



UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

“ANÁLISIS DE LA DENUNCIA POPULAR COMO INSTRUMENTO JURÍDICO PARA SALVAGUARDAR AL MEDIO AMBIENTE”

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

P. EN D. MARIO XOCOYOTZIN MARTÍNEZ FLORES.

ASESORA:

LIC. EN D. IRMA PATRICIA GARCÍA ROMERO.

DEDICATORIA

El presente trabajo de investigación va dedicado a mi familia, debido a que gracias a ellos por su amor y afecto que han tenido conmigo me encuentro en éste punto de mi vida, que considero como una meta tanto para mí como para ellos, y además, por todos los sacrificios que hicieron a lo largo de todos estos años para que pudiera conseguirlo.

También lo dedico a mis amistades que he conocido a lo largo de los años, tanto de ésta ciudad como los que ahora se encuentran en otras partes, que con su compañía he aprendido un poco más sobre la vida desde diferentes puntos de vista.

Me siento agradecido con todos ellos por apoyarme en momentos complicados y brindarme su apoyo, sin ustedes nada de esto habría sido posible.

¡Muchas gracias!

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	I
-------------------	---

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES DEL DERECHO AMBIENTAL MEXICANO

1.1 El Medio Ambiente previo al Siglo XX en México	1
1.2 Ley de Aguas Nacionales de 1910 y Ley Forestal de 1926	3
1.3 Código Civil Federal de 1928	5
1.4 Ley de Conservación de Suelo y Agua del 6 de Julio de 1946	6
1.5 Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental de 1971	8
1.6 Ley Federal de Protección al Ambiente de 1982.....	11
1.7 Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente de 1988.....	17

CAPÍTULO SEGUNDO

CONCEPTOS BÁSICOS DEL DERECHO AMBIENTAL

2.1 Definición de Derecho Ambiental	23
2.2 Medio Ambiente.....	29
2.3 Naturaleza	31
2.4 Ecología	32
2.5 Ecosistema.....	34
2.6 Biósfera.....	36
2.7 Biodiversidad	37
2.8 Vida Silvestre	38
2.9 Desarrollo Sustentable	40
2.10 Equilibrio Ecológico	42
2.11 Contaminación	43
2.12 Responsabilidad Ambiental y el Daño Ambiental	45

CAPÍTULO TERCERO

CONTEXTO JURÍDICO-NORMATIVO DE LA DENUNCIA POPULAR

3.1 Los Principios del Derecho Ambiental.....	48
---	----

3.2 Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que da origen a la Denuncia Popular	52
3.3 Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente: Ley Marco de la Denuncia Popular	59
3.4 Otras Disposiciones ambientales que mencionan a la Denuncia Popular	66

CAPÍTULO CUARTO

ANÁLISIS DE LA DENUNCIA POPULAR

4.1 La PROFEPA como autoridad responsable de la Denuncia Popular.....	70
4.2 Significado de Denuncia Popular.....	73
4.3 Diferencias entre la Denuncia Popular y los distintos tipos de acción.....	75
4.4 Procedimiento de la Denuncia Popular.....	83
4.5 Eficacia de la Denuncia Popular	84
CONCLUSIONES	90
PROPUESTA	92
FUENTES DE CONSULTA	97

INTRODUCCIÓN

El Medio Ambiente desde siempre ha influido en el desarrollo de la humanidad, ya que éste, a partir de la aparición del Hombre, le brindó recursos que no sólo facilitaron su forma de vida, también provocó grandes avances tecnológicos que impulsaron la evolución de aquellas agrupaciones humanas que terminaron convirtiéndose en grandes civilizaciones como lo fueron los aztecas en América del Norte (México), los incas en América del Sur (el actual Perú), persas y babilonios en Medio Oriente (lo que hoy conocemos como Turquía), los romanos en la Europa Mediterránea (actualmente Italia), y los egipcios en África, por mencionar a unos cuantos. Esto es notable porque todas ellas desde sus inicios como pequeñas tribus comenzaron siendo muy dependientes del agua, ya que se instalaron cerca de mares, ríos y lagunas según el caso, un recurso natural de suma importancia -independientemente de la época de la que se tratase- posicionándose en primer lugar, estando los bosques y suelos en el segundo puesto. Entre estos últimos existe un fuerte vínculo basado en la alteración de su esencia, porque, por un lado, para obtener y aprovechar los recursos provenientes del suelo había que alterar los bosques que hubiera en las cercanías, es decir, talándolos, y por el otro extremo al hacer eso, empezaban a suscitarse problemas relacionados a la erosión de la tierra, sequías prolongadas, entre otros fenómenos. Todo eso fue ocasionado por la necesidad del ser humano de subsistir, por lo que a lo largo del tiempo nunca se preocupó lo suficiente por lo que pasara con el entorno que le rodeaba.

Hasta no hace más de 50 años aproximadamente, fue cuando el Hombre como individuo parte de una sociedad, empezó a darle importancia al Medio Ambiente al percatarse de las consecuencias ocasionadas por las actividades económico-industriales que realizaba. Fue así como comenzó a implementar diversos métodos, instrumentos y mecanismos jurídicos por medio de acuerdos, tratados, legislaciones y demás disposiciones relativas al Medio Ambiente. Algunos de ellos son responsabilidad exclusiva del Estado propiamente dicho, por medio de sus instituciones, mientras que otros tantos fueron creados para alentar la

participación de la sociedad para ayudar al Estado a cumplir los objetivos preestablecidos.

De estos últimos existe aquel al que –pocos- conocemos en nuestro sistema jurídico (federal) como “DENUNCIA POPULAR”, del cual se estudiará su eficacia a manera de análisis para poder llegar a las conclusiones pertinentes sobre si es necesario modificarla para que tenga un mejor desempeño como mecanismo jurídico o que, realmente si satisface los parámetros actualmente establecidos por nuestra sociedad para cumplir los fines que posee.

Para ello el presente trabajo se dividirá en cuatro secciones constituidos de la siguiente manera y en ese orden: En el primer capítulo se desarrollaron los antecedentes jurídicos en materia ambiental a nivel federal para localizar el momento de la aparición de la mencionada figura jurídica en cuestión; en el segundo apartado se abordaron los conceptos generales usados en la materia debido a la abundancia de su uso en las disposiciones legales actuales, esto con la finalidad de que haya una mejor comprensión del tema; durante el tercer capítulo se abarcaron todas aquellas disposiciones jurídicas que rigen a la Denuncia Popular de manera general; y finalmente, la última parte fue desarrollada sobre la Denuncia Popular en sí, su alcance, limitantes y eficacia.

Tras dicho estudio, al final de éste, se exponen las respectivas conclusiones y propuestas para el tema en cuestión, con el objetivo de aumentar el interés y la participación de la sociedad por preservar, mejorar, proteger, y restaurar en lo posible al Medio Ambiente.

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES DEL DERECHO AMBIENTAL MEXICANO

1.1 El Medio Ambiente previo al Siglo XX en México

Desde el México prehispánico el Medio Ambiente jugó un papel muy importante en las sociedades prehispánicas existentes, sobre todo en la civilización azteca ya que era de vital importancia para su sociedad en diversos aspectos como el religioso con el dios Tláloc quien era “...*la representación del agua divinizada y de la fecundadora de la tierra, que residía en las más altas montañas donde se forman las nubes.*”¹, dónde se veía reflejada la importancia que le daban al agua en relación a la agricultura, en su economía el cacao era usado como moneda, así como también esto era proyectado en la medicina y sus construcciones, esto en relación con la civilización mexicana. Otro ejemplo de dicha importancia es la que se da en el reino chichimeca, con su rey Nopaltzin, quien en su momento decretó diversas normas que protegían en específico a los pastos y montes debido al valor que les tenía, teniendo en consecuencia que “...*la contravención a la misma originaba la pena de muerte.*”²

En aquel entonces, en el área del Valle de México hubo diversas zonas en las cuales existió todo tipo de flora y fauna, inclusive “... *el sistema lacustre del fondo de la cuenca cubría aproximadamente mil 500 kilómetros cuadrados y estaba conformado por cinco lagos someros, encadenados de norte a sur: Tzompanco, Xaltocan, Texcoco, Xochimilco y Chalco.*”³ Se puede contemplar que en el México prehispánico los mexicanos veían con suma importancia los fenómenos naturales debido a los recursos que “sus dioses” les brindaban cuando los tenían satisfechos, pero debido a la destrucción de los códices durante la conquista, se aun se desconocen varios datos sobre las relaciones que tenían con el medio ambiente de manera más precisa, por ende, es algo que empieza a estudiarse.

¹<http://www.templomayor.inah.gob.mx/salas-del-museo/sala-5-tlaloc> (26-enero-2017, 12:00 hrs.)

²<http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones2/libros/398/meneses.html> (26-enero-2017, 12:30 hrs.)

³ Contreras Nieto, Miguel A. (2014). Justicia Ambiental Mexiquense. México: Colección Mayor Documentos. P. 25.

A la llegada de los españoles, iniciando así el periodo de la conquista y la colonia –en ese orden respectivamente-, la importancia que le dieron los aztecas a su entorno se perdió completamente ya que introdujeron al territorio animales ajenos al ecosistema local además de que “...se comenzó a registrar una sobreexplotación de los recursos naturales, en respuesta a las nuevas necesidades de construcción y consumo.”⁴ Esto trajo en consecuencia la sobreexplotación de recursos naturales del Valle de México dándole mayor importancia a las riquezas, anteponiéndolas al prestigio de la naturaleza. Lo único rescatable durante esta fase de la historia de México (y del medio ambiente) fue la implementación de algunas leyes forestales que ya eran aplicables en España.

Durante el México Independiente se establecieron las leyes y políticas públicas necesarias para aumentar la población de la nación favoreciendo a la propiedad privada, y en general las relativas a la tala de árboles, puesto que en esta etapa continuó la sobreexplotación de la madera, es decir, se acrecentó la deforestación en el país. Un claro ejemplo de esta situación se da en 1861 cuando, “...el gobierno federal expidió el Reglamento para corte de árboles, con base en el cual y el decreto sobre colonización y compañías deslindadoras de 1883 y la Ley sobre enajenación de terrenos baldíos de 1884, se privó de la tierra a miles de comunidades y se otorgaron grandes concesiones para la extracción de la madera para el mercado estadounidense, lo cual en general provocó sobreexplotación de los montes.”⁵

No fue sino hasta inicios del siglo XX cuando se empezaron a sistematizar las legislaciones ambientales en nuestro país, siendo las primeras de ellas La Ley de Aguas Nacionales de 1910 y la Ley Forestal de 1926; pero el objeto primordial de estas disposiciones se complementó y consolidó hasta antes de que terminara el penúltimo tercio de ese mismo siglo con la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental de 1971.

⁴ Ídem.

⁵<http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones2/libros/398/meneses.html> (26-enero-2017, 12:45 hrs.)

1.2 Ley de Aguas Nacionales de 1910 y Ley Forestal de 1926

A inicios de pleno siglo XX, el país pasaba por una fase industrializadora llevada a cabo por las actividades político-administrativas del gobierno de Porfirio Díaz, como su principal objetivo mientras gobernó a la nación. Su gobierno trajo consigo mejoras en la forma de vida de los mexicanos pero demasiados descontentos por parte de los sectores más desprotegidos, el cual desencadenó en la Revolución Mexicana y concluyó con la promulgación de la Constitución Política de 1917 donde término el beneficio a la propiedad privada con el establecimiento del artículo 27 que versa sobre la tierra y las aguas existentes dentro de los límites territoriales, las reglas y condiciones –de índole público- que se deben acatar en materia de propiedad privada relacionada con dichos recursos para que los propietarios de estos pudieran conservarlos, además de regular los beneficios obtenidos del aprovechamiento de los recursos que hubieran en sus propiedades, y de la expropiación de tierras para provecho del bien común.

1.2.1 Ley de Aprovechamiento de Aguas de Jurisdicción Federal de 1910

Dentro de ese lapso, alrededor de 1910, se promulgó la **Ley de Aprovechamiento de Aguas de Jurisdicción Federal**, cuyo alcance abarcaba todo lo relativo a los ríos, mares, cauces, lagunas, lagos, esteros, etc., que se encontraran dentro del territorio de la República Mexicana, siendo la inexistente Secretaría de Fomento la responsable de observar el cumplimiento de esta ley. Sancionaba a sus funcionarios que incurrieran en falsedad durante su desempeño, también a todas aquellas personas que dispusieran del uso de aguas cuando no contaran con la concesión necesaria emitida por la Secretaría en cita, a las que debiendo requerir la confirmación utilizara las aguas sin haber solicitado tal autorización, a quienes se opusieran a que las autoridades correspondientes realizaran su labor de forma adecuada o a seguir el cumplimiento de las disposiciones emitidas por la Secretaría.

Sus medidas sancionadoras iban desde infracciones hasta arrestos de carácter administrativo, siendo competentes para conocer de esos asuntos los Tribunales de la Federación siempre y cuando versen sobre las siguientes temáticas:

“Artículo 56.-...

- I. *Oposición a concesiones de aguas;*
- II. *Nulidad de concesiones o de confirmaciones;*
- III. *Cumplimiento o rescisión de concesiones;*
- IV. *Caducidad de concesiones y confirmaciones;*
- V. *Nulidad de las disposiciones administrativas sobre uso y aprovechamiento de aguas;*
- VI. *Expropiación en los casos establecidos por esta ley;*
- VII. *Delitos cometidos en la infracción a las disposiciones de esta ley.”*

Cabe mencionar que ésta fue la primera ley en sentido amplio de carácter ambiental, cuya finalidad iba enfocada más en proteger el uso y disposición de las aguas dentro de los límites de la nación.

1.2.2. Ley Forestal de 1926

Años más tarde, después de la promulgación de nuestra actual Carta Magna el 5 de febrero de 1917 por parte de la Asamblea Constituyente, luego de nueve años, se publica la segunda ley de interés ambiental –aunque enfocada exclusivamente a sólo un elemento del Medio Ambiente, al igual que la anterior- en México, llamada **Ley Forestal de 1926**, durante el periodo presidencial de Plutarco Elías Calles el 21 de Abril de ese mismo año.

Esta ley tenía por objeto “...regularizar la conservación, restauración, propagación y aprovechamiento de la vegetación forestal...”⁶, por lo tanto se puede apreciar que su única prioridad eran los recursos forestales, dejando de lado lo relacionado al agua, la atmósfera, suelos, y animales. Su campo de acción eran todos los terrenos forestales y baldíos pertenecientes a la nación, las propiedades ejidales

⁶ Ley Forestal de 1926, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de Abril de 1926.

y/o comuneras, y los de propiedad privada. El artículo tercero de esta Ley, en sentido estricto obligaba a todos los habitantes de la República Mexicana a contribuir con el gobierno en la conservación y propagación de los bosques, esto quiere decir que los mexicanos tenían que ser partícipes de las medidas que optara el Estado para lograr los fines establecidos.

Acogía a las reservas forestales de las plagas de las que pudieran padecer obligando –nuevamente- a todos los habitantes a buscar medidas para prevenir y exterminarlas, así como les era prohibido el uso de fuego en dichos lugares para evitar incendios, que de darse el supuesto, tenían que colaborar en conjunto con el ejército y demás autoridades para apagar el fuego. En cuanto a las sanciones – como otra medida de preservación y prevención de los recursos forestales-, estas iban dirigidas a todas las personas que incurrieran en dañar los bosques y/o las reservas, o dispusieran de los terrenos forestales sin la autorización debidamente solicitada ante la dependencia competente, pudiendo imponerles desde multas económicas hasta sanciones punitivas, e inclusive destituciones cuando se tratara de funcionario públicos que incurrieran en actos contra los bosques y sus recursos.

1.3. Código Civil Federal de 1928

Dos años después de haber sido concebida la Ley Forestal, el legislativo, también durante el gobierno de Plutarco Elías Calles, promulgó el Código Civil Federal, que dentro de sus disposiciones comprendió algunas medidas de índole ambiental indirectamente, aun cuando el objeto era regular las relaciones entre los particulares. Esto se contemplaba en algunos de sus artículos distribuidos en sus capítulos y títulos, cuando se trataba de la propiedad, del derecho de accesión al remitir a la Ley de Aguas de Jurisdicción Federal sobre “...a quien pertenecen los cauces abandonados de los ríos federales que varíen de curso,” de los dominios de las aguas que abordaba desde el artículo 933 al 937, que versan sobre lo relativo a los dueños de los predios donde hubiese fuentes naturales de agua y de las reglas o condiciones a las que debían sujetarse. También englobaba al recurso del agua al tratarse de las servidumbres legales de desagüe y las de acueducto.

En dichos apartados contemplaba las sanciones a las que se harían acreedores los sujetos que hicieran un uso abusivo y perjudicial a los terceros que se vieran beneficiados por los recursos hídricos bajo propiedad de los particulares.

Asimismo, reguló las actividades relacionadas a los árboles con respecto a la obtención de los usufructos que éstos producían dentro y fuera de la propiedad del particular, y su relación con los sujetos dueños de las propiedades adjuntas en las que se viera influida la presencia de estos (por ejemplo, el talar algún árbol y en consecuencia un vecino o vecinos se vieran afectados por ello).

1.4. Ley de Conservación de Suelo y Agua del 6 de Julio de 1946

Durante la década de los años cuarenta, luego de la expropiación petrolera (del 18 de marzo de 1938), el Ejecutivo bajo la dirección de Manuel Ávila Camacho en sus últimos meses, y a inicios de la presidencia de Miguel Alemán Valdés

Para conseguir este último objetivo, durante el final del mandato de Manuel Ávila Camacho se expidió la Ley de Conservación de Suelo y Agua en 1946, cuyo objetivo era “...*fomentar, proteger y reglamentar la conservación de los recursos de suelos y aguas, básicos para la agricultura nacional.*”, tal como lo disponía en su primer artículo.

El alcance de ésta ley abarcó los ejidos, las propiedades agrícolas de los particulares y los suelos y aguas localizados dentro del territorio nacional, esto se dispuso por medio del artículo 27 constitucional en aquel entonces.

A pesar de que su enfoque se concentraba en los elementos relacionados a la actividad agrícola, indirectamente el medio ambiente se veía beneficiado porque la misma ley disponía que las investigaciones y demás estudios relativos serían de utilidad pública para encontrar mejores métodos de conservación de los suelos y aguas para poder combatir la erosión de la tierra y los daños a los recursos hídricos. Promovía la participación social por medio de la educación para divulgar los principios y prácticas de la conservación de los recursos naturales que disponía la Ley. Otro de los beneficios que recibía era que promovía la divulgación

de las nuevas tecnologías para un buen y mejor aprovechamiento de los recursos agrícolas. Esto se puede contemplar en el artículo tercero de la Ley en comento.

Con respecto a la educación como instrumento de política pública, su campo de acción era de amplio alcance ya que, comprendía a diversos sectores de la población y en consecuencia, tenía que apoyarse en las dependencias correspondientes debido a la competencia de cada una de estas que no podía abarcar la Secretaría de Educación. Esto era plasmado en el artículo 6 como se detalla a continuación:

“Artículo 6º.- La acción educativa y la divulgación de la materia se ejercerá:

a).- En todas las escuelas del país, a través de la Secretaría de Educación Pública, con la cooperación técnica de la Secretaría de Agricultura y Fomento de la Comisión Nacional de Irrigación;

b).- En los ejidos, por la Secretaría de Agricultura y Ganadería, con la cooperación de la Secretaría de la Reforma Agraria y del Banco Nacional del Crédito Ejidal;

c).- Entre los agricultores y público en general, por la Secretaría de Agricultura y Fomento, en cooperación con el Banco Nacional de Crédito Agrícola, cámaras agrícolas o de comercio y asociaciones agrícolas y ganaderas.”

Tras observar la previa transcripción de ese artículo, podemos contemplar que se trata claramente de un antecedente -en sentido amplio- de lo que actualmente conocemos como Educación Ambiental. Sin embargo, no hay que dejar de fuera que sin esas cooperaciones, esa acción educativa no habría abarcado todos los sectores de nuestra sociedad en esa época.

Manejaba el establecimiento de distritos de conservación del suelo bajo ciertas condiciones que debían cumplir las zonas a protegerse, y que fueran creados en los distritos nacionales de riego, por solicitud de comunidades ejidales y por efecto

de convenios celebrados entre los gobiernos de las entidades federativas con la Federación.

Para lograr sus objetivos e implementar sus medidas de acción debían de adquirir recursos económicos, los cuales eran el principal motor de funcionamiento de esta disposición y se encontraban regulados en los artículos 19 y 20 donde establecían los modos de obtención del financiamiento de las actividades a realizar.

El punto débil de esta disposición radicaba en el hecho de que no poseía un apartado que versará sobre sanciones e infracciones para ser impuestas a quienes incurrieran en actos que la contravinieran, por lo tanto aunque buscaba mejorar el aprovechamiento agrícola e indirectamente salvaguardar al medio ambiente, los recursos naturales que eran objeto de dicha ley quedaban desprotegidos.

Algunos autores no consideran -en sentido estricto- esta Ley como predecesora de la actual Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente debido a su orientación predominantemente de carácter agrícola.

1.5 Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental de 1971

Para inicios de la década de los años setenta, es cuando en nuestro país se emite la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental de 1971, publicada el 23 de marzo de ese mismo año, siendo ésta la primera ley eminentemente de carácter ambiental. A pesar de que ya existían otras disposiciones (de las cuales ya se habló anteriormente) que se encargaban de regular el uso y aprovechamiento, no fue sino hasta la emisión de este cuerpo jurídico cuando se consideró al Medio Ambiente como un factor importante para la sociedad mexicana, que debía salvaguardarse por medio de actividades de interés público, atendiendo en primer plano la cuestión de la contaminación ambiental.

Todavía cuando era una ley que abarcaba todo lo relacionado sobre el medio ambiente, sus funciones estaban a cargo del Poder Ejecutivo a través de

autoridades administrativas competentes en materia de salud, cómo lo eran las ya inexistentes Secretaría de Salubridad y Asistencia y el Consejo de Salubridad General, justo como lo menciona el artículo 5º de dicha Ley. Esto, en consecuencia, le daba a esta disposición dos enfoques, el salubrista y el ambiental, dónde en el primero de ellos, como dice López Sela: “...sus disposiciones y reglamentos eran medidas de salubridad general y regirían en toda la República...”⁷, mientras que el segundo se concentraría en el mejoramiento, la conservación, y la restauración del medio ambiente al igual que de los recursos naturales del país.

