidad civil, lo cual no funcionó porque esta responsabilidad es un instrumento jurídico cuya primera finalidad no es precisamente la protección del medio ambiente, dado que todo el derecho civil se preocupa por la persona, encaminando a la protección de la propiedad y a la salud de las personas y no del medio

ambiente. En ese tenor de ideas, es complicado acudir a las vías civiles para dirimir conflictos ambientales, toda vez que conforme al principio de legitimación activa en el derecho civil, para que proceda la reparación de un daño es necesario que la solicitud la realice un individuo afectado, lo cual se torna complicado porque el medio ambiente se trata de un derecho difuso de difícil identificación y cuantificación.

Hoy en día, la legislación mexicana se ha desarrollado en la nueva Ley Federal de Responsabilidad Ambiental y tenemos la oportunidad de demandar responsabilidad ambiental a quienes causen un daño al medio ambiente, sin la necesidad de remitirla a la legislación civil pero sin dejar a un lado las responsabilidades y los procedimientos administrativos, las acciones civiles y penales procedentes, no obstante resulta complicado porque son pocas las personas legitimadas para demandarla, tal es el caso de la ASEA que no se encuentra listada dentro del artículo 28 de la mencionada Ley.

Décima Cuarta. En relación a lo anterior, la demanda de responsabilidad ambiental es un medio de defensa del ambiente relativamente nuevo y novedoso en la materia. Es un medio exclusivo, único y directo de defensa del medio ambiente en el marco jurídico mexicano, es decir, solo se puede promover en caso de que exista responsabilidad ambiental por daños ocasionados al ambiente. Se trata de un proceso judicial para determinar la responsabilidad ambiental sin menoscabo de los procesos para determinar otro tipo de responsabilidades, como las civiles o patrimoniales, administrativas o penales. Este medio no ha tenido el éxito esperado con la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, pues la propia ley limita a las personas legitimadas para promoverla, estableciéndoles requisitos excesivos para acudir ante un juez de distrito para demandar la responsabilidad ambiental.

Entre algunos de los problemas, encontramos la falta de creación de juzgados especializados en materia ambiental que debieron ser instalados el día 7 de julio de 2015, lo cual no ha sucedido a la fecha del presente trabajo de investigación y solo se habilitaron los juzgados de distrito en materia

administrativa para la atención de las demandas ambientales; así como, los requisitos de legitimación de las personas morales referidas en la fracción II del artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, en el cual se establece que estas deberán actuar en representación de algún habitante de las comunidades adyacentes al daño ocasionado al ambiente y acreditar que fueron legalmente constituidas, por lo menos tres años antes de la presentación de la demanda, criterio que ya fue atendido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al determinar que estos requisitos transgrede el derecho a una tutela judicial efectiva, puesto que dichos requisitos no se exigen en el Código Federal de Procedimientos Civiles al regular la acción colectiva; y el requisito de legitimación consistente en que se requiere un mínimo de treinta miembros de una colectividad para demandar responsabilidad ambiental, donde el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito estableció que se transgrede el derecho fundamental del debido proceso y el principio de seguridad jurídica al establecer un requisito adicional para la acción de responsabilidad ambiental y no así para las acciones colectivas.

Décima Quinta. Otro conflicto más de la demanda de responsabilidad ambiental son las personas señaladas en el artículo 28 de la LFRA, al ser las únicas legitimadas para demandar responsabilidad ambiental, entre las cuales no se encuentra la ASEA, toda vez que la única autoridad a nivel federal que se encuentra legitimada activamente es PROFEPA, autoridad que no cuenta con facultades para conocer de asuntos en el Sector de Hidrocarburos, dado que para ello fue creada la Agencia.

Esto resulta ser un problema, viendo que los daños al medio ambiente ocasionados por actividades del Sector Hidrocarburos, en estricto sentido deben ser conocidos por la ASEA, porque es la única autoridad que tiene facultades para conocer y resolver cualquier asunto del Sector. Pensamos que esto se debe a que la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental fue emitida el día 7 de junio de 2013 y la ASEA fue creada con la emisión de su Ley hasta el 11 de agosto de 2014.

