

LA APLICACIÓN Y EL CUMPLIMIENTO
DEL DERECHO AMBIENTAL EN MÉXICO:
¿QUÉ TANTO HEMOS AVANZADO?

Gustavo ALANIS ORTEGA*

SUMARIO: I. *Antecedentes.* II. *Retos y oportunidades para acceder de manera efectiva a la justicia ambiental.* III. *¿Qué recursos legales tienen a su alcance los particulares para la defensa y protección del ambiente y los recursos naturales?*

Ante todo, me gustaría enviar una respetuosa felicitación a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) y a todos sus integrantes, el motivo es que está cumpliendo sus primeros 20 años de vida. Es justamente a través de instituciones como la Profepa como iremos poco a poco, como sociedad y gobierno, haciendo valer la ley en materia ambiental, que de lograrse, redundará no sólo en un Estado de derecho en materia ambiental sino también en una mejor calidad de vida para todos los que vivimos en México.

Al final del día lo que está en juego es la legalidad ambiental, entendida ésta como la posibilidad de que en el país se lleve a cabo un desarrollo que cumpla con la legislación ambiental y que lleve aparejada la protección y la conservación del medio ambiente y los recursos naturales y no como suele ser todavía en, ciertas ocasiones, en las cuales el desarrollo es a costa de la naturaleza misma.

I. ANTECEDENTES

Antes de la creación de la Profepa, a finales de la década de los setenta, y las décadas de los ochenta y principios de los noventa, era muy común entre las organizaciones no gubernamentales (ONG's) y los ciudadanos intere-

* Fundador y director ejecutivo, Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A. C. (CEMDA).

sados en los temas ambientales, llevar a cabo acciones para proteger y defender a la naturaleza de muy diversas maneras. En ocasiones organizaban marchas y manifestaciones, difundían sus preocupaciones a través de los medios de comunicación, mandaban cartas a los funcionarios responsables de estos temas en los distintos niveles de gobierno y, en ocasiones, tomaban de manera pacífica alguna dependencia. Hoy en día, dichas acciones se siguen llevando a cabo pero ahora, con mayor frecuencia, se vienen complementando con el uso de los diversos recursos legales al alcance de los particulares para la defensa del medio ambiente y los recursos naturales de nuestro país.

Lo que ha sucedido con el paso del tiempo es que los grupos ambientales y de otra índole así como los ciudadanos legítimamente preocupados por estas causas, se dieron cuenta que sus acciones a favor del entorno y de la naturaleza podían ser mucho más sólidas si se apoyaban para ello en la legislación ambiental y otros ordenamientos legales nacionales e internacionales para poder además fundamentar y motivar su actuar y fortalecer sus casos.

Es decir, la denuncia ciudadana ambiental *no debe ni puede* ser un “*no porque no*” a las obras o actividades que se pretendan llevar a cabo en el territorio nacional. Una negativa a un proyecto, un rechazo a un desarrollo implica no solo la simpleza de la negativa misma sino plantear las razones y los motivos para oponerse a la misma. Es precisamente lo que los grupos ecologistas y ciudadanos hacen cada vez más, apoyarse en leyes, reglamentos, normas y acuerdos internacionales, además de tomar en cuenta aspectos técnicos y científicos, para pronunciarse sobre la viabilidad o no de una obra o actividad determinada.

Como ya se comentaba líneas arriba, soy de la idea de estar a favor del crecimiento, el desarrollo, la inversión y la creación de empleos que tanta falta nos hacen en el país siempre y cuando todo esto suceda dentro del marco de la ley y respetando el rico capital natural del cual finalmente depende nuestra existencia en su totalidad. ¿Acaso seguiremos siendo tan irracionales para destruir la naturaleza de la cual dependemos e ir en contra de nosotros mismos? Tenemos que tener la suficiente responsabilidad para promover obras y actividades sustentables, en las cuales la variable ambiental sea considerada siempre de manera importante, en beneficio de la propia naturaleza y del ser humano.

Hay temas y preocupaciones que por años han dominado las prioridades a nivel nacional. Tal es el caso de la pobreza, la educación, la economía, la seguridad y la creación de empleos, solo por poner algunos ejemplos. Concordando con la necesidad de atender estos temas, los cuales son vitales para la vida nacional, es importante resaltar que el tema relativo al medio am-

biente y a los recursos naturales es igual de importante que los ya mencionados y sin embargo lo ambiental siempre ha quedado en un segundo o tercer plano.