Para lograr dichos objetivos, se les permitió ser competentes a otras dependencias, las cuales eran: la Secretaría de Recursos Hidráulicos, la Secretaría de Agricultura y Ganadería, y la Secretaría de Industria y Comercio.

Es importante destacar que dentro del contenido de la mencionada ley se colocaba prioritariamente la protección de la salud, y en cuanto a la protección del medio ambiente (flora, fauna, y recursos naturales), pasaba siempre a segundo plano. Esto se puede ver reflejado en sus capítulos segundo, tercero y cuarto que comprendían la prevención y control de la contaminación de la atmósfera, el agua, y el suelo respectivamente, ya que en parte de sus textos, se puede apreciar de la siguiente manera:

*“Art. 10.-... que alteren la atmósfera en perjuicio de **la salud y de la vida humana**, la flora, la fauna y en general, los recursos o bienes del Estado o de particulares;...”*

*“Art. 14.-... que contengan contaminantes, materias radiactivas, o cualquiera otra substancia dañina **a la salud de las personas**, a la flora o a la fauna, o los bienes...”*

⁷López P. & Ferro, A. (2006). Derecho Ambiental. México: IURE Editores. P. 126.

“Art. 23.- Queda prohibido, sin sujetarse a las normas correspondientes, descargar, depositar o infiltrar contaminantes en los suelos...”

Es notable que en el artículo 23 de la citada ley no se resalte el alcance en materia de salud a comparación de las otras dos, pero renglones adelante, se hace mención de la Secretaría de Salubridad y Asistencia como la principal autoridad encargada de elaborar los dictámenes aprobatorios que se presenten ante la Secretaría de Agricultura y Ganadería, a causa de las solicitudes que se hacían ante ésta última para obtener la autorización correspondiente.

Además de lo ya mencionado en líneas anteriores, otra característica de esta disposición es que contemplaba cuatro tipos de facultades, que eran: las *Regulatorias*, que consistían en la expedición de reglamentos y decretos con fines diversos, pero enfocados principalmente en proteger al medio ambiente realizando estudios y evaluaciones a las fuentes de contaminación, de cómo evitar sus daños así como de aquellos materiales que son dañinos para la naturaleza (como combustibles, solventes, ácidos, etc.), al momento de su manejo y transporte; las *Programáticas*, que eran aquellas en las que se estipulaba sobre la actividad educadora por parte del Ejecutivo para con la sociedad mexicana con respecto a lo que es la contaminación, los efectos de éste en el medio ambiente; las *Prohibitivas*, que eran aquéllas que no permitían ciertos comportamientos de la sociedad (como quedaba establecido en los capítulos de la prevención y control de contaminación de la atmósfera, el agua y el suelo); y por último las *Sancionadoras*, que contemplaba en su quinto capítulo y se constituía por las medidas represivas que debían imponerse a quienes infringieran lo establecido en éste cuerpo normativo.

Destaca que, en el apartado denominado “Capítulo Quinto, Sanciones”, la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental (LFPPCA) ya contemplaba un instrumento de suma importancia, conocido como **Acción Popular** -de la que se hablará más adelante-, para que hubiera una participación social en aras de denunciar toda clase de actividades que dañaran y/o

contaminaran al medio ambiente. Al respecto sobre éste importante detalle, López Sela dijo: “Éste es el antecedente del posterior reconocimiento en la legislación mexicana de los intereses colectivos o difusos. Y el desarrollo de la participación social en la gestión ambiental por medio de la denuncia popular –incluida actualmente en la LGEEPA- y de otros medios importantes como la consulta pública y el recurso administrativo de revisión.”⁸

Como se puede observar, desde ésta década el Estado Mexicano comenzaba a darle importancia a tópicos relevantes en nuestra actualidad, impulsar la participación de la sociedad para colaborar con él en alcanzar los fines que se habían establecido, y la creación de instrumentos jurídicos pertinentes para confrontar los nuevos actos y hechos jurídicos que se fueran presentando con respecto a las actividades de las autoridades y de los particulares en relación con el medio ambiente, circunstancias que van ligadas entre sí.

Por último, pero no menos importante, se debe señalar que mientras perduró esta ley, existieron cuatro reglamentos que ayudaron a los objetivos de la LFPCCA, que eran “*El Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica por la Emisión de Humos y Polvos, El Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación del Agua, El Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental originada por la Emisión de Ruidos, y El Reglamento para Prevenir y Controlar la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias.*”⁹

1.6 Ley Federal de Protección al Ambiente de 1982

Tras una vigencia de once años de la LFPCCA, el 11 de enero de 1982 es expedida y publicada la Ley Federal de Protección Ambiental en el Diario Oficial de la Federación.

A diferencia de su predecesora, ésta Ley se enfocó mayormente en la protección, mejora, restauración y conservación del ambiente –cómo lo estipula su artículo

⁸ *Ibíd.* P. 129.

⁹ *Ídem.*

primero- tomando en cuenta al medio ambiente como algo más general que no podía –ni puede- ser considerado como un algo particular, ya que lo que le ocurriera nos afectaba a todos de forma directa e indirecta, es decir, su alcance llegó a ser más amplio al no limitarse sólo a prevenir y controlar el daño ambiental, sino que ya buscaba también procurar y mejorar la calidad del (medio) ambiente, de manera más adecuada; sin embargo, el cumplimiento y vigilancia a cargo del Ejecutivo siguió bajo la tutela de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, y del Consejo de Salubridad General. Además, con esta nueva disposición se impuso que, para que el Estado pudiera realizar un buen desempeño en ésta temática, debían intervenir de manera coordinada las dependencias siguientes:

- La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- La Secretaría de Marina.
- Las Secretarías de Patrimonio y Fomento Industrial, Trabajo y Previsión Social, y de Comercio.
- La Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.
- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- El -ya inexistente- Departamento de Pesca, y.
- La Secretaría de Educación Pública.

Todas y cada una de las instituciones anteriormente mencionadas debían hacerlo en el ámbito de sus respectivas competencias, justo como lo indicaba el artículo quinto de la LFPA.

También destaca el hecho de que esta ley buscaba implementar programas que beneficiaran en todo al medio ambiente, tales como el desarrollo de nuevas tecnologías que fueran más amigables con la naturaleza, poner en marcha programas que mejoraran la calidad de los elementos medioambientales (suelo, aire, agua, etc.), e inclusive aquellos relacionados con la educación, que iba enfocado en gran parte a niños y jóvenes, cuyo objetivo era hacer conciencia en esos sectores de la sociedad sobre la importancia del medio ambiente, el valor de preservarlo y el impacto que podía ocasionar la contaminación en él.

Otra novedad que contempló la LFPA, fue la facultad de la SSA para proponer ante el Ejecutivo Federal las declaratorias necesarias sobre aquellas zonas naturales que requirieran protección, conservación, mejoramiento y restauración, es decir, hace referencia a las áreas naturales que debían ser protegidas de cualquier actividad realizada por el hombre. Dichas declaratorias debían ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

En consecuencia, a la SSA, en esta nueva disposición jurídica, se le dio más rigor e importancia, pues ahora ya se especificaba cuál era su alcance con respecto a las facultades regulatorias, trabajando en coordinación con las demás dependencias para que pudiera expedir las disposiciones que fueran necesarias y las actividades que se llevarían a cabo, con sus respectivos procedimientos para darles cumplimiento (como sucedía con la evaluación, estudio y localización de fuentes de contaminación), además de que tenía la nueva facultad de rendir declaraciones sobre aquellas áreas que debían ser salvaguardadas de la actividad del hombre. A causa de esto, surgieron nuevos mecanismos que aún existen en nuestros días, los cuales son *El Impacto Ambiental*, *la Manifestación de Impacto Ambiental*, y *la Inspección y Vigilancia*, que eran aplicados en el desarrollo de las obras públicas, donde los dos primeros conforman el precedente de lo que actualmente conocemos como *Evaluación de Impacto Ambiental*.

Algo que siguió conservando de la anterior Ley, fue la segmentación del medio ambiente en sus elementos para tener un mejor control a la hora de regular los contaminantes que pudieran afectar a cada uno de ellos. Siguió conservando la regulación relacionada al aire –ahora llamado atmósfera-, a las aguas y los suelos, además de añadir el medio marino, los efectos de energía térmica, ruido y vibraciones, los efectos de radiaciones ionizantes, y los efectos de los alimentos y bebidas en el medio ambiente. Se hace énfasis nuevamente de que esta ley tuvo como prioridad al medio ambiente y la salud pasó a un “segundo plano”. Tomando en cuenta esto, la LFPA se estipuló de la siguiente manera:

- De la Protección Atmosférica: A diferencia de la LFPCCA, este cuerpo normativo fue más rígido en este apartado al prohibir terminantemente la

emanación de todo tipo de gases, vapores, humos, etc., ahora renombrados como contaminantes, y que todo individuo debía sujetarse a lo que disponía esta ley en vez de delegarse dichas acciones a los reglamentos y demás leyes auxiliares como ocurrió con anterioridad. Sobresale que se hizo una distinción sobre los tipos de fuentes emisoras de contaminantes, siendo estas (citando al artículo 18):

“...

I.- Las naturales que incluyen áreas polvosas de terrenos erosionados o secos, emisiones volcánicas y otras semejantes.

II.- Las artificiales o sean aquellas producidas por la acción humana, entre las que se encuentran:

- *A).- Fijas como fábricas, talleres, termoeléctricas, instalaciones nucleares, refinerías, plantas químicas, construcciones y cualquiera otra análoga a las anteriores;*
- *B).- Móviles como vehículos automotores de combustión interna, aviones, locomotoras, barcos, motocicletas, y similares, y*
- *C).- Diversas como la incineración, quema a la intemperie de basura y residuos, uso de explosivos o cualquier tipo de combustión que produzca o pueda producir contaminación.”*

Esto contribuyó a distinguir qué clase de contaminante era el causante del daño a nuestra atmósfera, para poder sancionar de manera más precisa a quien estuviera tras la operación de dichos contaminantes.

- De las Aguas: Este apartado tuvo un avance al no limitarse únicamente a prohibir el “arrojar” a las aguas toda clase de contaminantes, sino que se extendió a prohibir las “descargas sin tratamiento” a las aguas y demás sistemas y redes de agua aquellos contaminantes que fueran dañinos a la salud y medio ambiente. Otro avance que tuvo, con el mismo carácter, fue para lo relacionado a las construcciones, negando la autorización para su

construcción y funcionamiento además de no permitir siguieran operando las ya existentes que provocaran contaminación alguna.

- Del Medio Marino: Este nuevo apartado no fue propiamente definido como se puede contemplar en el Capítulo Cuarto de la LFPA, sin embargo mencionó los elementos que le constituyen en el artículo 29 en su párrafo segundo: “Para efectos de esta Ley, el medio marino comprende las playas, mar territorial, suelos y subsuelos del lecho marino y zona económica exclusiva.” Al igual que en la Protección a las Aguas, se prohibió la descarga de elementos nocivos para la salud y el medio marino en sí y la construcción de cualquier obra o instalación que generara contaminación en dicho medio.
- De la Protección de los Suelos: En este segmento, se modificó la referencia a las disposiciones a las que debían sujetarse los individuos para su cumplimiento, pues si bien anteriormente se mencionaba que la sujeción debía hacerse a las normas correspondientes, ahora de manera muy específica, tendrían que sujetarse a lo dispuesto por las Normas Oficiales Mexicanas. Esto también influyó en cuanto a qué se especificó con mayor precisión lo que debía evitarse y/o prevenir las consecuencias de los desechos sólidos en el suelo. Tales consecuencias las menciona López Sela de forma clara: “...

A) Prevenir o evitar la contaminación del suelo.

B) Prevenir o evitar las alteraciones nocivas en el proceso biológico de los suelos.

C) Prevenir y evitar la modificación, los trastornos o las alteraciones en el aprovechamiento, uso o explotación del suelo o en la capacidad hidráulica de los ríos, cuencas, cauces, lagos, embalses, aguas marinas, mantos acuíferos y otros cuerpos de aguas.”¹⁰

- Efectos de Energía Térmica y Vibraciones: Esta sección estuvo centrada en su generalidad en lo que se refería a la salud pública, pues el principal

¹⁰ *Ibíd.* P. 133.

responsable de estos contaminantes eran las construcciones debido a la gran cantidad de ruido que producían, por ende, se buscaron medidas menos molestas, buscando medidas preventivas y correctivas para llevar a cabo dichas actividades. La autoridad responsable de esto fue la SSA.

- De la Protección de los Alimentos y Bebidas por Efectos del Medio Ambiente: La mencionada sección iba encaminada al sector salud principalmente, pues contempló las medidas que tomaría la SSA en el caso de que se produjera alguna clase de intoxicación en alimentos y bebidas por causa del medio ambiente.
- De la Protección del Ambiente por Efectos de Radiaciones Ionizantes: Similar a los segmentos anteriores, se especializó en regular las emisiones ionizantes que pudieran ocasionar daños al medio ambiente, prohibiendo su emisión cuando ésta no estuviera realizándose conforme a derecho, así como aquellas fuentes de dicho contaminante debían cumplir con ciertas condiciones para llevar a cabo tal actividad, y prohibir la construcción de obras o instalaciones así como la operatividad de las ya existentes cuando no estuviesen ajustadas a las normas correspondientes.

En esta Ley se entabló por primera vez la tipificación de delitos referentes a los daños hechos al medio ambiente en consecuencia por la contaminación generada por los individuos indistintamente. Tales delitos se estipulaban en sus artículos 76 y 77 respectivamente, en dónde el primero sancionaba a quienes expidieran, descargaran, depositaran e infiltraran contaminantes a la atmosfera, los suelos, las aguas y generaran ruidos y emisiones térmicas que dañaran la salud pública, bajo *“Pena de seis meses a tres años de prisión y multa por el equivalente de cincuenta a diez mil días del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal...”*, y el segundo sancionaba con mayor fuerza a quienes hicieran un mal manejo de los contaminantes que repercutieran en la salud pública, en los ecosistemas y sus elementos, o realizaran dichas actividades sin previa autorización correspondiente.

Para el rubro de su reglamentación se aplicaron supletoriamente el Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica Originada por la

Emisión de Humos y Polvos, del 17 de septiembre de 1971, el Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación de Aguas, del 29 de marzo de 1973, el Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental Originada por la Emisión de Ruidos, del 2 de enero de 1976, de los cuales, el último de estos “...fue abrogado por el Reglamento para la Protección del Ambiente Contra la Contaminación Originada por la Emisión del Ruido, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1982, el cual sigue vigente, conforme al artículo tercero transitorio de la LGEEPA.”¹¹

1.7 Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente de 1988

Luego de la promulgación de la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación de 1971 (considerada como su antecedente más próximo) y la Ley Federal de Protección al Ambiente de 1982 (que complementó a su predecesora perfeccionando su contenido), el 1 de marzo de 1988 entro en vigor la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) que se contempla como la ley marco en materia de Medio Ambiente hasta nuestros días. Su objetivo es reglamentar todo lo relacionado a la protección, preservación y restauración del equilibrio ecológico propiciando el desarrollo sustentable y las directrices para conseguirlo, además de que es la primera ley de la materia que instaura la descentralización de la misma para extender la participación a los estratos jurisdiccionales, aplicando la concurrencia de los ámbitos de jurisdicción.

En su texto original dichos objetivos principales eran:

- La descentralización de la materia para aumentar el campo de acción de los distintos niveles de jurisdicción (Entidades federativas, municipios, Distrito Federal y Gobierno Federal)
- La prevención y control de la contaminación del suelo, agua y del aire.

¹¹ *Ibíd.* P. 138

- El aprovechamiento razonable de los recursos naturales sustentando un equilibrio entre los beneficios para la sociedad y economía y la estabilidad de los ecosistemas.
- Definir el ordenamiento ecológico y los principios de la política ambiental.
- El cuidado de la flora y fauna.

1.7.1 Reforma a la LGEEPA de 1996

Para 1996 sufre una reforma muy importante siendo perfeccionada de manera sustancial en lo ya establecido, añadiendo lo que no fue tomado en cuenta con anterioridad, llevada a cabo por los siguientes motivos:

- Descentralizar la administración, ejecución y vigilancia del ambiente a favor de las autoridades locales. En palabras de López Sela la LGEEPA se propuso una *“Distribución de competencias, precisando con detalle, de mejor manera que en el texto original, las atribuciones que en materia de preservación y restauración de equilibrio ecológico y la protección al ambiente le corresponden a la Federación, a los estados, a los municipios y al Distrito Federal...”*¹²
- Fortalecer los instrumentos de la política ambiental.
- *“Ampliar los márgenes de participación ciudadana en la gestión ambiental, a través de, mecanismos como la denuncia popular, el acceso a la información ambiental y la posibilidad de impugnar por medios jurídicos los actos que dañen el ambiente en contravención de la normatividad vigente.”*¹³
- Implementar instrumentos económicos y de política ambiental para facilitar las metas de la Ley, tales como las auditorías ambientales.

¹² Ibíd. Pp. 142-143

¹³ Ramírez, D & Ramírez J. (2014). Derecho Ambiental y Desarrollo Sustentable. México: Porrúa, P. 37

- Añadir conceptos con sus respectivas definiciones para obtener un mejor entendimiento de la Ley y así lo propuesto en su contenido sea aplicado de mejor manera.

Estos motivos quedaron reflejados en la estructura de la LGEEPA, al estar distribuidos en su contenido en seis títulos, con 25 capítulos y 9 secciones, constituidos por 204 artículos en la actualidad.

El primer título, en su capítulo primero, versa sobre las disposiciones generales, la distribución de competencias, “... *las consideraciones de utilidad pública de las cuestiones, así como los principales conceptos que se citarán en el texto de la ley...*”¹⁴ además, sienta la base de su naturaleza jurídica; El segundo capítulo establece la distribución de competencias y la coordinación existente entre estas; su tercer capítulo trata de las políticas ambientales, sus directrices y principios; y su capítulo número cuatro se enfoca en los instrumentos de política ambiental, que son la Planeación Ambiental, el Ordenamiento Ecológico del Territorio, los Instrumentos Económicos, la Regulación Ambiental de los Asentamientos Humanos, la Evaluación del Impacto Ambiental, las Normas Oficiales Mexicanas relativas a la materia ambiental, las Auditorías Ambientales y autorregulación, la Investigación y Educación Ecológicas, y la Información y Vigilancia.

El segundo título habla sobre la Biodiversidad disponiendo la regulación de las Áreas Naturales Protegidas; inclusive para conseguir tal finalidad “...*crea el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, las cuales se integran en distintas categorías...*”¹⁵, que no son más que los diversos tipos de áreas naturales, que son reservas de la biosfera, los parques nacionales, los monumentos naturales, las áreas de protección de recursos naturales, áreas de protección de flora y fauna, los santuarios, y las áreas dedicadas voluntariamente a la conservación.

¹⁴ Gutiérrez, R. (2014). Introducción al Estudio del Derecho Ambiental. Porrúa. México. P. 255.

¹⁵ Ramírez, D. (2014). Ob. Cit. P. 39

El tercer título estipula todo lo que trate sobre el aprovechamiento sustentable de los elementos naturales. El cuarto título detalla lo relacionado a la protección del ambiente en sus diversos elementos que son el agua, la atmosfera, el suelo, las actividades de alto riesgo, los materiales peligrosos y sus residuos, la energía nuclear, energía térmica, ruido, vibraciones y energía lumínica.

Su quinto título trata de la Participación Social e Información Ambiental, donde *“regula aspectos relativos a incentivar, promover y reconocer la participación corresponsable de la ciudadanía en la planeación, ejecución, evaluación y vigilancia de la política ambiental y de recursos naturales.”*¹⁶ En el último título aborda todo lo que implica medidas de control y de seguridad y sanciones, que deberán aplicarse a las personas, sean físicas o jurídico-colectivas, aún si están implicadas en las instituciones fungiendo como autoridades, cuando infrinjan en lo dispuesto por esta Ley y contaminen al medio ambiente.

Es en este último título donde al fin se establecen esos mecanismos para salvaguardar al medio ambiente como un bien jurídico tutelado, distinguiendo los tipos de sanciones que deberán ser aplicadas, remitiendo al Código Penal Nacional cuando se incurra en los delitos ambientales, y a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo cuando sean sanciones e infracciones de carácter administrativo. Dentro de los instrumentos que establece, aparece la figura de la **Denuncia Popular**, en el capítulo VII, que plasma en qué consiste, su procedimiento y el cómo debe ser llevado a cabo.

1.7.2 Reglamentos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente

En la actualidad, *“la LGEEPA cuenta... con siete reglamentos expedidos por el presidente de la República, en su carácter de titular del Poder Ejecutivo Federal, y en ejercicio de la facultad reglamentaria que le confiere el art 89, fracc 1, de la*

¹⁶ Gutiérrez, R. Ob. Cit. P. 263

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*¹⁷ Dichos reglamentos se enlistan a continuación:

- I. En Materia de Evaluación del Impacto Ambiental. Regula la evaluación del impacto ambiental de manera más detallada.
- II. En Materia de Residuos Peligrosos. Estipula todo sobre su manejo y transporte, así como las medidas de seguridad para ser guardados previo a su transportación.
- III. En Materia de Prevención y Control de la Contaminación de la Atmósfera. Establece de manera más precisa el control y prevención de contaminación atmosférica, a través de la colaboración de los particulares y las mediciones de emisiones que estos realicen por sus diversas actividades.
- IV. Para la Protección del Ambiente contra la Contaminación originada por la Emisión del Ruido. Establece los estatutos para vigilar y administrar los contaminantes generadores de ruido a causa de actividades de particulares y/o del Estado en su labor de obtener un bien común.
- V. En Materia de Auditoría Ambiental. Propone las directrices que deberán seguirse en esta materia, clasificando los tipos de auditoría acorde a la materia ambiental de la que se trate.
- VI. En Materia de Áreas Naturales Protegidas. Normativiza el establecimiento, la administración y el manejo de las Áreas Naturales Protegidas de ámbito federal.
- VII. En Materia de Ordenamiento Ecológico.