Décima Sexta. Por lo anterior, es fundamental y esencial que se efectuó una modificación a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental para legitimar a la ASEA como una de las autoridades que puedan demandar responsabilidad ambiental, toda vez que PROFEPA, entiéndase como la única autoridad federal legitimada para demandar responsabilidad ambiental, no podrá utilizar ninguna de sus atribuciones en el Sector Hidrocarburos porque el artículo 45 BIS del Reglamento Interior de SEMARNAT, adicionado en la reforma del 31 de octubre de 2014, señala que las facultades de PROFEPA no aplicarán en las materias, obras o actividades del Sector, toda vez que estas corresponden a la ASEA a través de su Ley o Reglamento Interior, excluyendo la posibilidad de demandar responsabilidad ambiental por actividades del Sector Hidrocarburos.

Asimismo, dicho artículo establece que los actos y procedimientos administrativos de verificación, inspección, vigilancia y sanción del Sector Hidrocarburos corresponden a la Agencia, por lo que es claro que PROFEPA no tiene facultad alguna para conocer de obras o actividades del Sector, siendo la ASEA la encargada de regular y supervisar dicha materia, así como de determinar la existencia de un daño ambiental.

Lo anterior, nos demuestra que la ASEA no cuenta con la facultad para iniciar una demanda de responsabilidad ambiental ante un juez de distrito por daños ambientales ocasionados por las actividades y obras del Sector Hidrocarburos, por lo que no se puede determinar responsabilidad ambiental para quien provoque un daño o deterioro ambiental por actividades del Sector, lo cual contraviene lo establecido en el artículo 4° Constitucional.

Décima Séptima. No obstante lo anterior, la Ley de la ASEA establece que para una mayor eficacia en el ejercicio de las atribuciones en materia de protección al medio ambiente, la Agencia establecerá mecanismos de coordinación con las demás autoridades de SEMARNAT, entre las cuales se encuentra PROFEPA, lo cual deja abierta una posibilidad para que ambas dependencias coadyuven con el fin de demandar responsabilidad ambiental por actividades u obras del Sector Hidrocarburos, cuando estas causen un daño al

ambiente, dado que como se puede observar la Agencia no cuenta con dicha atribución.

Lo anterior se complementa con el Reglamento Interior de la ASEA el cual establece que la Dirección General de lo Contencioso, será la encargada de interponer todos los recursos y medios de defensa procedentes en los juicios donde sea parte la Agencia, así como solicitar a la PROFEPA, en actividades del Sector Hidrocarburos, el ejercicio de la acción colectiva, de conformidad con lo dispuesto en el Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles, así como la de responsabilidad ambiental prevista en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, lo que nos confirma que ASEA no está legitimada para demandar responsabilidad ambiental, sin embargo, en caso de que se requiera se podrá iniciar una demanda de responsabilidad ambiental a solicitud expresa de la Dirección General de lo Contencioso dirigida a PROFEPA, la cual debe estar debidamente fundada y motivada para que no sea improcedente conforme las limitaciones en las atribuciones de la Procuraduría.

Décima Octava. Pensamos que dicho mecanismo para demandar responsabilidad ambiental en el Sector Hidrocarburos es poco prudente, ágil y eficiente, toda vez que al tratarse de daños ambientales generados por actividades del Sector que son considerados como uno de los que más impacto generan al ambiente, es necesario que la ASEA encargada en regular, vigilar y supervisar las actividades del Sector este legitimada para interponer la demanda lo más pronto posible y el daño ambiental no se expanda y cause mayores desequilibrios ecológicos, así como arriesgado porque se podría buscar la forma de que sea improcedente la demanda conforme lo establecido en el artículo 45 BIS del Reglamento Interior de SEMARNAT que limita las atribuciones de PROFEPA en actividades del Sector Hidrocarburos.

En ese tenor de ideas, es sumamente importante que la Agencia este legitimada para demandar responsabilidad ambiental, toda vez que es la única autoridad especialista en cuestiones técnicas del Sector Hidrocarburos, es decir, cuenta con los elementos técnicos y el *expertise*, así como la única autoridad encargada de vigilar el cumplimiento de la legislación ambiental y de

seguridad industrial de las actividades del Sector, por lo que es la única facultada para determinar de manera pronta y eficaz daños ambientales ocasionados por Regulados, además de que cuenta con toda la información y documentación técnica de cada uno de estos, lo cual es de gran ayuda y sirve como medio probatorio al momento de demandar la responsabilidad ambiental ante un Juez de Distrito.