¿Qué vamos a hacer el día de mañana si no tenemos aire limpio para respirar?, ¿qué vamos a hacer si no tenemos agua limpia para tomar? Si ambientalmente no estamos bien tampoco vamos a estar bien para poder satisfacer las demás preocupaciones y necesidades de la población.

De allí la importancia de contar con las herramientas legales necesarias para poder hacer frente a dos fenómenos que nos encontramos a diario: a) la violación a las leyes, reglamentos y normas ambientales y b) la contaminación, daño y desequilibrio ecológico que se presentan en diversas partes del país. Sabiendo que contamos con estas herramientas será mucho más fácil participar de manera atinada en la solución ya sea de un problema de legalidad ambiental o de contaminación.

Justamente parte del problema es que la población no conoce las leyes en la materia o no sabe de la existencia de instituciones como la Profepa, ante las cuales puede acudir para hacer notar ante dichas autoridades alguna obra o actividad que puede ser en contra de la naturaleza o violatoria de la normatividad ambiental aplicable.

II. RETOS Y OPORTUNIDADES PARA ACCESAR DE MANERA EFECTIVA A LA JUSTICIA AMBIENTAL

No obstante llevar la Profepa 20 años en funciones, hay que resaltar que hay un sin número de razones, que no son necesariamente privativas del derecho ambiental, que hacen que el marco legal existente en la materia no se pueda cumplir ni aplicar de manera efectiva.

Entre otras razones, valdría la pena destacar las siguientes:

1. Es vital tener la voluntad política al más alto nivel, me refiero al titular del Ejecutivo Federal, para que sea desde ese nivel desde donde se instruya la necesidad de que la legislación se haga cumplir a quienes estén buscando como darle la vuelta. De no ser el caso, por más instituciones que tengamos, que vaya que las tenemos, para atender estos temas, todo va a ser un espectáculo, una farsa y en la práctica habrán ilegalidades e irregularidades ambientales sin que nadie sancione. Uno de los roles fundamentales del presidente de la República es justamente el de velar por el buen estado del capital natural de nuestro país y una forma de poder asegurar que esto suceda es a través del cumplimiento del marco legal aplicable y de no ser el caso, actuar en

consecuencia. De ser este el caso, se asegura el buen estado ambiental de nuestro entorno y se hace cumplir la ley.

2. Hay que dotar a las instituciones como la Profepa de los suficientes recursos humanos, financieros y de la infraestructura que requieren para poder hacer su trabajo de la mejor manera posible. ¿Cómo creer que la Profepa con 700 inspectores va a poder vigilar el cumplimiento de la legislación ambiental a lo largo y ancho del territorio nacional?, ¿cómo creer que un inspector va a poder hacer su trabajo atinadamente cuando no cuenta con los recursos ni herramientas de trabajo que necesitan? Esto último en un momento dado pudiera desembocar en actos de corrupción. Tenemos que tener inspectores mejor remunerados, incentivados para que puedan llevar a cabo su trabajo de la mejor manera y con los menores riesgos posibles a su integridad física.
3. La capacitación y el entrenamiento en materia legal ambiental siguen siendo un gran pendiente. Vemos a políticos y a otros personajes hablando de desarrollo sustentable o de derecho ambiental cuando no saben ni siquiera lo que eso significa. Necesitamos entrenar a los jueces que están ya recibiendo casos ambientales y en muchas de las ocasiones no saben ni cómo resolverlos. Lo mismo pasa con funcionarios públicos improvisados de los tres órdenes de gobierno, legisladores y organizaciones sociales que desconocen en ocasiones por completo el marco legal ambiental de nuestro país. De lo que se trata es de hacer una amplia difusión en el país del marco legal ambiental con el que contamos, ayudarles a los diversos sectores a que lo comprendan y en consecuencia cumplan con el mismo.
4. La legislación en muchas ocasiones no está redactada como debería, no cuenta con la técnica jurídica que necesita para su debida implementación y por lo mismo ésta no se puede hacer cumplir apropiadamente. Adicionalmente a lo anterior, hay que resaltar que las leyes en ocasiones se contradicen entre sí o las leyes se contraponen con los reglamentos y viceversa, haciendo complicada la aplicación y el cumplimiento efectivo de las mismas.
5. Necesitamos que las instituciones ambientales perduren y se fortalezcan en el tiempo y no demos bandazos como ha sido a partir de la década de los setentas en donde hemos tenido seis secretarías de Estado que se han encargado de los temas ambientales. Necesitamos robustecer la institucionalidad y en consecuencia lo relativo al cumplimiento de las disposiciones legales ambientales. Una de las grandes asignaturas pendientes es la autonomía de la Profepa.