Cada uno de estos reglamentos, como lo especifican sus títulos, acotan todo lo relativo a cada una de sus materias para facilitar el alcance de metas de la LGEEPA.

Se le considera una de las disposiciones mejor establecidas para regular la materia medioambiental debido a que especifica su naturaleza jurídica, los conceptos básicos de la materia, las medidas que deben de tomarse para regular las actividades de los particulares, las zonas que deben ser conservadas para un

¹⁷ López, P. Ob. Cit. P. 144

buen desarrollo de la sociedad, lo que debe realizarse sobre el manejo de materiales peligrosos y aquellas medidas represivo-sancionadoras para los infractores.

CAPÍTULO SEGUNDO

CONCEPTOS BÁSICOS DE DERECHO AMBIENTAL

2.1 Definición de Derecho Ambiental

Anteriormente se comentó sobre los orígenes de la legislación ambiental con fines meramente proteccionistas en relación con el medio ambiente, pero ahora se explicará sobre lo que trata la rama ambiental del Derecho y de sus conceptos generales para una mejor comprensión del presente trabajo y los temas venideros.

El Derecho se considera como la ciencia jurídica que se encarga de regularizar, analizar, y –de ser posible- mejorar las relaciones de las personas que conviven entre sí como una comunidad para obtener un fin común, el bienestar y orden social.

Ahora, si a esto le añadimos el elemento *ambiental*, el alcance y significado se ve modificado completamente, como se puede apreciar en palabras de Carla D. Aceves Ávila: “...conjunto de normas jurídicas que protege los sistemas naturales que hacen posible la vida y las interacciones entre ellos, incluyendo a cada uno de sus elementos y factores, mediante la regulación de conductas humanas que incidan de manera positiva o negativa en ellos, a través de mecanismos que prevengan o controlen de manera indistinta la generación de contaminación, o la protección o preservación de los recursos naturales a fin de planear su explotación, limitar su degradación, y promover un proceso de desarrollo sostenible.”¹⁸ En esta definición podemos darnos cuenta que las normas jurídicas empiezan a ser aplicables a una conducta humana en específico, que es la que implica su interacción con elementos de la naturaleza.

Por su parte, Raúl Brañes Ballesteros nos dice del Derecho Ambiental lo siguiente: “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

¹⁸ Aceves, C. (2014). Bases Fundamentales de Derecho Ambiental Mexicano. México. Porrúa. P. 73

*la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos*¹⁹. La definición de éste autor, es la más aceptada por la comunidad de los conocedores sobre la materia debido a que es de las más completas al abarcar los diversos elementos que componen al medio ambiente, la interrelación entre sus elementos, y de estos con el vínculo que existe con los individuos (las personas), y cómo sus acciones influyen en él.

Sin embargo, algunos doctrinarios cuestionan el término “relevante” utilizado dentro de la definición, al considerar que basta que una conducta humana influya en la interacción de los sistemas ambientales para que sea de interés de esta rama de Derecho.

En cambio, Jesús Quintana Valtierra posee un enfoque más general al no ser tan explícito por no hacer referencia a esos elementos, pero siendo específico en las reglas a seguir para preservar las condiciones necesarias para que haya vida al decir que son el “...conjunto de reglas que se encargan de la tutela jurídica de aquellas condiciones que hacen posible la vida en todas sus formas.”²⁰

Hay quienes enfocan la definición de ésta materia hacia los recursos naturales, el aprovechamiento, explotación y el uso de estos por el ser humano, como lo expone Silvia Jaquenod, al afirmar que se trata de “...la disciplina jurídica que investiga, estudia y analiza las diferentes relaciones entre los bienes naturales y la actividad antrópica, orientando la regulación jurídica de las conductas y actitudes humanas respecto al uso, explotación y aprovechamiento de recursos naturales, conservación de la naturaleza y protección del ambiente.”²¹

Luego de contemplar todas estas definiciones, podemos notar que coinciden en los siguientes aspectos:

- Todos implican en que existe un nexo entre los sujetos y el medio ambiente que los rodea.

¹⁹ Brañes, R. (1994). Manual de Derecho Ambiental Mexicano. Fondo de Cultura Económica. México. Pp. 27-35.

²⁰ Quintana, J. (2000). Derecho Ambiental Mexicano. Editorial Porrúa. México. Pp. 17-18

²¹ Jaquenod S. (1996). Iniciación al Derecho Ambiental. Editorial Dykinson. Madrid. Pp. 221-222.

- Las actividades de los sujetos y las consecuencias que tienen sus actos en el medio ambiente.
- La regulación jurídica de las actividades de las personas que puedan repercutir en el medio ambiente.
- Abordan la preservación, protección, estudio e investigación de los recursos naturales con la finalidad de aprovechar su uso.
- También abarcan la conservación y protección del medio ambiente para mantener un buen desarrollo que beneficie a la sociedad.

Cabe destacar que debe de incluirse con exactitud en estas definiciones, el factor coercitivo que va implícito en ellas, que se proyecta a través de la responsabilidad a la que estamos sujetos para subsanar el daño ambiental que provocamos día con día.

Por ende, se concluye que, el Derecho Ambiental es aquella rama jurídica que regula las actividades de los sujetos (individuales y/o colectivos), que puedan alterar -mejorando o degradando- al medio ambiente en cualquiera de sus elementos (flora, fauna, recursos naturales), así como su preservación, protección, investigación, uso, aprovechamiento, y explotación.

2.1.1 Elementos y características del Derecho Ambiental

Como toda rama del Derecho, posee elementos y características que la hacen diferente de las demás materias. Empecemos por los elementos, que son:

- **Sujetos:** Contempla a todas las personas, tanto físicas como jurídico colectivas, asimismo lo es el Estado a través de sus diversas autoridades e instituciones como sujetos del Derecho Ambiental.
- **Objeto de estudio:** Es el Medio Ambiente, todos los elementos que lo componen, al igual que los métodos y técnicas que deban aplicarse para su preservación, mejoramiento, restauración y conservación.
- **Naturaleza Jurídica:** La encontramos dentro de la Carta Magna de nuestro país, siendo su principal fuente, el artículo 4° constitucional, que se explicará más adelante.

- Bien jurídico tutelado: El Medio Ambiente y los Recursos Naturales, que serán explicados en el apartado siguiente del presente capítulo.

Si bien son pocos sus elementos, sus características por el contrario son varias, las cuales se enlistan a continuación:

1. Preventivo: Al contrario de las demás ramas del Derecho –que son a posteriori-, ésta generalmente busca evitar en la medida de lo posible que se ocasionen los daños al medio ambiente. Esta es una de sus principales críticas porque dichos perjuicios al medio ambiente llegan a ser irreparables en algunas ocasiones.
2. Sustrato técnico meta-jurídico: Esto quiere decir que la normatividad aplicable a la materia en cuestión, deberá apoyarse en los conocimientos técnicos correspondientes para realizar las medidas más convenientes para la sociedad y el medio ambiente, facilitando conseguir el fin que se busca, y tener un mejor desempeño para conseguirlo.
3. Distribución equitativa de costos: Ésta característica implica que quien degrade a la naturaleza a cambio de obtener un beneficio -sea pecuniario o no-, sea quien deba asimilar los gastos que sea necesarios.
4. Preeminencia de intereses colectivos: El mejoramiento y degradación del medio ambiente siempre influirá en los intereses de las comunidades, y se tendrán como prioridad ante cualquier otro tipo de interés.
5. Sistémico: Se regula considerando *“el comportamiento de elementos naturales y las interacciones en ellos determinadas como consecuencia de las actuaciones del hombre.”*²²
6. Multidisciplinario: Es una disciplina que debe trabajar en conjunto tanto con otras ramas del Derecho como con otras ciencias para resolver las problemáticas o circunstancias que se presenten.
7. Mezcla normativa de lo antiguo con lo nuevo:
8. Transnacional: Se considera así debido a que las consecuencias de los daños ambientales no se concentran en la delimitación de un territorio, sino

²² Aceves, C. Op. Cit. P.75

que trascienden más allá de ellos. Se dice que debe haber una cooperación entre los diversos países para poder combatirlos.

Estas características son las contempladas por Carla D. Aceves y José López Sela en sus respectivas obras sobre el Derecho Ambiental, siendo estas “Bases Fundamentales del Derecho Ambiental Mexicano” y “Derecho Ambiental”.

2.1.2 Derecho Ambiental y Derecho Ecológico: ¿Son lo mismo?

Hasta éste momento se ha hablado de lo que es el Derecho Ambiental como una rama autónoma perteneciente del Derecho Público, sin embargo, antes de que se le considerara así desde el enfoque doctrinario, en su lugar se le denominó como Derecho Ecológico. Bajo esa premisa se puede pensar que ambas terminologías son sinónimas, inclusive Narciso Gómez Sánchez lo afirma, al decir del Derecho Ecológico que “...se integra por un conjunto de principios y preceptos jurídicos que van enfocados a la protección del medio ambiente de los seres vivos, en función de los ecosistemas que representan su soporte fundamental de su existencia, desarrollo y preservación...”²³, y lo asegura al complementarlo con el argumento siguiente: “...no debemos perder de vista, que el Derecho Ecológico es sinónimo de Derecho Ambiental, porque su objeto y campo de actuación práctica va enfocada a defender estándares de la calidad de la vida contra riesgos del ambiente...”²⁴.

Edgard Baqueiro Rojas sostiene que el Derecho Ecológico “es el conjunto de normas jurídicas que regulan la conducta humana en relación con la conservación, aprovechamiento y destrucción de los recursos naturales y el ambiente;...”²⁵, por lo tanto, esa semblanza engloba, que el objeto de estudio del Derecho Ecológico es únicamente la conservación, el aprovechamiento y la destrucción de los recursos naturales y el ambiente; además, para ubicarlo dentro de las ramas del Derecho, más adelante continua diciendo que “...corresponde al Derecho Público

²³ Gómez, N. (2001), Derecho Ambiental. Porrúa. México. Pp. 7-8.

²⁴ Ídem.

²⁵ Rojas, E. (2007), Introducción al Derecho Ecológico. OXFORD. México. P.3

por la naturaleza de la materia que regula y el interés social de la misma.”²⁶ ; es decir, se basa en el bien tutelado para delimitar su área de acción al momento de aplicarse durante la praxis.

Para el boliviano Jorge Machicado, su acepción es la siguiente: “...es un conjunto sistematizado de principios y normas jurídicas, internas e internacionales, que regulan: la actividad humana en su interacción con los ecosistemas y el medio ambiente”²⁷. En el caso de éste autor, entiende ambas materias como una sola, ya que al igual que los autores mexicanos ya expuestos anteriormente, maneja a la actividad humana como el causante principal de la alteración del medio ambiente, aunque parece dejar de lado a los recursos naturales, a menos que, los abarque tácitamente al mencionar la palabra ecosistemas.

Por último hay quienes sostienen que al hablarse de Derecho Ecológico se trata sobre el “Conjunto de normas jurídicas que tiene por objeto regular las conductas que inciden directa o indirectamente en la protección, preservación, conservación, explotación y restauración de los recursos naturales bióticos y abióticos.”²⁸

De estas definiciones se puede comprender que todas coinciden en tomar ambas materias como una misma en esencia, pero, son definiciones que ya han sido rebasadas por las problemáticas actuales de la materia, ya que en estos días se entiende que el medio ambiente también abarca aquellas cosas que nos rodean que son producto del hombre, es decir, ya no se limita estrictamente a lo que nos ha brindado la naturaleza misma.

Con base en lo anterior se puede mostrar las diferencias que existen entre ambas materias, de la siguiente manera:

Derecho Ambiental	Derecho Ecológico
Se deriva del Derecho Público como una rama autónoma.	Nace del Derecho Público.

²⁶ Idem.

²⁷ Machicado, J. (2009). Derecho Ecológico. Bolivia. P.17

²⁸ <https://entenderelderecho.files.wordpress.com/2012/03/d-ecol-cesan.pdf> (07-febrero-2017, 14:00 hrs.)

Su objeto de estudio abarca todo lo que nos rodea, sea producto de la naturaleza o del hombre.	Su objeto se delimita únicamente a lo que nos rodea por parte de la naturaleza.
Se enfoca en los recursos naturales, las conductas humanas que alteren el medio ambiente, en su preservación, uso, protección, explotación y aprovechamiento; además de las normas jurídicas y principios que regulen dichas actividades y conductas.	Se centra en las normas jurídicas y principios que regulan las actividades del hombre en relación con el medio ambiente.
Se habla tácitamente de un carácter coercitivo por medio de la responsabilidad ambiental.	No menciona alguna medida coercitiva a posteriori más allá de un enfoque doctrinario.

Fuente: Creación propia

Una vez que hemos aterrizado lo que es la materia del Derecho Ambiental, es necesario precisar los conceptos básicos de la misma para lograr comprenderla a la perfección. Es en éstos conceptos donde nuevamente se vuelve a apreciar el carácter multidisciplinario que posee, pues no son de índole jurídica -a pesar de que las aborda-, sino de las Ciencias Naturales.

2.2 Medio Ambiente

Ésta palabra es de suma importancia para la materia y el trabajo en cuestión, pues es el objeto de estudio y análisis principal que contemplan todas las definiciones que se han visto con anterioridad.

El término en cuestión es una composición de dos palabras que son Medio y Ambiente, dónde el primero es definido por el Diccionario de la Real Academia Española como el “*Conjunto de circunstancias o condiciones exteriores a un ser vivo que influyen en su desarrollo y en sus actividades.*”²⁹ Mientras que por el segundo, nos dice la misma fuente, es lo “*que rodea algo o a alguien como*

²⁹ <http://dle.rae.es/?id=OIQ6yC8> (07-febrero-2017, 14:30 hrs.)

*elemento de su entorno.*³⁰ De éstos significados al combinarlos, podemos entender que se trata de un conjunto de condiciones externas a los seres vivos que los rodean e influyen en su vida, desarrollo y actividades.

Desde el punto de vista de las Ciencias Naturales, anteriormente se entendía que el Medio Ambiente era el “*conjunto de elementos físicos, químicos y biológicos que rodean a un ser vivo*”³¹, sin embargo el mismo autor señala que esa definición se ha quedado atrás en virtud de que actualmente también se incluyen los factores externos que influyen en la vida del ser humano.

Por otra parte, desde el enfoque jurídico no se contempla el término en cuestión, en su lugar simplemente le llaman *ambiente*, palabra que etimológicamente proviene del vocablo latín “*ambiens*”, cuyo significado es “*que abarca el entorno que lo rodea*”³². Mientras tanto el que le dio el legislativo fue el siguiente al momento de publicar la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, en su artículo tercero:

“El conjunto de elementos naturales y artificiales o introducidos 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...”

De ésa definición se pueden apreciar las diversas características que lo componen, que son los elementos naturales y artificiales, es decir, tanto lo que nos brinda la naturaleza como el agua, el aire, el suelo, los metales, etc., como lo creado por nosotros como los plásticos, objetos de uso cotidiano hechos a base de madera, entre otros; con la finalidad de facilitarnos nuestra forma de vida así como el de los demás organismos vivos –llámense animales, insectos, plantas– que se encuentran en nuestro entorno.

³⁰ Ídem.

³¹ Leguy, E. (1983). Gran Enciclopedia Ilustrada. PROMEXA. México. P. 136

³² <http://etimologias.dechile.net/?ambiente> (07-febrero-2017, 17:00 hrs.)

Por lo tanto, lo plasmado por el legislativo no va tan separado de la locución latina, porque contempla todo lo que nos rodea sin dejar nada excluido.

Continuando con el semblante jurídico, desde el enfoque doctrinario ha habido diversas concepciones de la palabra, como lo establecido por Quintana Valtierra al decir que se trata de un “...conjunto de elementos que interactúan entre sí. En la inteligencia de que dichas interacciones provocan a su vez, la aparición de nuevas propiedades globales, no inherentes a los elementos aislados, que constituyen el sistema.”³³ En ésta definición podemos ver que nuevamente se habla de un conjunto de elementos y las consecuencias que nacen cuando interactúan entre sí.

Otros autores –afirma Diana Ramírez Ortiz- contemplan que se trata de un término utilizado mayormente para referirse al “conjunto de las condiciones que permiten la existencia y reproducción de la vida en el planeta Tierra.”³⁴

Por consiguiente, se puede decir que el Medio Ambiente es todo aquello que nos rodea, ya sea originado por la naturaleza o por obra del hombre, que influye directa e indirectamente en nuestra vida diaria y desarrollo al igual que en la de los demás organismos con quienes compartimos nuestro entorno.

2.3 Naturaleza

El tercer concepto a tratar es de carácter general, a un grado tal que en la práctica ha llegado a ser utilizado como un equivalente a Medio Ambiente, cuando en realidad, no tienen la misma esencia.

El termino naturaleza proviene de la raíz grecolatina *natura* que significa el curso de las cosas.

Para el año 1974, en los diccionarios de habla hispana, se conceptualizó como “...Conjunto, orden y disposición de todas las entidades que componen el

³³ Quintana, J. (2009). Derecho Ambiental Mexicano, lineamientos generales. Porrúa. México. P. 5

³⁴ Ramírez, D. Ob. Cit. P.1

*universo...*³⁵; donde se toma en cuenta la generalidad de las cosas cuando se relaciona con el universo, es decir, que para esa fuente, consiste en todo aquello que compone al universo. Ésta definición es algo similar a la manejada actualmente por la RAE, al decir de la naturaleza que es el “*Conjunto de todo lo que existe y está determinado y armonizado en sus propias leyes.*”³⁶, porque puede contemplarse que se le vuelve a considerar como el conjunto de un todo lo que existe.

2.4 Ecología

Para poder comprender mejor al Medio Ambiente como el objeto de estudio y protección del Derecho Ambiental, es necesario hacer un acercamiento hacia una disciplina que lo estudia desde la perspectiva de las Ciencias Naturales, la Ecología.

Éste término proviene de los vocablos griegos “oikos”, que significa “casa”, y de “logos”, que significa “la ciencia o estudio de”, por ende se entiende que es la ciencia que estudia el hogar de los organismos vivos. En consecuencia, la Ecología en palabras simples es: “*el estudio de la relación entre los seres vivos y su ambiente, específicamente se ocupa de analizar la influencia de unos sobre otros...*”³⁷. Sin embargo, ésta palabra tiene un origen mucho más elaborado, planteado por Ernst Haeckel en 1869 cuando propuso englobar una disciplina derivada de la Biología que estudiara la interrelación entre los seres vivos (los organismos) y el entorno en el que se desenvolvían.

Al respecto Odum interpreta los vocablos griegos como “*...estudio de los pobladores de la tierra, incluyendo plantas, animales, microorganismos y el género humano, quienes conviven a manera de componentes dependientes entre sí.*”³⁸ A esto lo complementa con definirla como “*el estudio de la estructura y función de la*

³⁵ Vanidades Continental. (1974). FOTO-REPRO S.A. Barcelona. P. 871.

³⁶ <http://dle.rae.es/?id=QHIB7B3> (09-febrero-2017, 09:00 hrs.)

³⁷ <http://www.definicionabc.com/medio-ambiente/ecologia.php> (09-febrero-2017, 14:00 hrs.)

³⁸ Odum, E. (1978). C.E.C.S.A. México. P.11

*naturaleza.*³⁹ De ésta acepción se desprende que existe un vínculo innegable entre los organismos que cohabitan en un entorno y el nexo que ellos tienen con él; sin embargo, a ésta definición se le ha criticado debido a la falta de claridad que hay en ella para delimitar su campo de acción al dejar de lado los otros aspectos importantes que él mismo expresó durante su interpretación de “oikos” y “logos”, es decir, lo referente a la influencia que tiene la interrelación entre los organismos vivos en el entorno que los rodea, siendo éste parte de un todo.

Existen otras definiciones usadas por autores como Margalef y Dobzhansky, quienes denotan cualidades importantes de la Ecología, como su desarrollo que va de lo particular a lo general como lo señala el primero al decir “...la Ecología...se ha desarrollado al revés de otras ciencias... *ha ido combinando conocimientos científicos, provenientes de otras ramas de la ciencia..., para intentar formar un cuerpo unificado de doctrina.*”⁴⁰, mientras que el segundo toma en cuenta la importancia que desempeñan los factores bióticos y abióticos en dichas interrelaciones.

Luego del análisis de la concepción de ésta palabra se puede deducir que el objeto de estudio de la Ecología -como una rama derivada de la Biología- es la relación entre sí de los organismos vivos y a su vez el nexo que tienen con los elementos que hay en su alrededor. Otro punto a resaltar es que, sin la Ecología no tendríamos conocimiento de tres circunstancias que son de suma importancia para nosotros como seres vivientes que debemos proteger nuestro ambiente para seguir existiendo, éstas circunstancias son:

- La codependencia existente entre todos los organismos que habitan el planeta.
- La relación de los organismos vivos con el medio ambiente que habitan.
- Los ciclos del medio ambiente, de cómo influyen en la vida y en los organismos vivos.

³⁹ *Ibíd.*

⁴⁰ Ramírez, D. Op. Cit. P. 3

Cabe destacar que el vínculo que existe entre el Derecho Ambiental y la Ecología lo plasma Víctor Amaury Simental Franco al decirnos que: “*El Derecho Ambiental tiene como compañera inseparable a la Ecología, la información que le proporciona le permite tener datos duros que a su vez justifiquen la implementación de políticas ambientales pertinentes...*”.⁴¹, esto debido a que nuestra materia jurídica es el deber ser de la esencia mientras la segunda, es el ser en sí, o sea la esencia misma.

A palabras de un servidor, la Ecología es la rama de la Biología que estudia la interrelación entre sí de los organismos que habitan el medio ambiente, de éstos con los elementos naturales que los rodean, y de cómo sus manifestaciones influyen en la vida y desarrollo de dichos organismos.

2.5 Ecosistema

La palabra Ecosistema deviene de las palabras griegas “oikos”, que como vimos anteriormente, significa casa, y “systema” que significa “normas, procedimientos”, es así que “*se refiere al hábitat y relaciones entre los seres vivos que lo forman.*”⁴²; el término fue acuñado en 1935 y “*...se adscribe a los botánicos ingleses Roy Clapham... y Sir Arthur Tansley...*”⁴³. Sobre las definiciones que hay al respecto, podrán ser diversas, pero todas pueden ser similares entre sí como se verá a continuación.