BIBLIOGRAFÍA.

LIBROS.

Abramovich Víctor y otros. El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos. 7 de septiembre de 2007

Aceves Ávila Carla D. Bases fundamentales de derecho ambiental mexicano. Primera edición. México. Editorial Porrúa. 2003.

Alpa Guido. La natura giuridica dal danno ambientale, citado en la obra La responsabilidad por el daño ambiental en América Latina. 1ra edición. PNUMA. 2003.

Anglés Hernández Marisol. Perspectivas de las acciones colectivas de protección al ambiente del libro El futuro de la justicia ambiental en México. Primera edición. México. Porrúa. 2014.

Aníbal Rodríguez Carlos. El derecho humano al ambiente sano: los derechos ambientales desde la perspectiva de los derechos humanos. S.N.E. Argentina. Editorial Buenos Aires:Rubinzal - Culzoni. 2012.

Areli Sandoval Terán y otros. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Exigibles y Justiciables, preguntas y respuestas sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. S.N.E. México. OXFAM Novib, Hivos, ICCO, Rosa-Luxemburg-Stiftung y ONU-DH México. 2010.

Borja Soriano Manuel. Teoría general de las obligaciones. 12ª edición. México. Porrúa. 1991.

Brailovsky Antonio Elio y otros. Memoria Verde, Historia Ecológica de la Argentina, sudamericana. S.N.E. Buenos Aires. S.E. 1991.

Brañes Raúl. Manual de derecho ambiental mexicano. Primera reimpresión. México. Fondo de Cultura Económica. 2004.

Cafferatta Néstor A. Introducción al derecho ambiental. S.N.E. México. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Instituto Nacional de Ecología, PNUMA. 2004.

Carlos de Miguel Perales. La responsabilidad civil por daños al medio ambiente. Editorial Civitas. España. 1993.

Carmona Lara María del Carmen. Derechos en relación con el medio ambiente, Colección Nuestros Derechos. 1ª Edición. México. Instituto Politécnico Nacional, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2000.

Castellanos Tena Fernando. Lineamientos elementales de derecho penal. 35ª edición. México. Porrúa. 1995.

Castrejón García Gabino Eduardo. El interés jurídico y legítimo en el sistema de impartición de justicia. Primera edición. México. Instituto de Investigaciones jurídicas UNAM. 2012.

CEDMA y otros. Derecho a un medio ambiente sano, una mirada hacia los mecanismos legales para su defensa. México. Primera edición. México. CEDMA y CDHDF. 2008.

Centro de Estudios Financieros. Política ambiental. Conservación de la biodiversidad. Prevención de la contaminación y el cambio climático. Distribución de Competencias. S.N.E. España. CEF.

Charles J. Krebs. Ecología. S.N.E. Madrid. Editorial Pirámide. 1986.

Déctor García Romeo. Derecho Ambiental, competencias de la federación, estados-D.F. y municipios sobre protección del ambiente, preservación del equilibrio ecológico y responsabilidad ambiental. S.N.E. México. S.E. 2014.

Déctor García Romeo. Derecho Ambiental. Primera Edición. México. Editorial Flores. 2014.

Del Refugio Gonzalez Maria y otros. La evolución histórica de los Derechos Humanos en México. 1ra edición. México. CNDH. 2011.

Díaz Barriga Mercedes. La responsabilidad civil por daños al medio ambiente. 1ra Edición. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 2000.

Dinah Shelton. Derechos ambientales y obligaciones en el sistema interamericano de derechos humanos. S.N.E. Anuario de derechos humanos. 2010.

Donnelly Jack. Derechos Humanos Internacionales. International Human Rights. 1ª edición. México. Trillas. 2015.

Esain José. El Amparo Ambiental: Su actualidad luego de la Regulación de la Ley General del Ambiente y de la doctrina Corte Suprema de Justicia de La Nación. S.N.E. S.E.

Fraga Gabino. Derecho administrativo. Primera edición. México. Porrúa. 1979.
Fronteras Comunes y otros. Manuel de acciones colectivas y amparo para lograr la justicia ambiental. Primera edición. México. Fondo de Acción Solidaria A.C. 2012.

García Castrejón Jemina. Inspección y vigilancia, medidas de seguridad y sanciones administrativas, Temas selectos de derecho ambiental. Primera edición. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 2006.