6. La distribución de competencias en materia ambiental en muchas ocasiones no queda clara a los tres niveles de gobierno o de plano a sabiendas de que no son competentes para atender algún asunto en particular de cualquier forma intervienen y cuando estos actos son impugnados la autoridad que invadió la esfera de competencia de otra pierde el caso con gran facilidad. Por ello, y como se comentaba anteriormente, es importante que las propias autoridades ambientales de los tres niveles de gobierno sepan qué pueden y qué no y en función del marco que les rige actúen en consecuencia.
7. Valdría la pena generar cada vez más certeza jurídica ambiental tanto a los inversionistas y desarrolladores como a los ciudadanos en función de que se nos garantice, entre otros, nuestro derecho constitucional y humano a un medio ambiente sano. Se comenta lo anterior porque el marco jurídico ambiental nacional ha sufrido un sin número de cambios, adiciones y adecuaciones, las cuales siempre son oportunas y necesarias, pero en el caso de México hemos tenido la Ley de 1971, la de 1982, la de 1988, la reforma de 1996 y muchas otras posteriores que nos sitúan con que las reglas hoy son éstas pero pasado mañana aquéllas y la semana que entra otras.
Valdría la pena en ir pensando en la posibilidad de tener un solo Código Ambiental en México que aglutine las diversas disposiciones ambientales que igual están hoy en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), o en la Ley de Vida Silvestre, o en la Ley Forestal o en la Ley de Aguas Nacionales, etcétera.
8. Habría que fortalecer e impulsar los diversos espacios de participación pública y transparencia contemplados en las leyes ambientales locales así como en la ley ambiental federal, tales como la denuncia popular, los consejos consultivos tanto nacional como regionales para el desarrollo sustentable, la consulta pública y las reuniones públicas de información dentro del procedimiento de evaluación de impacto ambiental y el acceso a la información ambiental que está en manos de las autoridades ambientales de los tres niveles de gobierno y que estos instrumentos cumplieran con los estándares internacionales para garantizar su eficacia.
Éste es un tema controvertido ya que a los funcionarios ambientales en turno normalmente no les gustan estas disposiciones, les molestan, incomodan, ven cómo burlarlas, etcétera, cuando en realidad debería de ser todo lo contrario, ya que si la autoridad ambiental en turno es inteligente se dará cuenta de que su mejor aliado es la ciudadanía, las

ONG's y no como las ven muchas veces: como el adversario, cuando en realidad el adversario es otro.

9. Hace mucha falta tener una buena coordinación y comunicación entre las instituciones ambientales y las encargadas de hacer cumplir la legislación ambiental. Tal es el caso de la Profepa y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), instituciones en las que en muchas ocasiones han estado contrapunteados sus titulares o subprocuradores con subsecretarios y en consecuencia la aplicación y el cumplimiento de la legislación ambiental se va a la basura. Igualmente, habría que evitar al máximo la discrecionalidad que tienen las autoridades ambientales para hacer cumplir el marco jurídico ambiental. Dicha discrecionalidad debe de evitarse al máximo para así garantizar, como se mencionaba líneas arriba, la seguridad jurídica que todos requerimos.
10. Finalmente, ante la falta de educación legal ambiental, hay que impulsar y fomentar el estudio del derecho ambiental en universidades y centros de educación superior, haciendo que la materia de derecho ambiental se vuelva obligatoria en los planes de estudios de estas casas de estudios y concientizar a desarrolladores e inversionistas sobre la existencia en nuestro país de un marco jurídico ambiental y la importancia de cumplirlo. Ello no implica que sus proyectos no se lleven a cabo sino que se desarrollen dentro del marco de la ley, lo cual garantiza igualmente buenas condiciones ambientales para nuestro entorno así como seguridad jurídica y por lo tanto seguridad en su inversión.

III. ¿QUÉ RECURSOS LEGALES TIENEN A SU ALCANCE LOS PARTICULARES PARA LA DEFENSA Y PROTECCIÓN DEL AMBIENTE Y LOS RECURSOS NATURALES?