Para la RAE se define como “*Comunidad de los seres vivos cuyos procesos vitales se relacionan entre sí y se desarrollan en función de los factores físicos de un mismo ambiente.*”⁴⁴ Desde la perspectiva que nos brinda su definición se puede sobresaltar que hablamos de una agrupación de elementos vivos que conviven entre sí y se desenvuelven conforme a la limitación impuesta por los medios que habitan.

⁴¹ Simental Amauro, Víctor Franco. (2014). Ob. Cit. P.166

⁴² <http://etimologias.dechile.net/?ecosistema> (11-febrero-2017, 13:00 hrs.)

⁴³ <http://www.biodiversidad.gob.mx/ecosistemas/quees.html> (11-febrero- 2017, 18:00 hrs.)

⁴⁴ <http://dle.rae.es/?id=ELjRufE> (11-febrero- 2017, 19:00 hrs.)

Como parte de la función educativa por parte del Estado Mexicano siendo una de sus obligaciones, nos dice detalladamente que “*es el conjunto de especies de un área determinada que interactúan entre ellas y con su ambiente abiótico; mediante procesos como la depredación, el parasitismo, la competencia y la simbiosis, y con su ambiente al desintegrarse y volver a ser parte del ciclo de energía y de nutrientes.*”⁴⁵; aquí podemos contemplar que la definición dada por nuestro Estado es de las más completas ya que engloba a todos los elementos que posee el ecosistema y las ya mencionadas relaciones que tienen. Sin embargo el Legislativo -dentro de la LGEEPA- nos lo deja de un modo más simple como citaré a continuación:

“Artículo 3°...

*XIII. Ecosistema: La unidad funcional básica de interacción de los organismos vivos entre sí y de éstos con el ambiente, en un espacio y tiempo determinados;...”*⁴⁶.

Lo enfoca como una entidad donde diversos seres vivos se vinculan por medio de sus actividades, afectan a su medio ambiente y viceversa. Ambas definiciones coinciden al mencionar al conjunto de seres vivos y la forma en que interactúan entre sí y con su entorno, pero hay que señalar que en la LGEEPA añade el factor del tiempo y espacio determinado, poniendo así una limitante para evitar que exista una confusión con la definición de (medio) ambiente.

En la doctrina uno de los autores ya citados con anterioridad nos transmite una definición breve pero concisa que dice “*El ecosistema es un conjunto de poblaciones sujetas a cambios impredecibles*”⁴⁷, que si bien no tiene nada de complejo la definición transcrita, engloba en rasgos generales aquello que lo caracteriza, que son las agrupaciones de diversos organismos, su relación entre sí y cómo influye el ambiente en ellos. Además López Sela citando a María del Carmen Carmona al señalar que se trata de “*una unidad estructural funcional y de*

⁴⁵ <http://www.biodiversidad.gob.mx/ecosistemas/quees.html> (12-febrero- 2017, 09:00 hrs.)

⁴⁶ Agenda Ecológica. (2017) ISEF. México. Apartado IV. P. 3

⁴⁷ Quintana, J. Ob. Cit. P. 2

*organización, que consiste en organismos (incluido el hombre) y las variables ambientales (bióticas y abióticas) de un área determinada*⁴⁸.

Debido al cómo se le considera al ecosistema desde las percepciones expuestas, es normal que consideremos la idea de que tiene características que le hacen único, que son dos nombradas factores abióticos, y factores bióticos. Los factores abióticos son aquellos que limitan las condiciones de vida y desenvolvimiento de los organismos vivos, siendo éstos el aire, el agua, el suelo, etc.⁴⁹; en cuanto a los factores bióticos, son todo lo contrario, pues estos consisten en los organismos vivos y sus relaciones entre sí.

Hay que tener en cuenta que el ecosistema no es lo mismo que el Medio Ambiente sino una parte de la esencia de éste, y que también a su vez por sus características, hace que existan diversos tipos de ecosistemas diferenciados entre sí por el tipo de ambiente –de índole explícitamente natural- que predomina en ellos, entonces ¿Qué pasa o cómo se le define a aquello que comprende una generalidad de ecosistemas? Esto nos lleva a nuestro siguiente término a definir.

2.6 Biósfera

La mencionada generalidad, tiene como característica importante que hay vida en ella, por lo tanto a eso se le conoce coloquialmente como Biósfera, que es el todo que comprende el planeta donde pueda albergar vida, basado en su significado etimológico, pues nace de las palabras Bios que significa vida, y sfera, que mantiene su propio significado, es decir esfera. En los diccionarios encontramos a la biósfera –y siendo una palabra muy usada en la Geología- denominada de la siguiente manera: *“Esfera de la vida. Está compuesta por todos los organismos vivos que hay en la Tierra.”*⁵⁰

⁴⁸ López, J. Ob. Cit. P. 37

⁴⁹ <https://bibliotecadeinvestigaciones.wordpress.com/ecologia/los-ecosistemas-componentes-funcionamiento-niveles-trofos-y-cadenas-alimentarias/> (13-febrero-2017, 12:00 hrs.)

⁵⁰ Vanidades Continental. Ob. Cit. P. 191

Para la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad conceptualiza el término como “...*la capa del planeta Tierra donde hay vida.*”⁵¹ Se compone por tres secciones conocidas como la litósfera (la parte que comprende la tierra), la hidrósfera (refiriéndonos a los cuerpos de agua y los mares) y la atmósfera (indicando el cielo y aire). Tan es así que podemos observar doctrinariamente como pedagógicamente, se entiende que hablamos de un todo que puede sostener vida en cada rincón del planeta. Entonces ¿Qué nombre reciben el conjunto organismos vivos que se desarrollan dentro de la Biosfera en sus diversos tipos?

2.7 Biodiversidad

Nace de las palabras Bios –cuyo significado ya hemos visto-, y Diversitas que significa variedad, en lo consecuente, Biodiversidad significa variedad o diversidad de las formas de vida. La ya citada Comisión menciona que “*Abarca a la diversidad de especies de plantas, animales, hongos y microorganismos que viven en un espacio determinado, a su variabilidad genética, a los ecosistemas de los cuales forman parte estas especies y a los paisajes o regiones en donde se ubican los ecosistemas.*”⁵² Esto quiere decir que se manifiesta en todo momento por medio de las formas de vida que habitan los diferentes puntos del planeta, así como en los demás factores bióticos y los factores abióticos que les rodean.

La Biósfera también es considerada en palabras de Cunningham y Saigo citados por Diana Ramírez diciendo que se trata de “*La variedad de organismos y relaciones ecológicas complejas que dan a la biósfera sus características productivas únicas.*”⁵³ Cabe mencionar que la misma autora -en conjunto al coautor de su obra, Juan Ramírez Marín-, menciona inmediatamente que la biodiversidad de los organismos vivos se clasifica en tres tipos distintos que son: la genética, la de especies, y la de ecosistemas.

⁵¹ <http://www.biodiversidad.gob.mx/planeta/quees.html> (13-febrero- 2017, 14:00 hrs.)

⁵² http://www.biodiversidad.gob.mx/biodiversidad/que_es.html (14 –febrero- 2017, 11:00 hrs.)

⁵³ Ramírez, D. Ob. Cit. P. 83

Jurídicamente hablando la Biodiversidad es *“La variabilidad de cualquier fuente, incluidos, entre otros, los ecosistemas terrestres, marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas.”*⁵⁴

Para esta definición, es de las más completas que ha elaborado el Legislativo, ya que con otras palabras ha abarcado lo dicho por los estudiosos de la materia, lo cual se debe a la importancia de las actividades y conductas del ser humano debido a la influencia que éstas tienen en él –sobre todo en áreas del campo y desarrollo urbano-; esto da pauta al tema en cuestión, volviéndolo más extenso de lo que pueda parecer. Prueba de esto último son las organizaciones que hay en materia de Biodiversidad como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, la cual afirma que la biodiversidad es un factor importante para *“...la seguridad alimentaria y la nutrición...”*⁵⁵ y que de no mantenerlos en equilibrio y descuidarlos, no podrá haber una buena producción agrícola teniendo como consecuencia, una inestabilidad económica debido a las personas que dependen de esas actividades además de la escasez alimentaria.

2.8 Vida Silvestre

A diferencia de los términos vistos con anterioridad, éste nace de la palabra en inglés *wildlife*, que al ser traducida al nuestro idioma nos da la conjunción de las palabras vida, y silvestre, donde cada una tiene su propia acepción. Por “vida” se entiende *“Energía de los seres orgánicos”*⁵⁶, mientras tanto el significado de “silvestre” se asocia mayoritariamente a las plantas y todo tipo de fauna.

Para poder comprender mejor el término, es necesario citar a la Ley General de Vida Silvestre, que en su artículo 3º, fracción XLIX, dice que:

“Los organismos que subsisten sujetos a los procesos de evolución natural y que se desarrollan libremente en su hábitat, incluyendo sus poblaciones menores e individuos que se encuentran bajo el control del hombre, así como los ferales.”

⁵⁴ Artículo 3 de la LGEEPA, Fracción IV

⁵⁵ <http://www.fao.org/biodiversity/es> (16 –febrero- 2017, 16:00 hrs.)

⁵⁶ <http://dle.rae.es/?id=blw7uSa> (16 –febrero- 2017, 16:30 hrs.)

De esto se entiende que son todas aquellas formas de vida que viven libremente en su hábitat del que forman parte y son importantes para él, independientemente si se encuentran bajo el cobijo de la mano del hombre o no.

Se le considera un elemento importante de la biodiversidad debido a que sin su conservación, se verían afectadas las actividades agrícolas y las económicas derivadas de dicha actividad; esto queda confirmado por la ONU diciendo que contribuye en los siguientes aspectos: “... *genéticos, sociales, económicos, científicos, educativos, culturales, recreativos y estéticos del desarrollo sostenible y del bienestar de los seres humanos.*”⁵⁷

Es tal su importancia para esos factores, que la misma organización a través de su Asamblea General declaró el 20 de diciembre del 2013 durante su sesión Número 68 (cuya resolución puede ser consultada en la página <http://www.un.org/es/events/wildlifeday/background.shtml>), el 3 de marzo como el Día Mundial de la Vida Silvestre, con la finalidad de que la sociedad haga conciencia sobre ello, los beneficios que de ella recibimos para nuestra forma de vida, y detener los delitos que se realizan en su contra (como el tráfico ilegal de especies).

Al respecto, nuestro gobierno ha pronunciado que “...*constituye un patrimonio de incalculable valor: de hecho, su inmensa diversidad colocan a nuestro país como una región especial...*”⁵⁸, por lo tanto ha implementado diversas políticas públicas y programas para su protección y preservación, promoviendo al mismo tiempo su restauración y mantener un equilibrio con las actividades de desarrollo y producción de productos derivados de la agricultura. Es por eso que desde hace dos décadas se impusieron las Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre. Se les denomina así a los esquemas alternativos compatibles con la conservación de la vida silvestre.⁵⁹

⁵⁷ <http://www.un.org/es/events/wildlifeday> (18 –febrero- 2017, 12:00 hrs.)

⁵⁸ <http://www.gob.mx/semarnat/articulos/conservacion-de-la-vida-silvestre-en-mexico> (18 –febrero- 2017, 14:00 hrs.)

⁵⁹ <http://www.biodiversidad.gob.mx/usos/UMAs.html> (18 –febrero- 2017, 16:00 hrs.)

La búsqueda por ese equilibrio necesario entre las actividades agroeconómicas y la estabilidad de la biodiversidad y la vida silvestre que lo constituye, provoca que el hombre investigue nuevas tecnologías que sean amigables con el Medio Ambiente para conseguir un buen y mejor desarrollo para la sociedad.

2.9 Desarrollo Sustentable

La actividad relativa al crecimiento de la sociedad se conoce como desarrollo, está inmiscuida desde la existencia de la humanidad cuando comenzaba a agruparse en comunidades. La atención hacía ésta palabra comenzó en la Revolución Industrial cuando el hombre descubrió e implementó nuevas tecnologías con base en las nuevas fuentes de energía de la época.

La importancia que tiene ahora, nació durante la segunda mitad del siglo XX—precisamente en el año de 1984—, cuando en 1972 durante la Convención de Estocolmo, se proclamaron sus principios, y hablan sobre el término en cuestión sin mencionarlo textualmente pero si tácitamente. Esa mención radica en las primeras líneas de su primer principio que a la letra dice:

*“El hombre tiene 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 ambiente para las generaciones presentes y futuras...”*⁶⁰

Quince años más tarde, durante la reunión de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo -dónde se trató sobre temáticas que incluían temas como la industria, la energía, la población y recursos humanos con la finalidad de invertir en la proposición de actividades de crecimiento para la sociedad que fueran en equilibrio con el Medio Ambiente—, se expuso el Informe Burtland, donde se denominó dicha actividad como desarrollo sostenible, el cual significa: “*aquel que*

⁶⁰ <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Tratlnt/Derechos%20Humanos/INST%2005.pdf> (20-febrero- 2017, 11:00 hrs.)

garantiza las necesidades del presente sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.”⁶¹

Desde entonces aquel concepto se utilizó por diversas organizaciones como la ONU y la UNESCO, hasta que tras la Cumbre de la Tierra de 1992 celebrada del 3 al 14 de junio en la que “...se proclamó el **desarrollo sostenible** como una nueva meta de la humanidad para superar la crisis ambiental global...”⁶², pero algunos países latinoamericanos no estuvieron de acuerdo en el uso de la palabra “sostenible”, prefiriendo utilizar la palabra “sustentable”, ambas definidas por Diana Ramírez –quien profundiza más en el tema al respecto-, quien las identifica como “...**sostenible** significa que algo puede sostenerse por un determinado tiempo... Mientras que **sustentable**...se refiere a un proceso que **no** necesita de fuentes o recursos externos para mantenerse.”⁶³, prefiriendo usar esta última por satisfacer mejor sus ideales.

Dicho lo anterior y teniendo en cuenta la postura de nuestro país al respecto, se considera el Desarrollo Sustentable como uno de los diversos objetos de estudio y análisis del Derecho Ambiental; se le define al desarrollo en ésta modalidad “...cuando satisface las necesidades de la presente generación sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para que satisfagan sus propias necesidades.”⁶⁴ Sin embargo podemos encontrar una definición más completa en la LGEEPA una vez más, en el multicitado artículo tercero, pero esta vez en su fracción XI, la cual dice:

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

⁶¹ Informe Burtland de 1987.

⁶² Ramírez, D. Ob. Cit. P. 193

⁶³ Ibíd. P. 192

⁶⁴ Ídem.

De aquí se desprende que nuestro Estado se ha comprometido con tal de alcanzar el desarrollo sustentable, el cual es complicado de conseguir en un mundo globalizado, ya que muchas de las actividades económicas encaminadas al desarrollo son dependientes del uso de combustibles fósiles y de las diversas industrias existentes y predominantes, además de que para obtenerlo, primero deberá combatir la pobreza existente y que quienes están en esa situación – aclarando que el desarrollo sustentable también tiene un factor sociológico- son dependientes del Medio Ambiente y se verían beneficiados, aunque para que sea posible, debe ser una labor que sea realizada no sólo por nuestra sociedad, sino por todas las que habitamos este planeta para que el resultado sea el fruto de este tipo de desarrollo y el equilibrio ecológico.

2.10 Equilibrio Ecológico

Esta conjunción de términos consiste en que, ya teniendo claro lo que es la Ecología, sólo nos queda entender al equilibrio, como un sinónimo de la estabilidad, siendo éste un estado de armonía, por lo tanto se entiende por Equilibrio Ecológico que es la estabilidad y/o armonía que existe entre los diversos organismos vivientes al interrelacionarse entre ellos y con sus entornos, además de la influencia que ejercen sobre ellos y viceversa.

Citando a la LGEEPA, tenemos que se trata de:

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

En la definición previamente citada podemos resaltar que se hace mención de que existe una relación interdependiente, que quiere decir que cualquier conducta que realice el ser humano, o alguna actividad derivada del instinto natural de los demás seres vivos, afectará en pequeña o gran medida la estabilidad que existe en el Medio Ambiente que nos rodea. Esto se verá reflejado en las consecuencias de cada factor pronunciado, por ejemplo, tratándose del ser humano, desde que tire desperdicios con intención o sin ella, hasta algún insecto o animal pequeño al

momento de que haya una sobrepoblación de su especie y/o sea introducido en un ecosistema distinto al que pertenezca ya sea deliberadamente o porqué dadas las circunstancias que puedan presentarse, el organismo vivo llegue a ese lugar.

Desde ese enfoque, se puede considerar que se argumenta sobre otros tres términos muy importantes para el Derecho Ambiental, que son:

- La contaminación.
- La Responsabilidad Ambiental.
- El Daño Ambiental.

Cada uno queda implícito tácitamente en la definición citada, al momento de mencionar la interdependencia que hay entre los seres vivos y el hombre para el buen desarrollo, y existencia de vida.

2.11 Contaminación

El origen de la palabra contaminación proviene del vocablo latín *contaminatio*, que “...hace referencia a la acción y efecto de contaminar.”⁶⁵ Desde el punto de vista de las ciencias naturales “...es la degradación del medio ambiente por los desechos del hombre.”⁶⁶ En cuanto al aspecto sociológico-jurídico se refiere, significa “...la inclusión de un factor externo, ya sea un producto químico, una forma de energía, en ente biológico o un ente pictórico en un ambiente adecuado para el hombre o escogido por el hombre, trastocándolo y mermándolo en sus cualidades.”⁶⁷

Ésta problemática ambiental viene desde que el hombre comenzó a desarrollar nuevas tecnologías para impulsar su crecimiento tanto social como económico, teniendo su auge durante la revolución industrial cuando se implementaron nuevas técnicas de trabajo sustituyendo a la mano de obra por maquinaria que facilitaba y realizaba el trabajo con mayor rapidez, esto se vio reflejado en las máquinas de vapor y el auge de las industrias y fábricas de aquella época. Hubo un gran apogeo de estas nuevas tecnologías (para la época) al grado tal que consideraron esto

⁶⁵ <http://definicion.de/contaminacion> (24-febrero- 2017, 13:00 hrs.)

⁶⁶ Breach, I. (1975). La Vida en el Planeta Tierra – Contaminación. Aldus Books Limited. London. P.8

⁶⁷ Chávez, F. (1992). Desequilibrio Ecológico y Educación Ambiental. UNAM. México. P. 31

como un mejor desarrollo viable sin considerar las consecuencias que tendría para el Medio Ambiente muchos años después.

En la legislación correspondiente, se le denomina contaminación a: *“La presencia en el ambiente de uno o más contaminantes o de cualquier combinación de ellos que cause desequilibrio ecológico.”*

En ese sentido, se nos hace de nuestro conocimiento los siguientes datos:

- Que en consecuencia a su presencia, se ocasiona un desequilibrio ecológico.
- Que la contaminación se constituye por un elemento único denominado contaminante.
- Que existen varios tipos de contaminación, al mencionar *“...cualquier combinación de ellos...”*.

Del presente desglose podemos entender que se trata de Desequilibrio Ecológico cuando:

- Hay una inestabilidad en las relaciones entre los organismos, ya sea por causas naturales o conductas del ser humano.
- *“La alteración de las relaciones interdependientes entre los elementos que conforman el ambiente, que afecta negativamente la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos.”*

Del elemento llamado contaminante, jurídicamente hablando se dice que:

“Toda materia o energía en cualesquiera de sus estados físicos y formas, que al incorporarse o actuar en la atmósfera, agua, suelo, flora, fauna o cualquier elemento natural, altere o modifique su composición natural.”

Por lo tanto, en términos más amplios se puede decir que son sustancias que se encuentran en un medio ambiente ajeno al que pertenecen, cuya presencia altera o modifica la armonía ecológica existente en todos sus aspectos.

Con lo que respecta a los tipos de contaminación, Ian Breach nos menciona que son consecuencia de la búsqueda de mejores fuentes de energía que hagan más sencillas nuestras actividades, al comentar *“La búsqueda constante de más energía que viene realizando la humanidad puede poner a este equilibrio –y al propio planeta- en peligro.”*⁶⁸, resultando así en estas clasificaciones (mencionadas por Edgard Baqueiro en su obra “Introducción al Derecho Ecológico): Química, Física y Biológica.

Del concepto analizado, podemos concluir que dichas sustancias cuando son producto del ser humano, debe haber un sujeto que deba reparar en la medida de lo posible el daño ocasionado por la contaminación que ha generado como resultado de sus actividades.

2.12 Responsabilidad Ambiental y el Daño Ambiental

A diferencia de los demás conceptos, este par es de creación más reciente a nuestros días, pues ambos nacen de nuestra legislación cuando, el 7 de julio del 2013 se proclamó la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (LFRA) -siendo al igual que la LGEEPA-, reglamentaria del artículo 4° constitucional, pero a diferencia de ésta, no define en ningún momento la conjunción utilizada pero da origen al uso del término Daño Ambiental, siendo el principal catalizador que da nacimiento a la Responsabilidad Ambiental como un instrumento del que se vale el Estado para preservar, proteger y restaurar en la medida de lo posible al Medio Ambiente desde otro ámbito material de validez.

Para obtener una definición lo mejor precisa de lo que es la Responsabilidad Ambiental, es necesario desmenuzar la conjunción y revisar el significado de la palabra responsabilidad, toda vez que la palabra ambiente ha sido definida en líneas anteriores. Así que por la palabra sobrante, debemos estar enterados de que *“...proviene del término latino responsum (ser capaz de responder, corresponder con otro)...es el cumplimiento de las obligaciones o cuidado al hacer o decidir algo, o bien una forma de responder que implica el claro conocimiento de que los*

⁶⁸ Breach, I. (1975). Ob. Cit. P. 30

*resultados de cumplir o no las obligaciones, recaen sobre uno mismo.*⁶⁹ Al tomar en cuenta esta acepción y conjugarlo con ambiente, tenemos como resultado una posible definición –porque puede variar acorde el criterio de cada individuo- de lo que es la Responsabilidad Ambiental: La obligación que tienen los sujetos para reparar –ya sea en materia o en especie- los daños ambientales ocasionados al entorno que les rodea debido a la realización de conductas que tuvieron como consecuencia una alteración al equilibrio ecológico.

