

## LOS MEDIOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL

David Ulises GUZMÁN PALMA

*SUMARIO: I. Introducción. II. Planteamiento. III. De los distintos tipos de responsabilidad en materia ambiental. IV. La mediación y la conciliación como sistemas de gestión positiva de conflictos ambientales. V. Los mecanismos alternativos de solución de controversias contenidos en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental son un derecho humano de tutela efectiva del Estado. VI. Conclusiones. VII. Legislación.*

### I. INTRODUCCIÓN

Con motivo de la conmemoración de los 100 años de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM celebró el Congreso denominado “La Constitución y los derechos ambientales”, con una orientación en el rubro del derecho humano al medio ambiente sano, la responsabilidad y justicia ambiental.

Motivo para reflexionar sobre la aplicación de diversos medios alternativos de solución de controversias en materia ambiental para la resolución de litigios judiciales relativos a responsabilidad, analizando sus fundamentos constitucionales, su calidad de derechos humanos y la metodología para alcanzar la efectividad del abordaje de conflictos.

### II. PLANTEAMIENTO

Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, en el artículo 1o., se autodefine como la Ley Reglamentaria del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de la responsabilidad ambiental, que nace de los daños ocasionados al ambiente, así como la reparación y compensación de dichos daños cuando sea exigible a través de los procesos judiciales federales y procedimientos administrativos, además tienen por objeto la protección, la preservación y restauración del ambiente y el equilibrio ecológico para garantizar los derechos humanos a un

medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de toda persona, y a la responsabilidad generada por el daño y el deterioro ambiental.

El motivo para realizar en el presente artículo una exegesis con el objetivo de discernir si es o no posible, con el actual contenido de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, que los mecanismos alternativos de solución de controversias se conviertan en una vía de tutela judicial efectiva que garanticen al ciudadano el derecho humano al medio ambiente sano y a la reparación o compensación de daños.

### III. DE LOS DISTINTOS TIPOS DE RESPONSABILIDAD EN MATERIA AMBIENTAL

El pasado 7 de junio de 2013 fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* la nueva Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, la cual contiene diversas figuras jurídicas novedosas en materia ambiental, las más destacadas para efectos de este estudio son, sin duda, las siguientes:

- a) La responsabilidad de pago de indemnización a cargo del particular que generó la contaminación o mejor conocido con la denominación “el que contamina paga”.
- b) El derecho subjetivo individual o colectivo para exigir la responsabilidad ambiental ante órganos jurisdiccionales federales.
- c) El daño al medio ambiente es diferente al daño patrimonial que afecte a las habitantes del lugar, y ambos son reparables pero en acciones diferentes.
- d) El derecho subjetivo a utilizar medios alternativos de solución de controversias en litigios judiciales en materia ambiental.
- d) La existencia de determinar otras formas de responsabilidad que procedan en términos patrimoniales, administrativos o penales.

Por ello, exploraremos en este capítulo otras formas de responsabilidad que existen en diversos marcos jurídicos de América Latina y especialmente de la Unión Europea, en donde se han generado políticas públicas basadas en la responsabilidad extendida o ampliada tanto del productor como del generador de desechos que producen daño ambiental, para lo cual han incluido diversos principios en sus marcos jurídicos vigentes, tales como *Chile*. El Proyecto de Ley Marco Para la Gestión de Residuos y Responsabilidad Extendida del Productor (REP) Santiago, 14 de agosto de 2013, en sus artículos 2o. y 3o., establece el principio de

“El que contamina paga”, aquel que genere residuos es responsable de financiar los costos asociados al manejo de los mismos;

Responsabilidad económica, las decisiones tomadas por los distintos actores e instituciones participantes en la gestión integral de residuos, han de ser racionales desde el punto de vista económico, es decir, que maximicen beneficios sociales y/o minimicen costos sociales, incluyendo el uso de las mejoras técnicas disponibles;

Responsabilidad compartida, gestión integral de residuos que implica una corresponsabilidad social, y que requiere la participación conjunta, coordinada y diferenciada de todos los productores, importadores, distribuidores, consumidores y gestores de residuos, tanto públicos como privados;

Responsabilidad de la cuna a la tumba, el generador de residuos es responsable del manejo de éstos, desde su generación hasta la valorización y/o eliminación. Esto implica que el generador es responsable de transporte adecuado de sus residuos, sea por medios propios o a través de la contratación de terceros, y se asegurar que éstos ingresen a una instalación de manejo autorizada.