Tomando en cuenta lo expuesto anteriormente, a continuación se hace una breve referencia a algunos recursos legales al alcance de la ciudadanía y de los grupos ambientalistas para que sea a través de la legalidad y la institucionalidad como se puedan dirimir los conflictos ambientales. No se trata de difundir estos instrumentos para parar o detener proyectos, sino de que la población conozca qué tipo de herramientas tiene a su alcance en el país y fuera de éste para actuar dentro del marco de la ley, de manera pacífica.

1. La *denuncia popular* es una herramienta de defensoría ambiental que está contemplada en el artículo 189 de la Ley Ambiental Federal, cono-

cida como la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), vigente en nuestro país desde 1988. Este artículo establece la posibilidad para que cualquier persona u organización de la sociedad denuncien ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) “todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales” o se contravengan disposiciones de esta Ley y otros ordenamientos que tengan que ver con la materia ambiental.

Lo anterior significa que se pueden denunciar ante las autoridades ambientales asuntos que tengan que ver con daños, afectaciones y desequilibrio ambiental pero no sólo eso sino que además se tiene la oportunidad de denunciar aquellas obras u actividades, acciones u omisiones que violenten el marco jurídico ambiental, es decir, se puede denunciar a quienes no cumplen o no hacen cumplir de manera efectiva la ley, los reglamentos y las normas oficiales mexicanas en materia ambiental.

Hoy, la *denuncia popular* puede presentarse a través del portal de internet de la Procuraduría, por escrito en las oficinas de la Profepa, por correo electrónico, fax o por teléfono (en este último caso la denuncia tiene que ser ratificada por escrito “en un término de tres días hábiles siguientes a la formulación de la denuncia”) el denunciante se tiene que identificar con nombre, domicilio y teléfono, asentar en la denuncia los hechos, actos u omisiones constitutivos de las infracciones, aportar los datos del infractor y proporcionar, en su caso, las pruebas respectivas.

Una modalidad muy importante y un “tanto novedosa” tiene que ver con que si el denunciante así lo solicita a la Profepa, su identidad puede mantenerse en reserva. La Profepa debe de mantener en secreto la identidad del denunciante solo si éste así lo solicita y ya será la Procuraduría la responsable de darle trámite y seguimiento a la denuncia en cuestión.

Esta situación es aún muy relevante en algunas regiones del país ya que el o los denunciantes y sus familiares sufren, al denunciar, una serie de presiones, amenazas, intimidaciones y golpes, por lo que esta opción en la LGEEPA da la oportunidad de denunciar y al mismo tiempo mantener, por así convenir a sus propios intereses, su identidad como anónima.

Presentada la denuncia, la Profepa debe de llevar a cabo las diligencias respectivas para verificar la existencia de lo denunciado e imponer, en su caso, las sanciones respectivas a quienes estén violando la legislación ambiental. Si se tratara de actos u omisiones que pudieran

constituir la comisión de algún delito ambiental, la Profepa tiene la obligación de formular ante el Ministerio Público Federal la denuncia correspondiente. En estos casos, se acude ante la Fiscalía Especial para Delitos Ambientales de la Procuraduría General de la República (PGR).

También existe este medio de defensa en la legislación estatal en virtud de que después de la expedición de la LGEEPA, todos los estados de la República comenzaron a emitir sus propios ordenamientos en materia de protección al ambiente. Estas leyes, sin embargo, se caracterizan en términos generales por ser una copia de la Ley General, por lo que muchas de las figuras como ésta aparecen sin cambio alguno.

2. La *denuncia penal ambiental*, es una segunda opción al alcance de la ciudadanía en materia ambiental justo como la que se mencionaba anteriormente. La LGEEPA establece en su artículo 182 que toda persona podrá presentar directamente las denuncias penales que correspondan a los delitos ambientales previstos en la legislación penal local o federal según se trate. Si como resultado de un proceso se encuentra a alguien culpable de la comisión de un delito ambiental, se hace acreedor a una penal corporal (prisión) y a una multa. Dichos delitos ambientales están contemplados desde 1996 en el Código Penal Federal a partir del artículo 414 en adelante.

Es importante resaltar que también encontramos la presencia de delitos ambientales en diversas legislaciones ambientales estatales.

3. Los *recursos administrativos* son un tercer instrumento de defensa legal ambiental y de los que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo modifique en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo.