Hay que resaltar que este concepto se origina de las conferencias de Estocolmo 1972 y Río 1992, ya que en sus respectivos textos se habla de lo que es la responsabilidad ambiental sin siquiera definirlo. Esto se puede apreciar en el principio 22 y en los principios X y XIII de cada Conferencia respectivamente.

Del primero se puede decir que busca que los Estados cooperen entre sí para que sigan desarrollando lo que es la responsabilidad en relación a la contaminación que se origine, mientras que de los otros dos se dice que buscan implementar la participación social para proteger el medio ambiente y que cada Estado debe desarrollar e implementar la legislación sobre la materia que sea necesaria para atender los problemas medioambientales que se generen.⁷⁰

Son pocos los estudiosos de este concepto como tema los que nos brindan una definición más precisa para un mejor entendimiento. Es el caso de Joaquín Álvarez del Castillo Baeza, quien define la Responsabilidad Ambiental como “...*la toma de posesión del hombre consigo mismo, con los demás, como grupo social, y con la naturaleza como medio que transforma y que por él es transformado.*”⁷¹ Donde se refiere a toma de posesión al acto de cumplir la obligación que tiene el hombre con el medio ambiente para resarcir la alteración ocasionada.

No debemos confundir esta responsabilidad con la responsabilidad penal, ni tampoco con la responsabilidad civil. Se distingue de ambas debido al objeto que abordan cada una, donde la primera se enfoca primordialmente a “...*el acto u*

⁶⁹ <http://conceptodefinicion.de/responsabilidad> (26-febrero- 2017, 17:00 hrs.)

⁷⁰ Conferencia de Estocolmo 1972 y Conferencia de Río de 1992.

⁷¹ Carmona, M. (1998). Responsabilidad Jurídica en el Daño Ambiental. UNAM. México. P. 56

*omisión que sancionan las leyes penales.*⁷², mientras que la segunda “*consiste en la obligación que tiene una persona de indemnizar a otra los daños y perjuicios que se le han causado.*”⁷³, siendo su objeto la obligación de restituir a otro por daños o riesgos ocasionados; teniendo por último la responsabilidad que atañe al Derecho Ambiental y cuyo objeto principal es combatir el Daño Ambiental.

En contrario a la palabra anterior, el Daño Ambiental se encuentra definido en la ya mencionada Ley, en su artículo tercero, fracción III, que a la letra cito textualmente:

*“Daño al ambiente: 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...”*⁷⁴

Dada la naturaleza de ésta palabra, se entiende que puede producirse indistintamente si se realizó con intención o sin ella, por negligencia de realización de actos u omisión de estos, o por caso fortuito de la naturaleza, teniendo en consecuencia, una transgresión al Medio Ambiente como un derecho que debe ser garantizado por el Estado por medio de sus instituciones, principios y normas.

⁷² Código Penal Federal, publicado en el DOF el 14 de Agosto de 1931.

⁷³ Borja, M. (1998). Teoría General de las Obligaciones. Porrúa. P. 456

⁷⁴ Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, publicada en el DOF el 7 de Julio del 2013.

CAPÍTULO TERCERO

CONTEXTO JURÍDICO-NORMATIVO DE LA DENUNCIA POPULAR

Hasta éste punto se han analizado los orígenes del Derecho Ambiental en el ámbito Federal, siendo la materia principal de la que se deriva la Denuncia Popular, y los términos generales que se usan. Dicho análisis fue necesario para poder aterrizar de lo general a lo particular con respecto a la figura que se pretende estudiar en el presente trabajo.

Prosiguiendo con ello, el capítulo en cuestión versará sobre aquellos principios y normas jurídicas que inciden específicamente en la Denuncia Popular, pues son quiénes le dan su origen y directrices bajo las cuales se rige.

3.1 Los Principios del Derecho Ambiental

A pesar de que el Derecho Ambiental Federal Mexicano nació desde tiempos inmemorables, fue hasta la segunda mitad del siglo pasado cuando se establecieron principios rectores del medio ambiente. La catalogación de los principios –que a partir de ahora considero como universales- se da debido a los diferentes fines que sostienen. Hay quienes manejan la concepción de **Mega-principios**, que es el caso de Martín Mateo, señalando “...*que son aquellos...aceptados por la Unión Europea, a partir de la aprobación del Acta Única Europea...*”⁷⁵.

Por otra parte, Tania García López considera que los principios nacen de dos primordiales, considerados (por ella) como rectores; mientras que otros como Héctor Jaime Méndez Olguín, que argumenta la existencia de los principios protectores del medio ambiente –que son los generalmente usados al referirse a los principios medio ambientales-, cuyos orígenes datan de la Conferencia de Estocolmo de 1972. Teniendo en cuenta lo anterior podemos decir que existen las siguientes clases de principios: Los Mega-Principios, Los Principios Rectores y Los Principios Protectores.

⁷⁵ Ramírez, D. Ob. Cit. P. 14

Por parte de los Mega-Principios, tenemos cuatro en total, los cuales son:

- Principio de Sostenibilidad: Dicta que el Estado debe promover el desarrollo sostenible (sustentable) por medio del aprovechamiento y conservación de los recursos del medio ambiente, y a su vez dejando de usarse el desarrollo no sustentable. Esto con la finalidad secundaria de combatir los problemas de la degradación ambiental.⁷⁶
- Principio de Globalidad: Consiste en hacernos ver que el medio ambiente es un todo que nos rodea –por medio de su biósfera- e influye en nuestra vida y desarrollo de forma continua. Debemos atender su protección y preservación dado que los daños ambientales nos afectan a todos.⁷⁷
- Principio de Subsidiaridad: Al contrario del principio anterior que nos establecía visualizar el medio ambiente como un todo que debemos preservar y proteger, éste nos impone que debemos atender de manera local el manejo de los residuos que generemos.⁷⁸
- Principio de Solidaridad: Se contempla expresamente en la Cumbre de Río de 1992, en su principio número 7, argumentando que “*Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger, y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra...*”⁷⁹.

En cuanto a los principios rectores, son sólo dos, denominados:

- De Conservación: Dice que el medio ambiente y los elementos que lo componen (biodiversidad, ecosistemas, etc.) deben de ser mantenidos en su estado original en la medida de lo posible.⁸⁰

⁷⁶ Declaración de Río de 1992. <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm> (02-marzo- 2017, 09:30 hrs.)

⁷⁷ http://www.csj.gob.sv/ambiente/boletin/2007/jul07/BOLETIN026_07_07.html (02-marzo-2017, 11:00 hrs.)

⁷⁸ Ramírez, D. Ob. Cit. P. 15

⁷⁹ Declaración de Río de 1992. <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm> (02-marzo-2017, 13:00 hrs.)

⁸⁰ Méndez, H. (2017). El Derecho Ambiental en México y los Procedimientos Administrativos (Recursos) y Judiciales del Medio Ambiente del Orden Federal. Flores. P. 148

- De Preservación: Consiste en que se deben de resguardar los recursos naturales puesto que “...son el elemento natural susceptible de ser aprovechado en beneficio del hombre...”⁸¹, y gracias a eso podemos mantener el estilo de vida que actualmente llevamos.

En cuanto a los Principios Rectores, tenemos –entre los más importantes y acorde al tema en cuestión- los siguientes:

- El que contamina paga: Es el principio más innovador de nuestra actualidad. Para la OCDE “...significa que quien contamina debe cargar con los gastos de la aplicación de las medidas...adoptadas para asegurar que el medio ambiente se halle en estado aceptable...”⁸², esto quiere decir que las medidas que se usarán deben ser amigables con el entorno al igual que subsanar el daño hecho.

Gracias a este principio es que, en México, se dio la reforma del 2011 cuando se integraron las acciones colectivas –en cuanto a materia civil se refiere-, y durante el 2013, se crea la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Es claro que con la entrada en vigor de ésta última -de carácter ambiental y como consecuencia de dicho principio-, es un paso adelante para implementar la justicia ambiental en México.

El principio en comento nace de la necesidad que tuvieron los países por disminuir la cantidad de residuos y el aprovechamiento excesivo de los recursos de la naturaleza por parte de las empresas, siendo su consecuencia más directa, “...que en 1972 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) formulara una guía internacional de aspectos económicos de política ambiental.”⁸³

Es notable que, desde hace 45 años, algunos países ya contemplaban resarcir los daños implementando este principio o guías de carácter

⁸¹ Ibíd. P. 149

⁸² <http://www.fao.org/docrep/003/w6930s/w6930s06.htm> (03-marzo- 2017, 12:00 hrs.)

⁸³ Meixueiro, G. (2007). El Principio del que contamina paga: alcances y pendientes en la legislación mexicana. P. 3

económico para dichas actividades, cuando en México, el principio en comento vio la luz hace apenas 5 años –detalle que se abordara más adelante- con la reforma al artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el 2012.

La característica principal del multi-mencionado principio es que de él nace la Responsabilidad Ambiental.

- Precautorio: Nacido de la ya citada Conferencia de Río de 1992, pero esta vez en su principio número 15, establece que los Estados deben implementar las medidas necesarias para prevenir daños al medio ambiente en la medida de lo posible.

En nuestra legislación ambiental, dicho principio se ubica en la Ley de Bioseguridad y Organismos Genéticamente Modificados, donde “...se constituye para la formulación y conducción de la política de bioseguridad...”⁸⁴, con el objetivo principal de proteger al medio ambiente y su biodiversidad.

- Soberanía de los recursos naturales: Surgido en la Conferencia de Estocolmo 1972, y reafirmado en la Cumbre de Río veinte años después, dice “...que los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas...así como la responsabilidad de velar...las actividades realizadas dentro de su jurisdicción...”⁸⁵, para evitar que las mismas produzcan perjuicios en el territorio de otros Estados adyacentes.

De los principios expuestos podemos concluir que todos se encuentran al mismo nivel jerárquico entre sí, que ninguno está por encima de otro debido a que, fueron originados en convenios de carácter internacional, y su tema principal es el Medio Ambiente, desde su esencia, pasando por el manejo de sus elementos, hasta aquellos que se enfocan en las consecuencias que se generan luego del contacto con el hombre tras la actividad de sus respectivas conductas.

⁸⁴ Méndez, H. Ob. Cit. P. 190

⁸⁵ Ídem.

Por lo tanto, al tener el origen internacional, influyeron directamente en los estatutos nacionales de cada país que fue partícipe de los Tratados Internacionales donde fueron expuestos (los principios), de ahí que tuvieron que ser ratificados por sus gobiernos para aplicarlos en su normatividad correspondiente, y deben ser considerados como Principios Ambientales Universales.

Asimismo, estos principios ambientales –y los demás existentes que inciden en la materia ambiental desde la perspectiva de otras ciencias ajenas al Derecho-, al ser aterrizados en nuestra Ley Suprema, deben ser tomados en cuenta junto con los Principios Constitucionales que ahí se contemplan.

3.2 Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que da origen a la Denuncia Popular

Para el año de 1999 en México, se da la primera reforma (necesaria) para considerar al Medio Ambiente en nuestra Carta Magna como un bien que debía protegerse, reforzando así, la misión de su Ley Reglamentaria, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente tras la reciente modificación trascendental que había sufrido tres años antes.

El bien jurídico a tutelar desde el enfoque constitucionalista fue añadido en el texto de la Carta Magna en su artículo 4º, cuyo párrafo decía: “*Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.*”⁸⁶, reconociendo formalmente al Medio Ambiente como un derecho, en aquel entonces, denominado como garantía constitucional.

A partir de ésa modificación, se entendió que el Medio Ambiente era un factor importante para nuestra sociedad con la finalidad de facilitar nuestro desarrollo y forma de vida como individuos. Pero aún así dejaba muchos vacíos sobre lo que debía entenderse como “medio ambiente adecuado”, a pesar de que el medio ambiente ya había sido definido por la LGEEPA en su art. 3, fracción I.

⁸⁶ Diario Oficial de la Federación. 28 de Junio de 1999.

Uno de esos vacíos que se puede percibir, es en relación a la concepción de la palabra “adecuado”, cuya definición por la RAE es “*Apropiado para alguien o algo.*”⁸⁷, que se puede entender como aquello que cumpla con condiciones mínimas suficientes para que sea posible un propósito. Es decir, que se podía entender que el medio ambiente podía estar contaminado por algún residuo minúsculo y considerarse adecuado para la subsistencia de las personas y demás seres vivos que cohabitaran en el entorno.

Para solucionar esto, fue cuando nuevamente, el 8 de febrero del año 2012, se reforma y modifica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en el artículo número 4 –cómo se mencionó a principios del presente trabajo-, volviéndose en la base jurídica fundamental del Derecho Ambiental.

Es así como el artículo queda tras la reforma hecha al modificar su párrafo quinto:

“Artículo 4º.-...Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley...”

En esta modificación, se sustituye la palabra “adecuado” por “sano”, siendo su significado “*que es bueno para la salud*”⁸⁸, ya no dejando la duda que generaba el texto anterior, pues es más preciso hablar de un “algo” sano, que adecuado.

Durante el plazo intermedio que existió entre la reforma de 1999 y la del 2012, se realizó otra reforma, pero en materia civil con respecto a la figura de las acciones colectivas en relación a la protección del medio ambiente, modificando diversas disposiciones como lo son el Código Federal de Procedimientos Civiles y la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente –en cuanto a Derecho Ambiental se refiere- entre otras, cuyo mecanismo será abordado más adelante.

Sobre la reforma hecha (en el 2012), se desprenden tres factores muy importantes:

⁸⁷ <http://dle.rae.es/?id=0i9eAFV> (06-marzo-2017, 10:15 hrs.)

⁸⁸ <http://dle.rae.es/?id=XEdK8cc> (06-marzo-2017, 10:30 hrs.)

1. Se da la formalidad para que exista el Derecho Ambiental para que así, se pueda respetar al Medio Ambiente como un Derecho.
2. Se considera al Medio Ambiente Sano como un Derecho Humano que debe ser garantizado por el Estado.
3. Se fundamenta la Responsabilidad Ambiental como consecuencia directa para resarcir el daño al ambiente.

Del primer punto, se infiere que se considera al Derecho Ambiental como una rama autónoma del Derecho Público, que debe atender principalmente los factores – generalmente las conductas del hombre- que influyen en el Medio Ambiente, para optar por las medidas necesarias para preservarlo, protegerlo, restaurarlo, mantener su conservación, en su caso resarcir los daños ocasionados, y de ser imposible tal restauración, contemplar planes de mitigación a futuro.

La mejor representación de este punto es la LGEEPA, debido a que contempla en su texto los términos necesarios para comprender básicamente lo que es el Medio Ambiente y su importancia, las medidas que debe tomar el Estado para regular las actividades del hombre en relación a ello, al igual que las sanciones, infracciones y recursos aplicables a quienes infrinjan lo estipulado en dicho ordenamiento, y los instrumentos económico-políticos para facilitar dichas actividades.

El segundo punto a analizar de la reforma del 2012, es un punto controvertido debido a su gran importancia en un mundo donde día con día se dan diversos debates sobre la implicación de los Derechos Humanos en el actuar de los gobiernos y sus respectivas autoridades.

Para que la edición a esta parte de la reforma se llevara a cabo en el texto constitucional debemos remontarnos un año antes, momento en que ocurre en nuestro país la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos, cuando diversos artículos de su texto son modificados en aras de atender los mencionados derechos debido a la progresividad que contemplan. Es así como los términos de garantías individuales adquieren otro significado, considerándose ahora Derechos Humanos por un lado, y Garantías Individuales por otro.

“Sin embargo, este resulta uno de los retos más importantes, ya que la autoridad apenas está incursionando en el terreno del Derecho Ambiental...y al no existir antecedentes..., los jueces están dando sus primeros pasos a ciegas en los procesos y emisión de las sentencias.”⁸⁹ Palabras muy acertadas por parte de la abogada Paulina Ivet Martínez Alvarado, ya que hace el señalamiento correcto al mencionar que no existen antecedentes en la práctica jurídica sobre asuntos en materia de medio ambiente y apenas se están dando estos juicios.

Por su parte, dentro de la misma obra, la académica Karla Elizabeth Mariscal Ureta menciona que el medio ambiente sano como derecho humano implica diversas relaciones conexas entre éste con otros derechos, que si bien no los menciona explícitamente, basándonos en el alcance de influencia del medio ambiente, se pueden deducir que se tratan de los siguientes: *Derecho a la Vida, Derecho a la Salud, Derecho al Agua, Derecho a la Alimentación, Derecho de los Pueblos y Comunidades Indígenas, y a los Derechos Agrarios.*

Esto le permite a la autora plantear la premisa “...que su defensa implica el reconocimiento a la existencia que tutela a su vez...”⁹⁰ los diversos derechos anteriormente mencionados, entre otros, y que en consecuencia, al tener relación con esos otros derechos, lo hace a su vez un Derecho Humano como un bien jurídico tutelado difícil de proteger.

En cuanto al último punto, éste genera otro elemento muy importante al respecto con la materia en cuestión, pues (también) se plantea la base constitucional de nuestra actual Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, ley que engloba lo relativo a la última parte del párrafo quinto del artículo 4º constitucional, para normativizar aquellas conductas que dañen el medio ambiente.

Para que la idea no se quede únicamente en el texto constitucional, se debe entender “...la sinergia que existe entre diferentes materias como salud, energía, educación, política, economía, entre otras...”⁹¹ y como más adelante nos transmite

⁸⁹ Haro, G. (2014). El Futuro de la Justicia Ambiental en México. P. 222

⁹⁰ Ibid. P. 231

⁹¹ Ibid. P. 255

en el mismo artículo, la Licenciada en Derecho Liliana Gamez Sánchez nos exhorta a todos nosotros a que comencemos a combatir la indiferencia imperante que abruma al medio ambiente, que dejemos de lado seguir las costumbres amigables con la naturaleza por moda durante ciertas temporadas y las realicemos constantemente como parte de nuestra forma de vida diaria.

Además ataca al principio “El que contamina, paga”, desde un enfoque personal en el que considera que compensar el daño causado por medio del dinero no es suficiente, sino que el mencionado principio debe hacer que los individuos en vez de contaminar menos la próxima vez, se comprometan a no volver a hacerlo, y al final sentencia que *“...gente pagando sanciones...aplicada a la protección del medio ambiente, con la firme intención de generar una responsabilidad ambiental de manera legal, no nos devolverán jamás la seguridad de beber del grifo, del riachuelo o de la lluvia.”*⁹²

Considero que lo último dicho por la autora citada con anterioridad, debe ser tomado en cuenta por gobernados y gobernantes, que se cambie la conceptualización actual de generar la responsabilidad ambiental al pagar y/o cumplir con una sanción –sea civil, penal, administrativa, etc.-, y se haga lo necesario para que abarque conductas y vías de desarrollo sustentable más amigables con el medio ambiente, contemplándolo como el Derecho Humano correspondiente.

No debemos ignorar que el presente precepto jurídico tiene sus puntos a favor y en contra respectivamente:

Puntos a favor	Puntos en contra
Se da un paso adelante en materia de medio ambiente al darle continuidad a la reforma constitucional sobre Derechos Humanos del 2011, estableciendo así la base jurídica fundamental del Derecho	El avance en la materia mencionada llega de manera tardía a nuestro país cuando en otros, es algo que contemplan desde la década de los años 90, como sucede con Colombia por

⁹² Ibid. P. 256

Ambiental.	ejemplo.
Se obliga al Estado a garantizar el Derecho al Medio Ambiente Sano.	No obliga, ni impone al gobernado los deberes necesarios para hacer exigible el Derecho al Medio Ambiente Sano de manera preventiva.
Se adopta el principio “Quien contamina paga”, generando los conceptos de Responsabilidad Ambiental y de Daño al Ambiente, creando un año después, la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.	Limita a considerar como principal catalizador de la Responsabilidad Ambiental, la restitución posible del deterioro de manera económica.
Considerar al Medio Ambiente como Derecho Humano.	Abarcar dicho derecho al momento de su defensa es una labor complicada, debido a que estamos tratando con un derecho difuso por antonomasia.
A raíz de la reforma, se le da mayor importancia a los mecanismos que contemplan las Leyes Ambientales (LGEEPA y LFRA) para salvaguardar al medio ambiente.	Al ser instrumentos jurídicos con no más de 20 años de creación y delimitar mejor su campo de acción, los juzgadores no tienen una guía para actuar adecuadamente ante esas situaciones.
El artículo en comento puede ser considerado como la base característica de la Justicia Ambiental en México a pesar de su tardía aparición en nuestros cuerpos normativos.	La falta de interés por parte de la comunidad en exigir este derecho hace difícil que pueda llevarse a cabo la aplicación idónea de la Justicia Ambiental, haciendo que tarde en llegar a ser una realidad.

Fuente: Creación propia

Por lo previamente visto, al ser considerado (el medio ambiente) como un Derecho Humano, y que converge al mismo tiempo con otros Derechos con esa misma calidad, queda implícito que en el ya mencionado artículo quedan englobados los siguientes principios constitucionales:

- A. Universalidad. Se hace el “...reconocimiento de la dignidad que tienen todos los miembros de la raza humana sin distinción de nacionalidad, credo, sexo,...por lo que los derechos humanos se consideran prerrogativas que le corresponden a toda persona por el simple hecho de serlo.”⁹³ Esto implica que el Medio Ambiente es inherente a todas las personas.
- B. Interdependencia. “Los derechos humanos se encuentran ligados unos a otros y entre sí.”⁹⁴ Es decir, que cada uno de ellos no debe ser contemplado como un elemento aislado, sino como parte de un todo, pues cada uno de ellos se interrelaciona con uno, dos o más al mismo tiempo. (Como se mencionó en líneas anteriores).
- C. Indivisibilidad. Se entiende que ninguno de los Derechos Humanos - sobre todo el que se comenta en particular- puede ser segmentado, que deben ser tratados como un todo.
- D. Progresividad. “Constituye el compromiso de Estados para adoptar providencias...para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que derivan de las normas...este principio exige que a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales.”⁹⁵

Infiere que no debe haber ninguna clase de retroceso que perjudique los derechos inherentes de las personas, que siempre deberá velar el Estado por el crecimiento de la sociedad que lo constituya a través de la mejora que brindan estos derechos.