García Romeo Déctor. Derecho Ambiental. Primera Edición. México. Editorial Flores. 2014.

Greenpeace. Impacto ambientales del petróleo. S.N.E. México. Greenpeace. Enero. 2012.

Gutierrez Nájera Raquel. Introducción al Estudio del Derecho Ambiental. S.N.E. México. Porrúa. 2000.

Gutierrez Rivas y otros. El derecho como palanca emancipadora: las reformas constitucionales y los derechos sociales. Análisis Político. S.N.E. México. Friedrich Ebert Stiftung. 2012.

Haeckel, E. Generelle Morphologie der Organismen. Allgemeine Grundzüge der organischen Formen- Wissenschaft, mechanisch begründet durch die von Charles Darwin reformirte Descendenz-Theorie. Segundo vol. Reimer, Berlin. 1866. Traducido al inglés por Stauffer en 1957.

Hernández Meza Lourdes. Inspección y vigilancia, medidas de seguridad y sanciones administrativas, Temas selectos de derecho ambiental. Primera edición. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 2006.

IJ – UNAM – CFE. El derecho ambiental en América del Norte y el sector eléctrico mexicano. S.N.E. México. IJ – UNAM – CFE. 1997.

Loperena Rota Demetrio. El derecho al medio ambiente adecuado. S.N.E. Madrid. Civitas. 1996.

López Faugier Irene. La responsabilidad civil por el daño ambiental”. En Revista Lex-Difusión y Análisis. No. 171. Editora Laguna, Suplemento Ecología. Septiembre 2009.

López Ramos Neófito. 20 años de procuración de justicia ambiental en México. Primera edición. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, SEMARNAT, PROFEPA. 2012.

López Sela Pedro y otros. Derecho ambiental. Primera edición. México. IURE Editores. 2006.

Lugaresi Nicola. Diritto dell'ambiente. Cuarta edición. Italia. CEDAM. 2012.
Morales Lamberti Alicia y otros. Instituciones de Derecho Ambiental. S.N.E. Córdoba. Lerner. 2005.

Nava Escudero César. El Acuerdo de París. Predominio del Soft Law en el régimen climático. S.N.E. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Núm. 147.

Nava Negrete Alfonso. El procedimiento administrativo, Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo VII. México. Porrúa. 1985.

Ovalle Fabela. Teoría General del proceso. Sexta edición. México. Oxford. 2010.

Pallares Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. 2ª Edición. México. Porrúa. 1960.

Pérez Efraín. Derecho Ambiental. S.N.E. Colombia. Mc Graw Hill Interamericana. 2000.

Pigretti Eduardo A. Derecho Ambiental. S.N.E. Buenos Aires Gráficas Sur. 2004.

Prieur Michel. Droit de l'environnement. 2da edición. Dalloz. París. 1991.

Quintana Valtierra Jesús. Derecho Ambiental Mexicano. Quinta Edición. México. Porrúa. 2013.

Rey Cantor Ernesto. Acción y cumplimiento y derechos humanos. S.N.E. Colombia. Temis. 1997.

Rojina Villegas Rafael. Derecho civil mexicano, obligaciones. Quinta edición. México. Porrúa. 1985.

Sánchez Gómez Narciso. Derecho Ambiental. 4ª Edición. México. Porrúa. 2013.

Sánchez Gómez Narciso. Temas selectos de derecho ambiental. Primera edición. México. Porrúa. 2008.

Santander Mejía, Enrique. Instituciones de Derecho Ambiental. Primera Edición. Bogotá, Colombia. ECOE Ediciones. 2002.

Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Primera edición. México. Porrúa. 1985.

Simental Franco Victor Amaury. Derecho Ambiental. S.N.E. México. Editorial Limusa. 2010.

Soberanes Jose Luis y otros. El derecho ambiental en América del norte y el sector eléctrico mexicano. Primera edición. México. Universidad Nacional Autónoma de México. 1997.

Soto Flores Armando. Inspección y vigilancia, medidas de seguridad y sanciones administrativas, Temas selectos de derecho ambiental. Primera edición. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 2006.

Strong Maurice F y otros. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo. La Diplomacia Ambiental. S.N.E. México. Fondo de Cultura Económica y Secretaria de Relaciones Exteriores. 1994.

Thomas H. Suchanek. Oil Impacts on Marine Invertebrate Populations and Communities. American Zoologist. Volumen 33. Oxford. 1993.