Aunque estos recursos administrativos se encuentren contemplados en forma similar a un juicio (proceso judicial), se diferencia de éste en que se tramita ante la misma autoridad administrativa responsable de haber emitido el acto administrativo que estamos atacando. Este recurso está regulado en lo general por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo de aplicación supletoria a la legislación ambiental (LGEEPA) que contempla el *recurso administrativo de revisión* en el artículo 180, éste fue reformado el 28 de enero de 2011 para introducir la figura del interés legítimo, lo anterior, para que cuando las obras o actividades contravengan la ley ambiental, “las personas físicas y morales que tengan un interés legítimo tendrán derecho a impugnar los

actos administrativos” para exigir que se realicen aquellas acciones necesarias para cumplir con la normatividad.

El plazo que tienen los particulares para poder interponer este recurso es de 15 días hábiles contados a partir de su notificación, es decir, en el caso del artículo 180 sería a partir de que se tiene conocimiento de alguno de los supuestos contemplados en el párrafo anterior. Ello significa que alguna persona u ONG podría recurrir la autorización de una obra o actividad contraria a la LGEEPA o a la normativa ambiental, dentro de los 15 días hábiles siguientes a que tiene conocimiento de la existencia del otorgamiento de un permiso, concesión u autorización de dicha obra o actividad y la manera de hacerlo es demostrando que en efecto se ha acreditado el interés legítimo y que se origine o se pueda originar “un daño al medio ambiente, los recursos naturales, la vida silvestre o la salud pública”.

Una característica importante de los recursos administrativos radica en que son optativos cuando existe, en el estado el juicio contencioso administrativo ante el tribunal del mismo nombre. Es decir, cuando el particular se ve afectado por un acto de las autoridades del estado o los municipios, puede presentar el recurso ante dichas autoridades o acudir directamente al tribunal administrativo. Es importante hacer referencia que a partir de una reforma a la LGEEPA en el año 2011, ya se puede interponer directamente el juicio de nulidad y hacer a un lado el recurso de revisión si así lo desea el interesado en interponer estos recursos.

Es importante mencionar que en muchas legislaciones estatales la regulación del recurso administrativo es sumamente deficiente lo que provoca abusos por parte de la autoridad y el consiguiente estado de indefensión de los particulares, convirtiéndose en una trampa procesal, más que un medio de defensa del ambiente, principalmente porque en la mayoría de los Estados no existe un artículo similar al 180 de la LGEEPA, lo cual puede provocar que las autoridades no reconozcan el interés de los particulares en la defensa del medio ambiente.

- 4) Otra herramienta importante es el derecho a la información, que como garantía constitucional esta contemplada en el artículo 6o. de la carta magna y desarrollado en materia ambiental en la LGEEPA y por los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que fortalecen los casos de las personas interesadas y de las organizaciones conservacionistas en estos temas ambientales. El artículo 159 bis 3 de la LGEEPA establece que “Toda persona tiene derecho a que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), los

estados, el Distrito Federal y los municipios pongan a su disposición la información ambiental que les soliciten...”, entendiéndose como información ambiental cualquier información escrita, visual o en forma de base de datos, de que dispongan las autoridades ambientales en materia de agua, aire, suelo, flora, fauna y recursos naturales en general, así como sobre las actividades o medidas que les afectan o puedan afectarlos. La LGEEPA establece determinados requisitos, trámites, plazos, causales de denegación y medios de impugnación en materia de información ambiental y del acceso a ella que han sido superados por la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2002.

Esta ley tiene como finalidad garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los sujetos obligados (Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal) entre los cuales obviamente se encuentran las autoridades ambientales federales. Esta ley establece el principio de la publicidad en toda información gubernamental (incluida la información ambiental) a la que los particulares tendrán acceso, con excepción de aquella que esté clasificada o que se clasifique como confidencial o reservada, mediante el trámite y procedimientos que la misma ley establece respecto de los cuales ante una negativa de acceso a la información se puede acudir en recurso de revisión ante el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) para poder finalmente obtener la información.

Al respecto, la SCJN ha señalado en la Tesis 2a. LXXII/2010, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXII, agosto de 2011, página 460, de la Novena Época, que no se puede negar de forma absoluta la obtención de la información medioambiental, pues de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 4o. y 6o. de la Constitución es un derecho fundamental de acceso a la información medioambiental, pues gracias a ésta se está en posibilidades de prevenir efectos negativos sobre el medio ambiente que dañen a los individuos y a la colectividad, por lo que es precisa la obtención de información oportuna, idónea y necesaria, además de que el derecho a un medio ambiente sano está reconocido como derecho protegido constitucional e internacionalmente, éste constituye el contexto espacial de subsistencia para el desarrollo y disfrute de los demás derechos esenciales del hombre (vida, salud e integridad personal, entre otros).