Es por estas modificaciones que en nuestros días, el párrafo quinto es muy aceptado como la raíz de toda la materia ambiental desde el enfoque jurídico, pero bien vista en su totalidad, debido a que hay una minoría que hace una crítica al mencionado párrafo, como es el caso de Narciso Gómez Sánchez, quien en su

⁹³http://cedhj.org.mx/principios_constitucionales.asp (15-marzo-2017, 14:00 hrs.)

⁹⁴<http://www.pudh.unam.mx/perseo/el-derecho-a-un-medio-ambiente-sano-en-mexico-a-la-luz-de-la-reforma-constitucional-de-derechos-humanos-2011> (15-marzo-2017, 15:00 hrs.)

⁹⁵<http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2003/2003350.pdf> (15-marzo-2017, 15:30 hrs.)

obra intitulada DERECHO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL, nos dice al respecto del medio ambiente, reconociendo que “*Se trata de un derecho humano fundamental para la vida, ...que ha dado pie para instituir la disciplina jurídica intitulada Derecho Ambiental...*”⁹⁶, sin embargo en líneas posteriores afirma que se trata de una postura vaga e ilusionista al ponerse frente a la realidad socioeconómica, sanitaria y natural que afrontan millones de mexicanos día con día, asegurando que no existen mecanismos apropiados para garantizar ése derecho.⁹⁷

Esto implica que garantizar el medio ambiente sano no sólo se trata de cuidar, restaurar y aprovechar nuestro entorno adecuadamente, sino también de mejorar la calidad de vida de la sociedad por medio de una mejor educación, más empleos, elaborar sistemas de salubridad más eficientes, entre otros.

Visto lo anterior, el artículo 4º Constitucional es la base fundamental del Derecho Ambiental desde el enfoque legislativo –a pesar de sus grandes carencias como señala Narciso Gómez-, y que da sustento a lo estipulado en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, es decir, a la Denuncia Popular como tal.

3.3 Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente: Ley Marco de la Denuncia Popular

Con antelación en el primer apartado se abordó la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, sin embargo, sólo se hizo una mención superficial sobre su estructura general.

Ahora, se hará mención a los objetivos actualmente planteados que contempla en su texto, así como también de las Medidas de Control, de Seguridad, y de Sanciones estipuladas en su título sexto, esto con la intención de terminar de aterrizar todo lo hasta ahora estudiado y analizado con la figura de la Denuncia Popular.

⁹⁶ Gómez, N. (2015). Derecho Constitucional Ambiental. México. P. 47.

⁹⁷ *Ibíd.* P. 85

Primero, con respecto a los objetivos de la LGEEPA, estos se encuentran en el artículo primero, donde además de hacerse la respectiva mención sobre su naturaleza jurídica que reside en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los cuales, únicamente los que inciden indirectamente en la aplicación de la Denuncia Popular son sus fracciones I, IV, VII y X, que se enlistan a continuación:

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

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

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

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

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

Tras la exposición mostrada, se puede deducir de forma evidente y lógica que el origen formal de la Denuncia Popular reside en las fracciones VII y X, del pre citado artículo, sin embargo, también tiene su sustento en las otras fracciones mencionadas.

La fracción I por ejemplo, se vincula discretamente con la Denuncia Popular en el art. 202 de la misma Ley, al mencionar que la autoridad competente para conocer de la Denuncia Popular –siendo tal la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, de la que se hablará más tarde-, y mientras esté al alcance de sus atribuciones, “...*está facultada para iniciar las acciones que procedan, ante las autoridades competentes, cuando conozca de actos, hechos u omisiones que constituyan violaciones a la legislación administrativa o penal.*”

Se habla entonces de que indagará sobre dichas conductas y hechos de oficio, de una manera amplia, poco explorada, pues en ningún momento explícitamente se hace mención del seguimiento de oficio; de igual manera contempla la concurrencia de las autoridades que se relacionen con la actividad, omisión u hecho a investigar.

La fracción III es vinculable a la citada figura desde que tiene como objetivo buscar la restauración del medio ambiente, esto es posible desde la resolución y/o recomendación que emita la autoridad competente, según sea el caso.

Si bien una resolución jurídica, o una simple recomendación, no restituirán un entorno por arte de magia con el simple hecho de emitirse, son los documentos que pueden hacer posible la realización o el impedimento de llevar a cabo las conductas necesarias para lograr dicha finalidad.

Por su parte, las fracciones IV y VII tienen su nexo con la Denuncia Popular al contemplar que debe de haber una participación social para preservar, restaurar y proteger al medio ambiente desde el punto de vista de algunos de sus elementos que lo conforman.

Entonces, se entiende que la Denuncia Popular debe ser un instrumento normativo aplicable que debe fomentar la participación ciudadana para asistir al Estado, a través de sus respectivas instituciones y autoridades en la misión de conseguir un medio ambiente sano para nuestro desarrollo y bienestar.

Segundo, con respecto a las Medidas de Control, de Seguridad y de Sanciones, se encuentran establecidas en el Título Sexto de la mencionada Ley, por ende se puede decir que tal parte de esa norma se divide en esas secciones en específico.

Sobre las medidas de control, contempla el procedimiento de inspección y vigilancia, fundamentado del artículo 161 al 169 donde establece que “*Tiene como presupuesto jurídico: **verificar el cumplimiento de la ley**, y se realiza, ya sea de oficio por parte de la autoridad ambiental, o a petición de parte.*”⁹⁸

⁹⁸ Gutiérrez, R. Ob. Cit. P. 543

Este procedimiento puede ser definido como “*el conjunto de actos de derecho público que llevan a cabo las autoridades administrativas en tal materia en el domicilio..., establecimiento..., medios de transporte..., insumos o substancias de propiedad o posesión de personas públicas o privadas, con el fin de investigar, vigilar y comprobar si se están cumpliendo las normas sobre equilibrio ecológico y protección al ambiente, y en su caso, dictar medidas de seguridad, educativas o imponer sanciones por infracciones a los preceptos jurídicos respectivos.*”⁹⁹

En la práctica, este tipo de actividad se ve beneficiada en gran medida por los programas que llevan a cabo las autoridades correspondientes con finalidades de salvaguardar al medio ambiente, como ocurrió recientemente en la región de Baja California, luego de que la SEMARNAT afirmó que implementará un programa para salvar a la Vaquita Marina para evitar su extinción para dar seguimiento a la estrategia llevada a cabo en el año 2015¹⁰⁰, que en consecuencia (positiva) tuvo que la inspección y vigilancia se vieron fortalecidas.

Otra facilidad (práctica) para la labor de la inspección y vigilancia, fue la creación del CIVAR (Centro de Inspección y Vigilancia Ambiental Remota) en la Ciudad de México, para mantener el control y la verificación de los verificentros establecidos en los diversos puntos de la capital del país.

Debido a que durante la ejecución de éste procedimiento se admite de oficio la participación del inspeccionado para dar probanza de la licitud de su actividad - cuestionada por la autoridad o un particular a través de ésta-, si no se efectuara conforme a derecho, tiene la facultad (el inspeccionado) de recurrir al Recurso de Revisión previsto en ésta misma legislación para acotar cualquier irregularidad que él haya detectado.

Siguiendo con las secciones del Título Sexto, nos encontramos con las Medidas de Seguridad, que se encuentran en los artículos 170 y 170 Bis, donde en el primero de ellos establece dos requisitos indispensables para que puedan darse a cabo

⁹⁹ Sánchez, N. (2009). Derecho Ambiental. México. P. 271

¹⁰⁰<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2017/03/5/delfines-salvaran-vaquita-marina>
(17-marzo-2017, 12:00 hrs.)

dichas medidas: La situación hipotética de un riesgo inminente que ocasione un desequilibrio ecológico, y que se encuentre fundada y motivada debidamente.

También hace mención, habiéndose cumplido esas dos condiciones previamente, a las medidas de seguridad que podrán ejercerse, las cuales son tres y la Ley en comento al respecto las nombra en el siguiente orden:

“Artículo 170...

I.- La clausura temporal, parcial o total de las fuentes contaminantes...

II.- El aseguramiento precautorio de materiales y residuos peligrosos...

III.- La neutralización...”

Mientras tanto, el artículo subsecuente establece que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales las indicaciones necesarias al afectado por las medidas impuestas, sobre qué acciones deberá realizar o dejar de realizar –y en qué plazo determinado- para que dichas medidas puedan ser retiradas una vez que las haya cumplido.

En la parte siguiente del título en cuestión, tenemos lo que son las sanciones administrativas –cuya regulación abarca desde el artículo 171 hasta el 175-, muy diferentes a las medidas de seguridad; dichas sanciones son:

1. La multa: Que será equivalente al valor de treinta a cincuenta mil días de salario mínimo general que se encuentre vigente. En este caso se deberá tomar a consideración que en nuestros días oscila los \$80.04 pesos, tal y como quedó establecido por el Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos.¹⁰¹
2. La clausura (temporal o definitiva, parcial o total): Consistente en el cierre del lugar donde se efectúe la infracción debido al incumplimiento de plazos y condiciones, la reincidencia, o la desobediencia reiterada.

¹⁰¹ <https://www.gob.mx/conasami/prensa/consejo-de-representantes-acordo-otorgar-un-incremento-de-fijacion-de-3-9-85416> (17-marzo-2017, 16:00 hrs.)

3. El arresto administrativo: Del cual la ley sólo nos menciona que dicha sanción perdurara sólo por treinta y seis horas, dejando abierto el criterio sobre en qué momento deberá ser aplicado en cuanto a la gravedad cometida se refiere.
4. El decomiso: Siendo la pérdida de instrumentos, productos y ejemplares, ejecutada por la autoridad competente.
5. La suspensión o revocación: Que implica el retiro de permisos, concesiones y licencias que le hayan sido otorgados a las personas que hayan infringido la legislación en comento y cualquier otra relativa a la materia.

Expuestas estas medidas en particular podemos encontrar que las primeras únicamente atacan el fondo del problema al versar sobre la fuente principal que puede ocasionar el desequilibrio ecológico de forma inminente (efectos a priori), mientras las segundas, no sólo implican modificar el fondo del problema, sino que además, atacan la forma al restringir de ciertas “libertades” a los infractores para que subsanen las violaciones cometidas contra lo dispuesto en la Ley (efectos a posteriori).

Se debe hacer mención a que las sanciones estipuladas son de carácter eminentemente administrativo, diferenciándose de aquellas contempladas en el Código Penal Federal, debido a que abarcan aquellas situaciones que no son consideradas delitos sino faltas –valga la redundancia- administrativas, y por ende no inquieren que quien lo cometa cumpla con una condena, sino con una resolución.

La antepenúltima parte del Título Sexto nos dispone lo relacionado al Recurso de Revisión, aquella vía jurídico-administrativa por antonomasia del Derecho Administrativo, y por ende, del Derecho Ambiental.

Es definida como un medio “...de impugnación que otorga la ley a las partes y a los terceros para que obtengan mediante ellos, la revocación o modificación de una

*resolución o acto administrativo.*¹⁰² Dicha figura se encuentra prevista también dentro de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la cual será aplicable supletoriamente en términos del artículo 179 de la LGEEPA.

Cabe mencionar que dentro de nuestra Ley marco en materia de Medio Ambiente, el mencionado recurso da la oportunidad de hacer efectivas las nulidades necesarias al momento de ser exigidas contra todo tipo de autorizaciones, permisos, concesiones, etc., siempre y cuando contravengan lo dispuesto por la ley en comento dejándolas sin efecto alguno y sancionando a los servidores públicos responsables conforme a derecho.¹⁰³

Como se mencionó en líneas anteriores, las sanciones penales acarrearán consigo la comisión de un delito, en este rubro conocido como “Delito Ambiental”, de lo cual se hace una breve mención en el penúltimo capítulo del título sexto, intitulado De los Delitos del Orden Federal, en el cual se estipula que la Secretaría si se ostenta con el conocimiento sobre la ejecución de uno de estos delitos, tendrá que remitir el asunto al Ministerio Público Federal, o en su caso, presentar la denuncia correspondiente.

Por último, tenemos el capítulo VII, denominado Denuncia Popular, el cual es el punto principal a tratar en este trabajo, y que en la multi-mencionada ley, es donde tiene su origen en sentido estricto tras la reforma que sufrió en el año de 1996.

Por el momento sólo se hará mención a los aspectos superficiales que inciden con la figura en mención, pues, por ejemplo, no está considerada como una medida de control, ni mucho menos de seguridad o de sanción.

Tampoco se encuentra contemplada a la par del medio de impugnación del recurso de revisión, ni mucho menos aparejada con los delitos de orden federal debido a obvias razones de la materia en la cual se desenvuelve.

¹⁰² Estrada, S. (1995). Opcionalidad de los recursos administrativos previos al procedimiento contencioso administrativo. Toluca. P. 131

¹⁰³ Artículo 181 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente vigente.

En ninguno de los dieciséis artículos que conforman el segmento de la Denuncia Popular se nos indica lo qué es en sí, a pesar de abarcar cuestiones a priori o a posteriori para su formulación (art. 189), pero por el contrario, se nos dice lo que es su procedimiento, objeto, partes que intervienen y como se interrelaciona con particulares y otras instituciones; detalles que junto con otros, serán analizados en el capítulo final del presente trabajo de investigación.

Por otra parte, es mencionada –ya sea directa o indirectamente- en otras legislaciones en materia ambiental, como lo son:

- La Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.
- La Ley de Aguas Nacionales.
- La Ley General de Vida Silvestre.
- La Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.
- La Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados.
- La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Por último, se hace omisión de los seis reglamentos existentes de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, que son: en Materia de Ordenamiento Ecológico, en Materia de Evaluación de Impacto Ambiental, en Materia de Prevención y Control de la Contaminación de la Atmósfera, en Materia de Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes, en Materia de Áreas Naturales Protegidas, y en Materia de Autorregulación y Auditorías Ambientales, debido a que en ninguno de los mencionados cuerpos normativos se hace alguna observación al respecto sobre la Denuncia Popular, haciendo notar que tampoco existe un reglamento que verse sobre tal mecanismo.

3.4 Otras Disposiciones ambientales que mencionan a la Denuncia Popular

Como fue establecido en líneas anteriores, en dichas disposiciones jurídicas se hace una mención sobre la Denuncia Popular, lo cual en teoría debería de ayudarnos a entender mejor cómo funciona ese mecanismo o especificar en qué casos es aplicable.

Empecemos con la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS), cuyo origen se remonta a su publicación en el Diario Oficial de la Federación en el año del 2003, abrogando así a la Ley Forestal, publicada en el mismo medio, en 1992.

Como se dispone en su primer artículo, es reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo objeto se centra “...*en regular y fomentar la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales...*” , por lo tanto, se entiende que se especializa únicamente en el sector forestal a grandes rasgos.

En cuanto a sus mecanismos que emplea para lograr dichos objetivos, contempla a la Denuncia Popular en su artículo 159, donde la mencionada figura es adecuada a la Ley en comento y remitiendo los pasos a seguir para su seguimiento, proceso y conclusión a la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, además de que las denuncias formuladas deberán ser turnadas a la PROFEPA.

La Ley de Aguas Nacionales, también reglamentaria del mismo artículo constitucional que la disposición anterior, y con amplios antecedentes históricos – de los cuales fueron tocados un par de ellos-, fue publicada en el DOF un año después de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Su objeto es la regulación de la explotación, del uso y/o aprovechamiento de las aguas de la nación, así como su distribución, el control y la preservación de su calidad y cantidad con la finalidad de conseguir desarrollo sustentable.

Sólo hace una mención a la Denuncia Popular en su último artículo (124 BIS), remitiendo al Capítulo VII del último título de la LGEEPA, bajo la premisa similar que la legislación anterior, adecuada a evitar daños al ambiente concernientes al agua.

La Ley General de Vida Silvestre, publicada en el DOF en el año 2000, abrogando así a la Ley Federal de Caza y con fundamento constitucional en el artículo 27 y en la fracción XXIX, inciso G del artículo 73 de nuestra Carta Magna; su finalidad es

establecer la concurrencia entre los tres niveles de gobierno y sus competencias, con respecto a la conservación y al aprovechamiento sustentable de los organismos vivos y su hábitat.

No menciona expresamente a la Denuncia Popular, salvo una referencia en su artículo 107 al dirigirse a ella simplemente como denuncia, haciendo la remisión respectiva a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente para que tal mecanismo sea atendido debidamente.

En cuanto a la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos publicada en el año 2003, reglamentaria de los artículos constitucionales referentes al medio ambiente, con el objetivo de garantizar el medio ambiente sano para el buen desarrollo de las personas “...*en materia de prevención y gestión integral de residuos en el territorio nacional.*”

La Denuncia Popular, que se encuentra estipulada en el artículo 125, y que, al igual que las disposiciones anteriores, tendrá que ser expuesta ante la PROFEPA para su desarrollo conforme a derecho.

La Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, a diferencia de las anteriores leyes, no menciona que sea una ley reglamentaria de algún artículo constitucional, sin embargo, regula las actividades concernientes a los organismos genéticamente modificados (OGM) como lo son su confinamiento, liberación experimental, comercialización, exportación e importación, entre otras, y se mantenga así el equilibrio ecológico existente.

Además en ésta disposición legal no hace mención alguna sobre la Denuncia Popular como mecanismo para conseguir y preservar sus fines, pero hace del conocimiento público que la Secretaría podrá denunciar los daños hechos a través de la acción de responsabilidad –figura que se analizara mas adelante-. Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación en el 2005.

Por último, pero no menos importante, tenemos la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental –de la que ya se hizo una mención superficial al inicio del presente

trabajo-, que se encuentra relacionada al artículo 17 constitucional -en referencia a los procesos judiciales federales que contempla-, y siendo reglamentaria del artículo 4° de la misma Carta Magna en comento.

Tiene como objeto la protección, restauración y preservación del medio ambiente y el equilibrio ecológico, para garantizar el sano desarrollo a la sociedad por medio del Medio Ambiente Sano.

Cuenta con su propio instrumento considerado por la misma LFRA, como un procedimiento judicial, dedicándole un capítulo completo. En tal sección, detalla los requisitos para promoverla, de las medidas cautelares, las pruebas y la sentencia, ejecución y seguimiento. Detalles que se observaran más adelante.

Como se pudo contemplar en cada una de las leyes observadas en las líneas anteriores, en su mayoría solo hacen remitir dicha acción reiteradamente a lo que estipula la ya mencionada Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, pero no hacen referencia sobre alguna parte en cuanto a su procedimiento, y en lo que respecta a la ley en comento, eso se verá detalladamente en el capítulo siguiente, siendo el punto principal a tratar del presente trabajo de investigación.

CAPÍTULO CUARTO

ANÁLISIS DE LA DENUNCIA POPULAR

A lo largo del presente proyecto se ha venido comentando sobre las raíces generales de la Denuncia Popular –que vienen siendo los orígenes del Derecho Ambiental desde el ámbito federal-, también hubo alusión a los términos generales usados en la materia citada, términos que no son para nada tan conocidos como los que podemos encontrar en el resto de las demás materias del Derecho tanto para estudiosos de la disciplina jurídica como para quienes no se especializan en ello; por otra parte, se indagó en el contexto jurídico en el que recaía la Denuncia Popular, puesto que nace en consecuencia de los preceptos jurídicos internacionales que recayeron en la legislación nacional.

Es por eso que ahora ha llegado el momento de analizar lo que es la Denuncia Popular en sí, en qué consiste, cómo se caracteriza, entre otros detalles más, pero sobre todo y lo más importante: Dilucidar qué tan eficaz es. No sin antes analizar al Órgano Desconcentrado responsable de promover dicha figura a la sociedad y atenderla de primera mano: La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

4.1 La PROFEPA como autoridad responsable de la Denuncia Popular

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, es el órgano desconcentrado derivado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Sus orígenes datan del año 1992, cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “...*Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social... La PROFEPA tiene como tarea principal incrementar los niveles de observancia de la normatividad ambiental, a fin de contribuir al desarrollo sustentable y hacer cumplir las leyes en materia ambiental.*”¹⁰⁴

¹⁰⁴ <https://www.gob.mx/profepa/que-hacemos> (01-abril-2017, 12:00 hrs.)

Lo anterior puede ser corroborado en el Reglamento en comento, pues en su artículo segundo hace mención de la procuraduría como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social, reiterándolo más adelante en su artículo 38, en el cual quedan fijadas sus atribuciones (20 en total).

Para el año 2012, nuevamente en el Diario Oficial de la Federación, se expide el Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, remarcando a la PROFEPA como un órgano desconcentrado, pero ahora contando con 49 facultades.

En el artículo 46 de dicho reglamento, se hace del conocimiento general los servidores públicos que la constituyen, quienes son: el Procurador; la Subprocuraduría de Auditoría Ambiental; la Subprocuraduría de Inspección Industrial; la Subprocuraduría de Recursos Naturales; y la Subprocuraduría Jurídica; Dirección General de Planeación y Promoción de Auditorías; Dirección General de Operación de Auditorías; Dirección General de Asistencia Técnica Industrial; Dirección General de Inspección de Fuentes de Contaminación; Dirección General de Impacto Ambiental y Zona Federal Marítimo Terrestre; Dirección General de Inspección y Vigilancia Forestal; Dirección General de Inspección Ambiental en Puertos, Aeropuertos y Fronteras; Dirección General de Inspección y Vigilancia de Vida Silvestre, Recursos Marinos y Ecosistemas Costeros; Dirección General de Delitos Federales contra el Ambiente y Litigio; Dirección General de Control de Procedimientos Administrativos y Consulta; Dirección General de Denuncias Ambientales, Quejas y Participación Social; Dirección General de Administración; Dirección General de Coordinación de Delegaciones, y las Delegaciones de la Procuraduría ubicadas en las entidades federativas y la delegación en la Zona Metropolitana del Valle de México.

Como misión principal contempla propiciar la justicia ambiental, haciendo valer el cumplimiento de las leyes ambientales correspondientes, mediante sus diversos mecanismos e instrumentos como lo es la **Denuncia Popular**, las inspecciones, y procedimientos de vigilancia, de verificación, entre otros.

En cuanto a su visión, busca ser una institución de excelencia que atienda debidamente los problemas concernientes a la materia ambiental, aplicando correctamente la legislación que corresponda para brindar la justicia ambiental que el Estado Mexicano necesita.