UNEP. Liability and compensation regimes related to Environmental damage. Review by UNEP Secretariat for an Expert Meeting 13th-15. Geneva.

Vallarta Ignacio. Votos. Primera edición. México. Imprenta particular de A. García. 1894.

Wlasic Juan C. Manual critico de derechos humanos. S.N.E. Buenos Aires. S.E. 2006.

HEMEROGRAFÍA.

Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Comunicado de prensa No. BP 299, de fecha 10 de agosto de 2014.

Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Comunicado de prensa No. BP 329, de fecha 24 de agosto de 2014.

Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Comunicado de prensa No. BP 314, de fecha 24 de agosto de 2014.

Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Comunicado de prensa No. BP 352, de fecha 1° de septiembre de 2014.

Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Comunicado de prensa No. BP/659-14, de fecha 29 de diciembre de 2014.

Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Comunicado de prensa No. BP/120-15, de fecha 29 de diciembre de 2014.

DICCIONARIOS.

Diccionario de la lengua española de la Real Academia Española.

Diccionario Jurídico Mexicano. S.N.E. México. Porrúa – UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas.

FUENTES DIGITALES.

<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2017/08/9/extinguen-fideicomiso-del-rio-sonora>.

<http://www.greenpeace.org/mexico/es/Noticias/2014/Agosto/Desastre-en-Sonora-La-gran-tragedia---La-gran-amenaza/>.

<http://www.museodelasconstituciones.unam.mx/>.

<https://expansion.mx/nacional/2014/08/27/4-incidentes-en-industrias-petrolera-y-minera-manchan-al-medio-ambiente>.

<https://expansion.mx/nacional/2016/08/08/a-2-anos-del-derrame-contaminante-en-el-rio-sonora-una-mancha-que-no-se-borra>.

LEGISLACIÓN.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 2017.

Decreto por el cual se declara la adición de un párrafo quinto al artículo 4o. Constitucional y se reforma el párrafo primero del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 28 de junio de 1999.

Código Civil Federal, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de marzo de 2018.

Código Penal Federal, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de marzo de 2018.

Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Código Federal de Procedimientos Civiles, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 2018.

Ley de Hidrocarburos, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de noviembre de 2016.

Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 2014.

Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 2017.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 2017.

Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2013.

Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017.

Ley Federal sobre Metrología y Normalización, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de diciembre de 2015.

Ley General de Bienes Nacionales, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 2018.

Ley General de Salud, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de diciembre de 2017.

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 2017.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de marzo de 2018.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Evaluación del Impacto Ambiental, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2000.

Reglamento Interior de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de octubre de 2014.

Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de octubre de 2014.

Diario de debates del 28 de abril de 2011, por el cual la Cámara de Diputados discutió y aprobó el Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 4º Constitucional.

Ley de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, última reforma publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 18 de noviembre de 2015.

Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal, última reforma publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 18 de noviembre de 2015.

Reglamento de la Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal, última reforma publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 23 de diciembre de 2008.

TRATADOS INTERNACIONALES.

Acuerdo de París de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 2015.

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 1992.

Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano, 1972.

Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, 2002.

Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948.

Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 1998.

JURISPRUDENCIA Y TESIS AISLADAS.

Tesis Jurisprudencial 1a./J. 38/2016 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en el Libro 33, Agosto de 2016, Tomo II, Décima Época, Pág. 690.

Tesis Aislada I.1o.A.101 A, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito y publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en el Libro 20, el mes de Julio de 2015, en el Tomo II, Pág. 1758, Décima Época.

Tesis Aislada 1a. CXLVII/2015 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en el Libro 18, el mes de mayo de 2015, Tomo I, Pág. 455, Décima Época.

Tesis Aislada 1a. CXLIV/2015 (10a.), Primera Sala de la Suprema Corte de justicia de la Nación, Amparo en revisión 501/2014, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en el Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I, Pág. 456, Décima Época.

Tesis Aislada CXLVI/2015 (10a.), Primera Sala de la Suprema Corte de justicia de la Nación, Amparo en revisión 501/2014, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en el Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I, Pág. 456, Décima Época.

Tesis Aislada VIII.A.C.3 A (10a.), Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito, Amparo directo 284/2015, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en el Libro 31, Junio de 2016, Tomo IV, Pág. 2972, Décima Época.