- 5) Existen otros dos medios por medio de los cuales la LGEEPA da cabida a la acción ciudadana en materia ambiental. La primera, incorporada en 1996, en el artículo 34, es la llamada *consulta pública*, mediante la cual cualquier persona de la comunidad, de que se trate después de la publicación de la solicitud de autorización de impacto ambiental de alguna obra o actividad, puede solicitar dentro de los siguientes 10 días que la Semarnat ponga a disposición del público la manifestación de impacto ambiental del proyecto para que cualquier interesado a partir de ese momento tenga el plazo de 20 días para proponer el establecimiento de medidas de prevención y mitigación adicionales, así como las observaciones pertinentes para que la Semarnat agregue dichas observaciones al expediente y consigne en la resolución que emita, el proceso de consulta pública realizado y los resultados de las observaciones y propuestas que por escrito se hayan formulado.

Es así como en el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), la población tiene la posibilidad de participar previamente a la emisión de una autorización de impacto ambiental para hacer valer sus derechos e intereses procurando que los proyectos propuestos sean ambientalmente amigables. Dentro de esta consulta pública está la posibilidad de organizar una *reunión pública de información* que se puede llevar a cabo cuando se trata de obras o actividades que puedan generar desequilibrios ecológicos graves o daños a la salud pública o a los ecosistemas. En dicha reunión el promovente del proyecto explicará a los asistentes a la misma los aspectos técnicos ambientales de la obra o actividad de que se trate.

Estas acciones de participación pública le dan a las causas ambientales la posibilidad de presentar argumentos técnicos, científicos y legales en relación con una obra o actividad sujeta a la EIA, lo que sin duda les dará fuerza a la causa ciudadana, dejando a un lado la oposición sistemática de los proyectos y que por lo mismo es ignorada y menospreciada.

Es importante mencionar que tanto la figura de la consulta pública como la de la reunión pública de información, tienen que ser mejoradas, perfeccionadas y desarrolladas para poder introducir los estándares internacionales sobre consulta y participación, y cumplir con los tratados internacionales firmados por México, de conformidad con la reforma publicada en el *DOF* el 11 de junio de 2011.

La segunda vía es la que se estableció el 21 de abril de 1995 cuando se publicó en el *Diario Oficial* el acuerdo de creación del *Consejo Consul-*

tivo Nacional y cuatro *Consejos Regionales* para el *Desarrollo Sustentable*. Este acuerdo se basa en las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de diciembre de 1994, mediante las cuales se creó la entonces Semarnap, y que buscaban crear mecanismos adecuados para *asegurar la participación e interacción de los distintos sectores de la sociedad* en la formulación, aplicación y vigilancia de las políticas relativas tanto al desarrollo sustentable como a la protección ambiental, así como para concertar acciones e inversiones en la materia.

El acuerdo también se fundamenta en la necesidad de permanencia y estabilidad de la participación pública y la consulta popular para asegurar que la planeación y administración de los recursos naturales sean acordes con las necesidades y la realidad nacional, y en la obligación de la Secretaría para hacer efectivos los derechos que en materia de participación se reconocen a los ciudadanos y a las organizaciones sociales en las disposiciones contenidas en diversas leyes (de equilibrio ecológico, forestal, aguas nacionales, pesca).

Entre las funciones del Consejo Nacional están la de asesorar a la Semarnat en torno a las estrategias nacionales de protección ambiental y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, recomendar a la Semarnat estudios y acciones en este ámbito, evaluar los resultados de las políticas, programas, estudios y acciones específicas, y elaborar recomendaciones para mejorar las leyes, reglamentos y procedimientos. Por ello, los ciudadanos, individualmente o a nivel de las ONGs, pueden plantearle a estas instancias un caso o una situación específica solicitando un pronunciamiento o alguna recomendación al respecto ante las autoridades ambientales.

Por desgracia, y lo digo por experiencia propia, dichos Consejos no han tenido la fuerza suficiente ni el apoyo necesario de las propias autoridades ambientales y han sido desperdiciados en su oportunidad de poder asesorar a las autoridades ambientales en torno a temas relevantes para el país. En consecuencia, es necesario reformular un espacio como éste para que sea uno de verdad y no como lo es hoy en día.