La mencionada institución en su página electrónica expone cinco objetivos clave, que son:

1. Contener la destrucción de nuestros recursos naturales y revertir los procesos de deterioro ambiental
2. Procurar el pleno acceso de la sociedad a la impartición de una justicia ambiental pronta y expedita.
3. Lograr la participación decidida, informada y responsable de los miembros de la sociedad y de sus organizaciones, en la vigilancia e inducción del cumplimiento de la ley ambiental.
4. Fortalecer la presencia de la Procuraduría y ampliar su cobertura territorial, con criterio federalista.
5. Construir una institución moderna y eficiente, bajo criterios de honestidad, transparencia y confiabilidad, que permitan crear una nueva imagen ante la sociedad.

Sin embargo, a pesar de presentar esas cualidades y finalidades a manera de propuesta para con la sociedad, “...en febrero de 2014,... arrastraba un rezago cercano al 80% en la resolución de quejas.”¹⁰⁵; adversidad que, para combatirla, emitió el PROGRAMA DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA AMBIENTAL 2014-2018.

El programa en mención versa sobre temas relativos a la Justicia Ambiental, por medio de cuatro subprogramas sustantivos de procuración de justicia ambiental que consisten en:

- 1) Fortalecimiento Institucional.

¹⁰⁵ Ramírez, D. Ob. Cit. 2014. P. 263

- 2) Prevención y Cumplimiento Voluntario.
- 3) Inspección y Vigilancia de las Obligaciones Ambientales.
- 4) Fortalecimiento a la Gobernanza.

De los cuales, el último de ellos es al que la dependencia de nuestro interés le presta mayor dedicación, al buscar el fortalecimiento de la legislación ambiental, de las oportunidades de cooperación internacional, el seguimiento institucional, impulsar su posicionamiento ante la sociedad, y sobre todo, brindar una mejor y mayor atención a la Denuncia Popular.

4.2 Significado de Denuncia Popular

En México, existe éste mecanismo que las personas pueden ejercer para proteger al Medio Ambiente, pero para saber el cómo, primero deberemos explorar en primer lugar lo qué es.

La PROFEPA (Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en su Programa de Procuración de Justicia Ambiental, para el período 2014-2018, maneja su definición como “...*el mecanismo idóneo de participación social que fomenta la colaboración responsable de los diversos grupos sociales en el cuidado y protección de los recursos naturales y el ambiente.*”¹⁰⁶

Por parte de los autores de la materia, ninguno hace una definición de lo qué es esta figura, limitándose únicamente a mencionar que se trata de un instrumento o mecanismo, eminentemente del Derecho Público, algunos llegando a confundir su denominación con la Acción Popular.

Previo a dar paso para aclarar las confusiones por las que puede pasar la Denuncia Popular como un instrumento que se enfoca en preservar y proteger al Medio Ambiente, hay que tener muy presentes sus elementos y características primero.

En lo que a sus elementos se refiere, tenemos los siguientes:

¹⁰⁶ PROFEPA. (2014). Programa de Procuración de Justicia Ambiental 2014-2018. México. P. 47.

- De los Sujetos:
 - Las Personas, tanto físicas como jurídico colectivas, facultados para iniciar una Denuncia Popular.
 - La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, como la autoridad que debe conocer de los actos que provoquen o puedan ocasionar daños en el medio ambiente y el equilibrio ecológico, -a excepción de aquellos que se encuentren tipificados por las legislaciones en materia Penal-, para resolverlos.
 - Otras autoridades, cuando en la zona donde se esté produciendo el daño no existiere un representante de la Procuraduría, formulándose ante éstas en primera instancia, remitiéndola para que la mencionada autoridad conozca del asunto.
- Del Objeto: Proteger, preservar y restaurar el medio ambiente y el equilibrio ecológico de hechos, actos y omisiones que lo estén causando o puedan llegar a causarlo, o contravengan las disposiciones ambientales correspondientes.

Ahora, como características, se consideran las siguientes:

- Tutela un derecho difuso, además de humano (medio ambiente sano).
- Posee un carácter administrativo, AL SER ADMITIDA, TRAMITADA Y RESUELTA POR UN ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA debido a que no persigue delitos, sino actos, hechos u omisiones no ilícitos que dañen o puedan dañar al medio ambiente y el equilibrio ecológico.
- Por consiguiente, se trata de un procedimiento administrativo, al no intervenir alguna autoridad juzgadora como un Magistrado, un Presidente, o un Juez.

Una vez que hemos identificado sus características y elementos que contempla en la actualidad, es pertinente hacer una comparación entre lo que es la Denuncia Popular y los diferentes tipos de acciones que hay en los cuerpos legislativos de nuestro país que inciden en la coercitividad del deterioro ambiental.

4.3 Diferencias entre la Denuncia Popular y los distintos tipos de acción

Los distintos tipos de acción surgen como una contramedida aplicable para atender los asuntos convergentes entre agrupaciones de individuos para hacer valer sus derechos y proteger sus intereses, de manera diferente a los instrumentos conocidos utilizados por los sujetos de forma individual. Esto tiene su origen en el artículo 17 constitucional, durante la reforma del 2010.¹⁰⁷

Esto se vio consolidado con la reforma al Código Federal de Procedimientos Civiles al año siguiente (2011), teniendo en consecuencia la adición del Libro Quinto denominado “De las Acciones Colectivas”, constituido por 11 capítulos, comprendidos 48 artículos, numerales que van del 578 al 626 del Código citado.

Tras dicha reforma, en el ámbito jurídico comenzaron a contemplarse las acciones colectivas, sus diversos tipos y, años más tarde, se da origen a la acción de responsabilidad ambiental, la cual se ha mencionado con anterioridad.

De igual forma, cabe aclarar que hace 100 años ya se contemplaba una figura similar a las mencionadas líneas arriba en la Carta Magna, conocida bajo el nombre de Acción Popular¹⁰⁸, pero que actualmente no podemos hallar en el texto de la misma, sin embargo, se contempla en algunos otros cuerpos legislativos de menor jerarquía, como por ejemplo, en el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México vigente.

4.3.1 La Acción Colectiva

Las Acciones Colectivas desde su aparición en el mundo jurídico, ha sido complicado abarcar su denominación de lo que se trata precisamente, a grado tal que se les ha llegado a definir como “...*aquellos mecanismos procesales útiles para defender los derechos difusos, colectivos en sentido estricto e individuales de*

¹⁰⁷ Artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado en el 2010.

¹⁰⁸ Gamboa, C. (2007). ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL “Estudio teórico doctrinal, de antecedentes, derecho comparado, e iniciativas presentadas en el ejercicio de la LIX Legislatura, enfocados al ámbito del Derecho Agrario. México. P. 16

*incidencia colectiva,...*¹⁰⁹, debido a que se le consideraría como un mecanismo más sin indagar en el trasfondo que conlleva por su propia naturaleza.

En la obra de Benjamín Revuelta, se hace una concepción más “flexible” que a la letra dice:

*“Acción propuesta por un representante idóneo para la defensa de derechos colectivos (latu sensu), cuya sentencia y cosa juzgada comprenderán a una colectividad de personas.”*¹¹⁰

De la definición citada se puede entender a palabras propias que se trata de: Un mecanismo ejecutado por un representante legítimo para que defienda los derechos colectivos de la comunidad, y se emitan las sentencias adecuadas para ello.

En consecuencia, se puede tener en cuenta que los elementos de la Acción Colectiva son los siguientes:

- Las personas físicas, siendo todas aquellas con carácter de representantes comunes de un grupo de personas que constituyen una colectividad.
- El demandado, siendo los particulares que hayan violentado los derechos colectivos de la comunidad.
- Su objetivo es proteger los derechos colectivos y que sean restituidos.
- Mientras que su objeto son los derechos colectivos en sí.
- Los Tribunales de la Federación, como las autoridades jurídicas correspondientes y competentes para conocer de los asuntos de defensa de los derechos colectivos emitiendo las sentencias correspondientes.

En la legislación de nuestro país, fueron añadidos al Código Federal de Procedimientos Civiles luego de la reforma del 2011, anexando el ahora Quinto Libro intitulado “De las Acciones Colectivas”, en el cual, en su artículo 578 especifica que procede ante los Tribunales de la Federación y de asuntos relativos al consumo de bienes, de servicios, públicos y/o privados, y del medio ambiente.

¹⁰⁹ Revuelta, B. (2011). Los Retos del Derecho Ambiental en México. México. P.140

¹¹⁰ Ídem.

Como se hizo la debida mención, los derechos colectivos y difusos son el principal objeto que motiva al ejercicio de las Acciones Colectivas, pero ¿Qué son los Derechos Colectivos (y Difusos)? (Se hace la separación de colectivos y difusos, puesto que son intereses similares entre sí, más no iguales, porque los primeros son en sentido estricto y los segundos en el amplio.)

Estos derechos se definen de la siguiente manera, partiendo primero por lo que se refiere a los Derechos Difusos en el sentido estricto “...son aquellos derechos e intereses transindividuales, de naturaleza indivisible de los que es titular una colectividad indeterminada...o determinada...cuyos miembros se encuentran vinculados por circunstancias de hecho...o de derecho.”¹¹¹

De los Derechos e intereses individuales, conforme a la segunda fracción del artículo 580 son: “...aquellos de naturaleza divisible cuya titularidad corresponde a los individuos integrantes de una colectividad de personas, determinable, relacionadas por circunstancias de derecho.”

Aclarado el cuestionamiento planteado con anterioridad, es necesario hacer del conocimiento general que la Acción Colectiva se divide en diversos tipos acorde con nuestra legislación de procedimientos civiles federal, a la vez que el Consejo de la Judicatura Federal conforme en su investigación –basada y fundamentada en el Código citado- sobre las Acciones Colectivas, publicado en el 2013:

- Las Acciones Difusas.
- Las Acciones Colectivas en sentido estricto.
- Las Acciones Individuales Homogéneas.

La Acción Difusa tiene naturaleza indivisible, ejercida para tutelar intereses difusos, siendo el titular una colectividad indeterminada, reclamando el daño causado al demandado de manera judicial, consistente en la restitución del mismo.¹¹²

¹¹¹ Ibíd. P. 141.

¹¹² Castillo, L. & Murillo, J. (2013). Acciones Colectivas. Reflexiones desde la judicatura. México. P.14

Por el contrario, la Acción Colectiva en sentido estricto, “...es aquella 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...”¹¹³, derivada de un vínculo jurídico existente entre la colectividad y el demandado, cubriendo individualmente los daños a cada miembro.

Por último, la Acción Homogénea es “...de naturaleza divisible, que se ejerce para tutelar derechos e intereses individuales de incidencia colectiva,....”¹¹⁴, con base en hacer cumplir un contrato o hacer que haya una rescisión de él por parte de un tercero, mientras que sus titulares son individuos agrupados por circunstancias comunes.

Estos tipos de acción colectiva quedan diferenciadas de la siguiente manera:

ACCIÓN	SUJETO	CAUSA	OBJETO
Acción Difusa	Colectividad Indeterminada	La afectación de los derechos o intereses de la colectividad, sin que necesariamente exista vínculo jurídico entre dicha colectividad y el demandado	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.
Acción Colectiva en	Colectividad determinada o	Daño causado en forma individual a los miembros	Reclamar judicialmente del demandado, la

¹¹³ Ibíd. P. 15

¹¹⁴ Ídem.

sentido estricto	determinable	del grupo, y que deriva de un vínculo jurídico común existente por mandato de ley entre la colectividad y el demandado	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 miembros del grupo
Acción Homogénea	Individuos agrupados con base en circunstancias comunes	Incumplimiento de un contrato	Reclamar judicialmente de un tercero el cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión con sus consecuencias y efectos.

Fuente: Castillo, L. & Murillo, J. (2013). Acciones Colectivas. Reflexiones desde la judicatura. México. P. 16

Hay que resaltar que las Acciones Colectivas tienen como característica esencial, que otorgan la legitimidad activa a los sujetos de derecho que la promueven, por ende, se le da un seguimiento estricto al procedimiento de inicio a fin.¹¹⁵

4.3.2 La Acción de Responsabilidad Ambiental

Con anterioridad se definió lo que es la Responsabilidad Ambiental, y su diferencia con otros tipos, como la Civil y la Penal, por ende, en esta sección sólo se tratará de lo estipulado en su respectiva ley, primordialmente por lo dicho en la misma.

Como elementos que constituyen éste tipo de acción, se consideran los siguientes:

- **Sujetos:** Siendo las personas físicas adyacentes al daño que se haya ocasionado, las jurídico colectivas privadas sin fines de lucro con fines de protección ambiental, la PROFEPA, y demás procuradurías e instituciones

¹¹⁵ Artículo 585 del CFPC publicado en el DOF, en el año 2011.

con la meta de proteger al medio ambiente pertenecientes a las entidades federativas y al Distrito Federal (hoy Ciudad de México).

- El responsable, que será toda aquella persona que haya cometido daños al medio ambiente y en consecuencia, generado un desequilibrio ecológico.
- La autoridad jurisdiccional competente, siendo el Poder Judicial de la Federación a través de los juzgados de distrito con jurisdicción especializada en materia ambiental. (art. 30, LFRA).
- Objeto: El Medio Ambiente perjudicado, adyacente a una comunidad.

Sus características son:

- Que reconoce el carácter condenatorio en sus sentencias.
- Contempla Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias.
- El Fondo de Responsabilidad Ambiental es el principal responsable de resarcir los daños al ambiente, siempre y cuando lo determine la Administración Pública Federal.
- Sus sanciones son predominantemente económicas, al imponer multas demasiado altas a los infractores.

Otra característica –no menos importante a las anteriores- es que la mencionada figura, se desenvuelve de manera independiente a lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Civiles, pero siempre apegándose a los términos que éste contempla.

4.3.3 La Acción Popular.

“José Ovalle Favela señala que por acción popular se suele entender la que puede ejercer cualquier ciudadano en defensa del interés de una comunidad de personas o del interés público.”¹¹⁶

En nuestra legislación, éste tipo de acción era considerado en nuestra Carta Magna de 1917, que se hallaba redactada en el texto original del artículo 27, en su

¹¹⁶ Gamboa, C. Ob. Cit. P. 20.

fracción II sobre las prescripciones aplicables a la capacidad para adquirir aguas y tierras de la nación.

Actualmente la acción popular sólo se contempla en algunas legislaciones locales. Un ejemplo de esto son el Código Administrativo y el Código de Procedimientos Administrativos, ambos del Estado de México.

En el primero de ellos se observa que puede ser entablado por cualquier persona –pues tienen ese derecho- ante la autoridad correspondiente, y cuyo procedimiento será el mismo que el establecido en el capítulo tercero bis del Código de Procedimientos de la materia.

Sus objetivos –y sobre los cuáles versará la acción popular- serán los mismos que los del procedimiento administrativo, previstos en el artículo 1.1 del Código Subjetivo de la materia, que al respecto son de las siguientes materias:

Salud, educación, turismo, ordenamiento territorial, protección civil, transporte, tránsito y estacionamiento, fomento y desarrollo agropecuario, protección e integración a las personas con discapacidad, obras públicas, comunicaciones, construcciones, participación de sectores público y privado en la prestación de servicios, protección e integración del desarrollo de personas con discapacidad, y del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México.

Mientras tanto, en el segundo de ellos, además de regular el procedimiento del mismo, especifica que debe haber una identificación del derecho o interés colectivo agraviado, y que dichos accionantes no deberán ser menores a diez personas.

Los sujetos que abarca esta figura son: las personas tanto físicas como las jurídico-colectivas, -conocidos en el proceso como parte actora- que se encuentren perjudicadas por los actos de autoridad llevados a cabo por la misma. En su caso, puede existir un tercero interesado, que podría verse afectado por la impugnación del acto administrativo.

Por otro lado, está la autoridad responsable, que es quien emite el acto administrativo que se impugna.

El elemento principal de ésta acción, es el acto administrativo, siendo aquel definido por nuestra legislación de procedimientos local como *“la declaración unilateral de la voluntad, externa y de carácter individual, emanada de las autoridades de las dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y de los organismos descentralizados de carácter estatal y municipal, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta.”*¹¹⁷

Características/ Tipo de Acción	Denuncia Popular	Acción Colectiva	Acción de Responsabilidad Ambiental	Acción Popular
¿Quién es el accionante?	Toda persona, grupos sociales, ONGs, asociaciones y sociedades	El representante de una comunidad (no menor a 30 individuos), la PROFEPA, la PROFECO, la Comisión Federal de Competencia, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros	Las Personas físicas habitantes de la comunidad adyacente al daño ambiental ocasionado, las personas morales si fines de lucro con la finalidad de proteger el medio ambiente, la PROFEPA, y demás procuradurías de las entidades	Un grupo no menor a 10 personas por cada interés colectivo que se pretenda proteger.

¹¹⁷ Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, publicado en Gaceta de Gobierno año 1996

			federativas y del Distrito Federal.	
¿Legítima al accionante?	No	Si	Si	Si
¿Qué tutela?	Al medio ambiente por medio de la prevención	Intereses y derechos colectivos y difusos	Al medio ambiente por medio de la indemnización y restauración	Sectores de educación, salud, comunicación y transporte, etc. (salvo sobre el medio ambiente)
¿Hay coercitividad?	No totalmente, emite resoluciones a particulares y recomendaciones a otras autoridades del Estado	Si, se resuelven ante un Tribunal de Justicia	Si, condenan al infractor al pago de multas con altos valores pecuniarios	Si, se impone una resolución a través de los Tribunales Contenciosos Administrativos

Fuente: Creación propia

4.4 Procedimiento de la Denuncia Popular

El Procedimiento de la Denuncia Popular se encuentra en el capítulo VII del último título de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, desde su artículo 189 hasta el 204.

De estos, en los primeros dos se señala la hipótesis bajo la cual se podrá interponer la denuncia popular, los requisitos que deberá contener para su promoción, la forma en que tiene que presentarse para ser promovida, y la condición de que la misma deberá ratificarse personalmente para que pueda ser admitida. De igual manera, indica que no serán admitidas aquellas que se consideren infundadas e improcedentes.

Una vez recibida la denuncia, se le asignará un número de expediente y la PROFEPA procederá a la identificación del denunciante y hará saber a los

denunciados sobre el procedimiento entablado en su contra, para que manifiesten lo que a sus intereses convengan.

Dentro del procedimiento mismo, la parte actora podrá coadyuvar a la PROFEPA en aportar los datos necesarios para el estudio del problema, pero la institución en comento tendrá la última palabra sobre éstas y las valorará conforme a su propio criterio. Además (la PROFEPA) puede asistirse de centros de investigación, centros académicos y de organismos públicos o privados para la elaboración de estudios que sean necesarios para el caso en concreto.

Por último, si se hubieren comprobado afectaciones al medio ambiente por parte de los sujetos de derecho –salvo las autoridades-, la PROFEPA emitirá una resolución, pero si el causante fue una autoridad, entonces resolverá con una recomendación. De demostrarse que se trata de algún delito ambiental la Procuraduría remitirá el expediente al Ministerio Público, para darle el debido seguimiento.

De no existir dichas afectaciones, o no puedan ser comprobadas, se llamará a las partes a que recurran a una conciliación. Inclusive, no afectara a que alguna de las partes recurra a cualquier otro medio de defensa, siempre y cuando no contravenga lo dispuesto en la LGEEPA.

Finalmente, cabe mencionar que existen diversos tipos de conclusión del procedimiento de la denuncia popular de los cuales, uno de los más importantes e influyentes en nuestro tema es la falta de interés del denunciante.

De lo anterior se puede decir que dentro del procedimiento de la denuncia, existen diversas deficiencias que serán expuestas en la sección subsecuente que se expondrá a continuación.

4.5 Eficacia de la Denuncia Popular

Durante el tema anterior, se comentó el procedimiento que se debe seguir para llevar a cabo y conforme a derecho la Denuncia Popular, sin embargo, no es posible pasar por alto las incongruencias que contiene, haciendo dudosa la

efectividad con la que debe realizarse éste mecanismo, designado para preservar y proteger al medio ambiente.

- Primer punto: Sobre la presentación de la denuncia: A pesar de permitir a los denunciantes a promoverla por escrito, por vía electrónica, o vía telefónica, los obliga a que la ratifiquen por escrito a donde se encuentre la PROFEPA, o en su defecto, a falta de dicha representación, ante la autoridad municipal correspondiente o al domicilio más cercano a las oficinas en las que se encuentre la mencionada Procuraduría, dentro de un término de 3 días siguientes a los que se haya realizado, para que pueda darse seguimiento.

Aunque la ratificación sea necesaria como un filtro para evitar dar seguimiento a aquellas denuncias que pudieran ser infundadas, resulta complicado para el denunciante que deba trasladarse hasta las oficinas más cercanas de la PROFEPA, o ante una autoridad municipal correspondiente, pues no todos los sujetos tienen las mismas facilidades que otros para movilizarse de su localidad de origen a la ubicación de dichas oficinas.

- Segundo punto: Sobre la averiguación realizada para comprobar la existencia de daños al Medio Ambiente y Equilibrio Ecológico: En éste punto de la denuncia, el denunciante se ve limitado, pues debe atenerse al criterio que la institución mantenga al respecto si considera que los actos hechos por el denunciado deban ser considerados o no como perjudiciales para el Medio Ambiente, además de que pudiera ser posible que no se pueda demostrar que hubo daños al ambiente. Esto deja ver a la PROFEPA como “máximo juez” al tener la última palabra sobre el asunto, cualidad que podría dejarse en tela de juicio, ya que pudiera encontrarse limitada para realizar los estudios necesarios para llevar a cabo las evaluaciones correspondientes y emitir un criterio sólido de los resultados que sean arrojados como consecuencia de la investigación. Lo cual nos lleva al siguiente punto...