Es importante resaltar algunos cambios recientes a nuestro ordenamiento legal, y que define una nueva época para la defensa ambiental, como lo es la reforma del artículo 4o. constitucional, que cambió el “derecho a un medio ambiente adecuado” por el “derecho a un medio ambiente sano”, lo que por un lado homologa la figura y, por el otro, el derecho adquiere la dimensión correcta con los tratados internacionales.

Existen otros recursos legales al alcance de los particulares que están fuera de la legislación ambiental y que pueden ser igualmente efectivos.

1. *Juicio contencioso administrativo*. Este juicio tiene como materia todas aquellas disputas que se presenten entre los gobernados y la administración pública, con motivo de los actos de esta última, que ilegalmente vulneren los derechos de los gobernados. Se lleva ante los tribunales contenciosos administrativos de los estados y ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dependiendo la competencia del asunto y por lo tanto su procedimiento y trámite depende de cada legislación. Sin embargo, todos tienen la naturaleza de un juicio de nulidad, es decir, la sentencia que se dicte deberá reconocer la validez de la resolución impugnada o en su caso declarar su nulidad o su nulidad para determinados efectos.
2. *Juicio de amparo*. Como sabemos, el juicio de garantías tiene por objeto proteger los derechos fundamentales de los gobernados (primeros 29 artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), en contra de los actos arbitrarios del poder público (ya sea el Poder Legislativo, Ejecutivo o Judicial) que violen dichos derechos, así como ejercer un control constitucional sobre los actos de los tres poderes, es decir, defender la Constitución en contra de los actos de autoridad que puedan contravenirla asegurando el principio de supremacía constitucional. Este juicio, pionero en el ámbito de protección de los derechos de los gobernados en México, aun cuando es uno de los juicios y procedimientos más interesantes y efectivos de nuestro orden jurídico nacional, hasta el 6 de junio de 2011 fue regulado por una ley de 1936 que evidentemente había quedado desfasada de la realidad y muchos de los principios rectores y disposiciones del juicio de amparo eran incompatibles o por lo menos muy difíciles de aplicar ante los nuevos derechos reconocidos por el derecho nacional e internacional como lo es relativo al medio ambiente sano.

Esto último, sin tomar en cuenta la desnaturalización sufrida del juicio a lo largo de los años con una aplicación miope, conservadora y a raja tabla de la ley de amparo. Éstos y más inconvenientes que tiene el juicio de amparo para proteger derechos como el que consagra el artículo 4o. constitucional de la materia que nos ocupa, superaban por mucho la extensión de este trabajo pero sí podemos comentar que este juicio ha sido utilizado con frecuencia a lo largo de todo el proceso litigioso de los casos ambientales en

cualquiera de sus dos modalidades: indirecto o directo, dependiendo la naturaleza del acto reclamado y de la etapa procesal por la que se atraviese.

La reforma realizada en junio de 2011, actualiza en cierto modo, el reza-go en defensa de derechos humanos de nuestro sistema jurídico, pues concede una nueva vía a las ONG's y los particulares de velar por el cumplimiento de la ley ambiental, la legalidad de los actos administrativos y la protección del medio ambiente, pues se introduce el interés legítimo individual y colectivo para solicitar el amparo y protección de la justicia federal cuando se violen los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal, además de que el amparo administrativo procederá tanto en contra de actos como de omisiones de las autoridades, aunque aún estamos esperando que en términos del artículo segundo transitorio se expidan las reformas legales correspondientes a la ley reglamentaria.

3. *Demanda* por la vía ordinaria *civil*, que con fundamento en los Códigos Civil y de Procedimientos Civiles se puede demandar el pago de daños y perjuicios por la afectación directa e inmediata que alguna obra, actividad u omisión ambientalmente ilegal nos haya causado en nuestro patrimonio.

Las *acciones colectivas* son otro medio de defensa con el que hoy contamos para solicitar la reparación del daño al medio ambiente, aunque todavía existen dudas de su eficacia, en virtud de que se trata de un mecanismo civil, con una clara cuantificación del daño, algo que en materia ambiental no es evidente, pues en nuestra legislación no tenemos ninguna definición de daño ambiental, en todo caso, tendremos que esperar a que las primeras acciones colectivas en materia ambiental se ventilen en los juzgados federales para perfeccionar el instrumento.