- Tercer punto: Cuando no se puede demostrar, o no se comprueban de forma factible, que no se ocasionaron daños al ambiente: De propiciarse ésta situación, el procedimiento de la denuncia permite que pueda darse la conciliación entre las partes. Sin embargo, resulta algo inverosímil y tal vez hasta absurdo, porque la conciliación es un medio alternativo de solución de conflictos, el cual por el simple hecho de serlo (un medio), requiere que exista una controversia, pero si no lo hay, no tiene sentido que se lleve a cabo dicho medio, en otras palabras más cotidianas: “Si no hay problema, ¿Qué van a conciliar?”.
- Cuarto punto: De las sentencias emitidas por la PROFEPA: La PROFEPA al ser una autoridad representante del Estado, al emitir sus razonamientos lógico-jurídicos, éstos varían su gravedad y solemnidad con la que son proyectados, pues de tratarse de un particular, al fallo que dicte se le considerará estrictamente como una resolución con carácter obligatorio para quien recaiga la condena, pero de tratarse de otra autoridad (del Estado) distinta, dictará una recomendación, la cual no tiene peso coercitivo en la práctica al no ser de carácter obligatorio. No se puede permitir ésta desproporción de impartición de justicia en la práctica, pues el artículo 4° de nuestra Carta Magna, como se contempló en páginas anteriores, nos dice que será el Estado quien nos garantice un medio ambiente sano, entonces los fallos que emita contra otras instituciones del Estado deberían ser todavía más duras que aquellas que van contra los particulares, si es que de verdad busca garantizarnos ese derecho. Por ende, no puede ser posible que en la realidad sea a la inversa y las medidas más fuertes vayan contra los gobernados, quienes merecemos los derechos, y más blandas contra quien debe mantener nuestro bienestar, al ser su obligación.

Otra cuestión que no puede pasar desapercibida es en relación a las formas de conclusión de los asuntos de esta vía, como se contempla en el artículo 199 de la LGEEPA, al señalar 8 causas que pueden dar por concluida la denuncia popular.

Las causas en comento son:

- Por incompetencia de la Procuraduría-
- Por haberse dictado la recomendación respectiva.
- Cuando no haya contravención alguna hacía las disposiciones ambientales.
- Por falta de interés del denunciante.
- Por dictarse acuerdo de acumulación de expedientes.
- Por haberse solucionado por medio de la conciliación.
- Por resolución derivada de una inspección.
- Por desistimiento del denunciante.

Esto puede quedar plasmado adecuadamente exponiendo los siguientes datos estadísticos:

CONCEPTO	2013	2014	2015	2016
Denuncias Recibidas	7,218	7,381	6,765	6,689
Denuncias Concluidas	6,931	6,998	6,132	5,398
Denuncias en Trámite	287	383	633	1,291
Denuncias Concluidas por el art. 199 Fracc. IV	503	610	428	622

Fuente: Unidad de Transparencia – PROFEPA (Recibidos el 30 de mayo 2017).

En el cuadro expuesto, se distingue que durante los últimos años la cantidad de denuncias populares presentadas ante la Procuraduría en comento, han sido números variables pues mientras en el 2014 la cantidad era mayor al año anterior inmediato, para el año subsecuente inmediato (2015), éstas disminuyeron en una

medida regular, sin embargo para el año siguiente (2016), nuevamente volvieron a aumentar, pero no al mismo margen que en el 2013.

El origen de esta disminución es probable que sea porque los denunciantes se desistieron de la denuncia, o que la autoridad no consideró que se trataba de algún riesgo posible para el Medio Ambiente, o que no cumplieron con el requisito de ratificación estipulado en la Ley respectiva. Aunque si seguimos analizando detenidamente, nos encontramos con que gran parte de las denuncias presentadas fueron concluidas, siendo mínimas las cantidades que indican cuantas denuncias siguen en trámite (tomando como referencia la fecha en que los datos fueron recibidos) a excepción del año 2016, en los que casi 1300 siguen todavía en proceso de resolverse.

Sin embargo, cuando fueron concluidas por la condición de la fracción IV del artículo en comento, las cantidades son menores, es decir, no llegan ni a la sexta parte del total. Esto quiere decir que no por concluir la gran mayoría de las denuncias, implique que se realice un trabajo eficiente al respecto de la denuncia popular.

Claramente se puede contemplar que, a pesar de que el procedimiento de la denuncia popular es técnicamente incompleto por falta de elementos con los que cuentan otros procesos, sus causas de terminación son más que suficientes para cerrar los asuntos a la brevedad posible.

Esto le quita fuerza a la denuncia, ya que pareciera que no se le da la importancia necesaria a los asuntos en cuestión, a pesar de que la procuraduría puede y tiene que darles seguimiento de oficio. Lo cual indica que aún cuando se persiga de oficio una investigación sobre un posible daño ambiental, si se pierde el interés por parte del denunciante, entonces se dará por concluida la denuncia en comento.

Para el caso de la falta de competencia, esto solo podría suscitarse porque el asunto que se investiga sea de materia penal ambiental, que si bien es una rama similar, versa sobre los delitos ambientales en específico, y en caso de que se deba concluir la denuncia por esta causa, debería de comprenderse que es de

interés tanto del denunciante como de la procuraduría para que tenga el seguimiento por la vía respectiva.

Dicho lo anterior, se debe tener en cuenta que la denuncia popular es un instrumento administrativo que si bien tiene objetivo claro y justificado, requiere mecanismos jurídicos que le permitan ser eficaz, y con ello para que satisfacer y dar cumplimiento con lo estipulado en su marco jurídico y demás fundamentos existentes.

CONCLUSIONES

PRIMERO. El Medio Ambiente es un derecho fundamental consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el párrafo 5° de su artículo 4, y en el artículo 1°, fracción VII de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, que nos hacen a todos sujetos de co-responsabilidad ambiental dónde por una parte el Estado debe garantizar dicho derecho, mientras que los gobernados, debemos preservarlo y protegerlo.

SEGUNDO. La Responsabilidad Ambiental gira en torno a dos ejes principales, la reparación del daño y la remediación/restauración del medio ambiente perjudicado, y la efectiva actuación de los órganos garantes, como lo es la PROFEPA. La actuación efectiva de estos órganos queda dispuesta a manos de la sociedad generándose una corresponsabilidad en materia ambiental.

TERCERA.- El Principio de “El que contamina, paga”, es la base primordial de la justicia ambiental que comienza, pues apenas se encuentra en sus primeros pasos, deberá pasar por diversos ajustes previo a consolidarse para ser más eficaz con los mecanismos ya existentes.

Éste principio a pesar de haber sido implementado en el mundo globalizado a partir de 1972, en nuestro país comenzó su vigencia a principios de la presente década, lo cual nos ha rezagado en la actualidad.

CUARTA. El Principio de Progresividad debe ser mejor aplicado para que la autoridad correspondiente resuelva a favor de los derechos colectivos de los sujetos de derecho, comprometiendo al Estado a adoptar acciones eficaces que garanticen los derechos fundamentales.

QUINTA. La PROFEPA debe procurar la impartición de justicia ambiental pronta y expedita, mediante los mecanismos idóneos de participación social que fomenten la intervención responsable de los diversos grupos sociales. Es decir, perfeccionar y/o modificar los ya existentes para lograr con esa finalidad, en vez de seguir

creando más figuras que después con el paso del tiempo no sean corregidas ni mejoradas.

SEXTA. Toda normatividad existente sobre el Medio Ambiente, debe considerarse suficiente para atender y resolver los problemas que se susciten en ese rubro y no verse como herramientas perfectas (actualmente), porqué la denuncia popular es un mecanismo jurídico administrativo ineficaz, ya que carece de las cualidades necesarias para que se le considere debidamente como un instrumento que impulse la participación social.

SÉPTIMA. En el Marco Jurídico Ambiental Federal, no se detalla adecuadamente la procedencia de la denuncia popular limitando el campo de acción de la figura basándose en el objeto que tutelan las leyes ambientales en específico, y en su caso remitiendo y sujetando el asunto a lo dispuesto por la Ley General del Equilibrio Ecológico de Protección al Ambiente.

OCTAVA. Como parte del dinamismo de la ciencia jurídica es imperante actualizar la figura de la denuncia popular y con ello contribuir al perfeccionamiento de la justicia ambiental mexicana.

PROPUESTA

Como se ha visto a lo largo del presente proyecto de investigación, la denuncia popular a pesar de ser una figura implementada a finales del siglo XX para atender los problemas medioambientales que pudieran presentarse, se ha mantenido muy descuidada.

Esto se debe a que durante su procedimiento, pueden denotarse diversos efectos que resultan ser contraproducentes para sus resoluciones, porque presenta imperfecciones y dificultades desde que se tramita la denuncia, pues debe ser ratificada dentro de un plazo muy corto, situación que a veces no llega a ocurrir debido a que al ser un acto que debe realizarse personalmente ante la institución correspondiente o cualesquiera que puedan fungir con dicha función en caso de que la institución competente no exista cerca del lugar donde se lleve a cabo el perjuicio ambiental, los accionantes no puedan trasladarse hasta el domicilio requerido por falta de recursos –principalmente económicos-, o por simple falta/pérdida de interés de parte de los accionantes.

Más aún, para que proceda deba comprobarse que existe un posible daño a futuro en el medio ambiente, y que de no existir tal posibilidad, los involucrados en la denuncia podrán estar sujetos a un medio alternativo de conciliación de solución de conflictos, sin embargo es algo inadmisibles pues si no hay conflicto no debe haber razones para que se les sujete a tal medida.

Por último y no menos importante, al final del procedimiento, las resoluciones pierden carácter coercitivo al tratarse de autoridades cuando sean éstas quienes estuvieron perjudicando el medio ambiente, cuando en primer lugar son quienes deben recibir las sanciones más estrictas, rígidas y duras, porque son quienes deben garantizarnos un medio ambiente sano para nuestro desarrollo y bienestar.

Para combatir estas principales fallas, se debe perfeccionar la denuncia popular de la siguiente manera:

Al iniciar su procedimiento: La ratificación si bien está justificada como un filtro para evitar iniciar investigaciones basadas en hechos meramente infundados, ésta no debe quedar sujeta a realizarse personalmente, es decir, que pueda hacerse por vía electrónica, dando aviso al accionante para que lo haga al tercer día del reporte, y que de no hacerlo, se desechará su solicitud.

Respecto de la comprobación del posible daño ambiental que pudiera presentarse y quedar sujetos a la conciliación: Eliminar dicha hipótesis respectiva, ya que todo tipo de medio alterno de solución sólo existe cuando hay algún conflicto de por medio, entonces si la autoridad llega a la conclusión de que no existió tal situación perjudicial para el medio ambiente, no debe propiciarse la conciliación.

De las resoluciones y recomendaciones al final del procedimiento: Al encontrarse el Estado representado por las autoridades, y ser el garante del medio ambiente sano –sin olvidar que nosotros como sociedad debemos cooperar en su preservación y cuidado-, es inadmisibles que les sean aplicables meras recomendaciones sin efectos coercitivos. Por ende cuando el responsable del deterioro ambiental sea una autoridad debe resolverse con mayor rigidez.

En este contexto la PROFEPA al emitir sus resoluciones que sean cumplimentadas por vía ejecutoria ante los tribunales correspondientes, se adicionaría como punto resolutivo:

“Al haberse encontrado como responsable de haber ocasionado o que de haber continuado con sus acciones pudiese haber desencadenado daños ambientales, queda obligado a resarcir el daño ambiental producido por sus actos, o en su defecto, dejar de realizar los actos u omisiones que pudieran desencadenar daños ambientales. En caso de ser el resarcimiento, procurar que a partir de que tenga conocimiento el denunciado de la presente resolución, procure y vigile que tal reparación no se vea afectada a futuro y asegure su buen desenvolvimiento.

Si el denunciado reincide, ya sea en actos u omisiones que puedan ocasionar daños ambientales, o de ser responsable de haber ocasionado daños al ambiente, los siga realizando, será consignado a las autoridades correspondientes.”

Para que esas imperfecciones sean reparadas, y en efecto se consiga el endurecimiento de la Denuncia Popular, es necesario que se modifiquen los artículos 190, 195, y 196 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente como a continuación se describe:

ARTÍCULO	TEXTO VIGENTE	TEXTO REFORMADO
190, primer párrafo inmediato a sus fracciones respectivas	“... Asimismo, podrá formularse la denuncia por vía telefónica, en cuyo supuesto el servidor público que la reciba, levantará acta circunstanciada, y el denunciante deberá ratificarla por escrito, cumpliendo con los requisitos establecidos en el presente artículo, en un término de tres días hábiles siguientes a la formulación den la denuncia, sin perjuicio de que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente investigue de oficio los hechos constitutivos de la denuncia...”	“...Asimismo, podrá formularse la denuncia por vía telefónica o por vía electrónica , en cuyo supuesto, el servidor público que la reciba, asentará acta circunstanciada, y el denunciante deberá ratificarla por escrito o por vía electrónica , cumpliendo con los requisitos establecidos en el presente artículo, en un término de tres días hábiles siguientes a la formulación de la denuncia, ante cualquier autoridad; en caso de no haber un representante idóneo de la PROFEPA o de sus similares de rubro local en el domicilio más cercano a su conveniencia para que estos la remitan a la Procuraduría, pudiendo haber un seguimiento adecuado de la denuncia ya ratificada...”
195	“Si del resultado de la investigación realizada por la Procuraduría Federal de	“Si del resultado de la investigación realizada por la Procuraduría Federal de

	<p>Protección al Ambiente, se desprende que se trata de actos, hechos u omisiones en que hubieren incurrido autoridades federales, estatales o municipales, emitirá las recomendaciones necesarias para promover ante éstas la ejecución de las acciones procedentes.</p> <p>Las recomendaciones que emita la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente serán públicas, autónomas y no vinculatorias.”</p>	<p>Protección al Ambiente, se desprende que se trata de actos, hechos u omisiones en que hubieran incurrido autoridades federales, estatales o municipales, emitirá sin permisividad alguna ni distinción entre éstas y los particulares, la resolución correspondiente, obligando a la autoridad responsable a resarcir los daños que haya ocasionado o deje de realizar actos, hechos u omisiones para evitar daños al ambiente y desequilibrio ecológico, resolviendo por vía ejecutoria ante el tribunal competente para llevar a cabo su cumplimiento.”</p>
196	<p>“Cuando una denuncia popular no implique violaciones a la normatividad ambiental, ni afecte cuestiones de orden público e interés social, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente podrá sujetar la misma a un procedimiento de conciliación. En todo caso, se deberá escuchar a las partes involucradas.”</p>	<p>Se deroga.</p>

También, para acrecentar el interés social por la salvaguarda del Medio Ambiente, la Acción Colectiva contemplada en el Código Federal de Procedimientos Civiles debe de dejar de abarcar aquellos asuntos de carácter ambiental, limitándose únicamente a versar sobre el resto de rubros que menciona en sus artículos respectivos, esto con la finalidad de que la ejecución de los mecanismos para la protección del medio (ambiente), sea exclusiva de las dependencias encargadas para tales fines.

Hechas éstas modificaciones, será posible acercarnos más como sociedad a la Justicia Ambiental que tanto necesitamos hoy en día para salvaguardar al Medio Ambiente de forma más eficaz y adecuada, brindando al mismo tiempo un mejor servicio y garantizando así lo estipulado en nuestra Carta Magna en materia ambiental y sus leyes generales de la misma.

FUENTES DE CONSULTA

BIBLIOGRAFÍA

- Aceves Ávila, Carla D., Bases Fundamentales del Derecho Ambiental Mexicano, ED. Porrúa, 1° ed., México, 2003.
- Anglés Hernández, Marisol y otros, El Futuro de la Justicia Ambiental en México, ED. Porrúa, 1° ed., México, 2007.
- Baqueiro Rojas, Edgard y otros, Introducción al Derecho Ecológico, ED. OXFORD, ed., México
- Borja Soriano, Manuel, Teoría General de las Obligaciones, ED. Porrúa, 16 ed., México 1998.
- Brañes, Raúl, Manual de Derecho Ambiental Mexicano, ED. Fondo de Cultura Económica, 1° ed., México, 1994.
- Breach, Ian, La Vida en el Planeta Tierra – Contaminación, ED. Aldus Books Limited, 1° ed., Inglaterra, 1975.
- Carmona Lara, María del Carmen y otros, Responsabilidad Jurídica en el Daño Ambiental, ED. UNAM, 1° ed., México 1998.
- Castillo González, Leonel, Acciones Colectivas. Reflexiones desde la Judicatura, ED Instituto de la Judicatura Federal, Escuela Judicial; 1° ed., México 2013.
- Chávez Salomón, Florelinda y otro, Desequilibrio Ecológico y Educación Ambiental, ED. UNAM, 1° ed., México, 1992.
- Contreras Nieto, Miguel Ángel, Justicia Ambiental Mexiquense, ED. Colección Mayor Documentos, 1° ed., México 2014.
- Déctor García, Romeo, Derecho Ambiental, ED. Flores, 1° ed., México, 2014.
- Estrada Romero, Segio Saúl; Opcionalidad de los Recursos Administrativos previos al Procedimiento Contencioso Administrativo, TRICAEM, 1° ed., Toluca, 1995.
- Gamboa Montejano, Artículo 27 constitucional: Estudio Teórico Doctrinal de antecedentes, derecho comparado, e iniciativas presentadas en el ejercicio

de la LIX legislatura, enfocados al Derecho Agrario; ED. Centro de Documentación, Información y Análisis, 1° ed., México 2007.

- Gómez Sánchez, Narciso, Derecho Ambiental, ED. Porrúa, 3° ed., México 2014.
- Gutiérrez Nájera, Raquel, Introducción al Estudio del Derecho Ambiental, ED. Porrúa, 8° ed., México 2014.
- Jaquenod, Silvia, Iniciación al Derecho Ambiental, ED. Dykinson, 2° ed., España, 1996.
- López Sela, Pedro Luis, Pedro y otro, Derecho Ambiental, ED. IURE, 1° ed., México, 2006.
- Machicado, Jorge, Derecho Ecológico, ED. CED., 1° ed., Bolivia, 2009.
- Meixueiro Nájera, Gustavo M., El Principio del que Contamina Paga: Alcances y pendientes en la legislación mexicana, ED. CESOP, México, 2007.
- Méndez Olguín, Héctor Jaime, El Derecho Ambiental en México, y los Procedimientos Administrativos (Recursos) y Judiciales del Medio Ambiente del Orden Federal, ED. Flores, 1° ed., México, 2017.
- Odum, Eugene P., Ecología, ED. CECSA, 1° ed., México, 1978.
- PROFEPA, Programa de Procuración de Justicia Ambiental 2014 – 2018, México 2014.
- Quintana Valtierra, Jesús, Derecho Ambiental Mexicano – Lineamientos Generales, ED. Porrúa, 1° ed., México, 2000.
- Ramírez Ortiz, Diana Y OTRO, Derecho Ambiental y Desarrollo Sustentable, ED. Porrúa, 2° ed., México, 2014.
- Revuelta Vaquero, Benjamín, Los Retos del Derecho Ambiental en México, ED. Porrúa, 3° ed., México, 2014.
- Simental Franco, Víctor A., Derecho Ambiental, ED. LIMUSA, 1° ed., México, 2010.

LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente.

- Ley de Aguas Nacionales de 1910.
- Ley de Aprovechamiento de Aguas de Jurisdicción Federal de 1910.
- Ley Forestal de 1926.
- Ley de Suelo y Agua de 1945.
- Ley Federal para prevenir y controlar la contaminación de 1971.
- Ley Federal de Protección al Ambiente de 1982.
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente de 1988.
- Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente vigente.
- Ley Federal de Responsabilidad Ambiental vigente.
- Ley General de Desarrollo Sustentable vigente.
- Ley de Aguas Nacionales vigente.
- Ley General de Vida Silvestre vigente.
- Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos vigente.
- Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados vigente.
- Código Civil Federal de 1928.
- Código Federal de Procedimientos Civiles vigente.
- Código Administrativo del Estado de México.
- Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

POLIGRAFÍA

- Diccionario Vanidades Continental, FOTO-REPRO S.A., Barcelona 1974.
- Gran Enciclopedia Ilustrada, Leguy, Emmanuel, Editorial PROMEXA, México 1983.

INFORMÁTICAS.

- <http://www.templomayor.inah.gob.mx/salas-del-museo/sala-5-tlaloc>
- <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones2/libros/398/meneses.html>
- <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones2/libros/398/meneses.html>
- <https://entenderelderecho.files.wordpress.com/2012/03/d-ecol-cesan.pdf>
- <http://dle.rae.es/?id=OIQ6yC8>
- <http://etimologias.dechile.net/?ambiente>

- <http://dle.rae.es/?id=QHIB7B3>
- <http://www.definicionabc.com/medio-ambiente/ecologia.php>
- <http://etimologias.dechile.net/?ecosistema>
- <http://www.biodiversidad.gob.mx/ecosistemas/quees.html>
- <http://dle.rae.es/?id=ELjRufE>
- <http://www.biodiversidad.gob.mx/ecosistemas/quees.html>
- <https://bibliotecadeinvestigaciones.wordpress.com/ecologia/los-ecosistemas-componentes-funcionamiento-niveles-troficos-y-cadenas-alimentarias/>
- <http://www.biodiversidad.gob.mx/planeta/quees.html>
- http://www.biodiversidad.gob.mx/biodiversidad/que_es.html
- <http://www.fao.org/biodiversity/es>
- <http://dle.rae.es/?id=blw7uSa>
- <http://www.un.org/es/events/wildlifeday>
- <http://www.gob.mx/semarnat/articulos/conservacion-de-la-vida-silvestre-en-mexico>
- <http://www.biodiversidad.gob.mx/usos/UMAs.html>
- <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2005.pdf>
- <http://definicion.de/contaminacion>
- <http://conceptodefinicion.de/responsabilidad>
- http://www.csj.gob.sv/ambiente/boletin/2007/jul07/BOLETIN026_07_07.html
- <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>
- <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>
- <http://www.fao.org/docrep/003/w6930s/w6930s06.htm>
- <http://dle.rae.es/?id=0i9eAFV>
- <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos.php>
- <http://dle.rae.es/?id=XEdK8cc>
- http://cedhj.org.mx/principios_constitucionales.asp

- <http://www.pudh.unam.mx/perseo/el-derecho-a-un-medio-ambiente-sano-en-mexico-a-la-luz-de-la-reforma-constitucional-de-derechos-humanos-2011>
- <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2003/2003350.pdf>
- <https://www.gob.mx/conasami/prensa/consejo-de-representantes-acordo-otorgar-un-incremento-de-fijacion-de-3-9-85416>
- <https://www.gob.mx/profepa/que-hacemos>