4. También se tiene la opción de *denunciar ante la* Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) para solicitar se nos garantice nuestro derecho a un medio ambiente sano consagrado como un derecho fundamental en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante la emisión de una recomendación a las autoridades responsables de su violación, instrumento que se ve beneficiado por la reforma al capítulo I del título primero de la Constitución del 10 de junio de 2011, así como del artículo 4o. constitucional.
5. En caso de haber daños, afectaciones o contaminación a cuerpos de agua, se recomienda acudir ante la Comisión Nacional del Agua (CNA) y presentar ante esta autoridad la denuncia correspondiente.

En este tema es importante mencionar la adición que se realizó al artículo 4o. constitucional en materia del derecho al agua, en donde se dispone que el Estado garantizará el acceso, disposición y saneamiento del agua y donde se prevé la emisión de una Ley General de Aguas.

6. En relación al actuar o el comportamiento de los funcionarios públicos, en los casos en los que se considere que sus actuaciones son ilegales, incluso delictivas o simplemente no se apegan a derecho habrá de acudir a la Secretaría de la Función Pública, anteriormente la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (Secodam), y hacer la denuncia de hechos correspondiente.

Es visible la debilidad o falta de acceso a la justicia de muchos de estos instrumentos o recursos que tenemos los ciudadanos para defender el medio ambiente mediante la aplicación del derecho, por lo que muchas veces hay que buscar aliados, uno de ellos es la Cámara de Diputados o de Senadores o acudir a los Congresos locales, para pedir que emitan *puntos de acuerdo* a través de los cuales se le haga un extrañamiento al Ejecutivo en relación con un caso concreto y se solicita una respuesta al respecto.

Por último, pero no menos importante, es el hecho de que se puede acudir a los recursos contemplados en los *acuerdos ambientales internacionales*, como es el caso del Acuerdo de Cooperación Ambiental del Tratado de Libre Comercio (TLCAN), el cual contempla en su artículo 14 la posibilidad de que ciudadanos y ONGs interpongan casos en contra de los gobiernos cuando éstos no aplican su legislación ambiental de manera efectiva. Igualmente en el contexto internacional, hay que ir utilizando otros mecanismos como pudieran ser la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) con sede en Washington, D. C., o la propia Corte Interamericana con sede en Costa Rica. Lo anterior, en función de las posibles violaciones a nuestro derecho a un medio ambiente sano para nuestra salud y bienestar.

Es importante señalar el vacío que existe en nuestro ordenamiento cuando nos referimos al daño ambiental, a los responsables y a la forma de remediar el daño, pues a la fecha no es claro el tratamiento que se le debe de dar, no existe seguridad jurídica para aquel que ocasiona el daño (legal o ilegal) y existen una multiplicidad de acciones que se pueden emprender en su contra lo que ocasiona gastos a la maquinaria institucional. Por ello, es imprescindible que contemos con una ley federal de responsabilidad ambiental, con la cual se otorgue certeza jurídica para la defensa y protección del medio ambiente, de los empresarios, autoridades y sociedad civil.

Ante este panorama, es claro que existen muy diversas opciones legales a nuestro alcance en el plano nacional e internacional para intentar tener un acceso efectivo a la justicia ambiental así como para poder buscar la protección y la conservación del medio ambiente y los recursos naturales, lo que redundará, como ya se ha comentado anteriormente, en un mejor entorno para todos y una mejor calidad de vida.

Todo lo que en este ensayo se incluye no se difunde para fastidiar o molestar a ningún funcionario en lo particular (aunque en muchas ocasiones se toman de manera personal el actuar de la sociedad civil en estos temas) o ir en contra del desarrollo y el crecimiento del país. De lo que se trata es de fomentar la legalidad y el Estado de derecho en materia ambiental y el mejor cuidado del capital natural de nuestro país. Si ambas cosas suceden el beneficio será para todos nosotros.

Depende en muy buena medida de nosotros y sólo de nosotros el ejercer nuestros derechos ambientales de manera responsable y exigir dentro del marco de la ley y de la institucionalidad el cumplimiento efectivo de la legislación ambiental que, de darse, incidiría directa y positivamente en el estado actual de nuestro entorno. Todo ello se puede complementar muy bien acudiendo a los medios de comunicación, los cuales suelen ser muy simpatizantes de la causa ambiental y le generan mucha presión a las autoridades ambientales para que actúen y resuelven un problema ambiental. Como ya se refería anteriormente, no se trata de golpear a los funcionarios, se trata de que quien quiera que tenga que atender los asuntos ambientales lo haga de la manera legalmente adecuada y de manera pronta y adecuada en beneficio de la colectividad.