La Unión Europea, a través de la Directiva 2008/98/CE/ del Parlamento Europeo y del Consejo de Europa del 19 de noviembre de 2008 sobre residuos, refiere:

a) El primer objetivo de cualquier política en materia de residuos debe ser reducir al mínimo los efectos negativos de la generación y gestión de los residuos para salud humana y el medio ambiente.

#### Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

La presente Directiva establece medidas destinadas a proteger el medio ambiente y la salud humana mediante la prevención o la reducción de los impactos adversos de la generación y gestión de los residuos, la reducción de los impactos globales del uso de los recursos y la mejora de la eficacia de dicho uso.

#### Artículo 8. Responsabilidad ampliada del productor.

1. Para mejorar la reutilización y la prevención, el reciclado y la valorización de los residuos, los Estados miembros podrán adoptar medidas legislativas o no legislativas para garantizar que cualquier persona física o jurídica que desarrolle, fabrique, procese, trate, venda o importe productos de forma profesional (el productor del producto) vea ampliada su responsabilidad de productor.

Dichas medidas podrán incluir, entre otras cosas, la aceptación de los productos devueltos y de los residuos que queden después de haber usado dichos productos, así como la subsiguiente gestión de los residuos y la responsabilidad financiera de estas actividades. Estas medidas podrán incluir el establecimiento de la obligación de ofrecer información de acceso público sobre la medida en que el producto es reutilizable y reciclable.

3. Cuando se aplique la responsabilidad ampliada del productor, los Estados miembros tendrán en cuenta la viabilidad técnica y económica y el conjunto de impactos medioambientales, sobre la salud humana y sociales y, respetando la necesidad de garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior.

4. La responsabilidad ampliada del productor se aplicará sin perjuicio de la responsabilidad de la gestión de residuos establecida en el artículo 15, apartado 1 y sin perjuicio de la legislación en vigor sobre flujos de residuos específicos y productos específicos.

Asimismo, en Colombia la Ley núm. 1672 del 19 de julio de 2013, denominada Lineamientos para la adopción de una política pública de gestión integral de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE), y se dictan otras disposiciones es quizá la legislación más precisa de responsabilidad ampliada o extendida en materia ambiental, esto ejemplificado en los siguientes artículos:

Artículo 3o. Principios. Para la aplicación de la presente ley se tendrán como principios rectores:

a) Responsabilidad Extendida del Productor. Es el deber que tiene el productor de aparatos eléctricos y electrónicos, a lo largo de las diferentes etapas del ciclo de vida del producto;

c) Creación estímulos. El Gobierno Nacional promoverá la generación de beneficios y estímulos a quienes se involucren en el aprovechamiento y/o valorización de (RAEE);

f) Ciclo de vida del producto. Es el principio que orienta la toma de decisiones, considerando las relaciones y efectos que cada una de las etapas tiene sobre el conjunto de todas ellas. Comprende las etapas de investigación, adquisición de materias primas, proceso de diseño, producción, distribución, uso y gestión posconsumo;

Artículo 6o. Obligaciones.

2. Del Productor:

a) El productor es responsable de establecer, directamente o a través de terceros que actúen en su nombre, un sistema de recolección y gestión ambientalmente segura de los residuos de los productos puestos por él en el mercado, de acuerdo con las disposiciones que para el efecto establezca el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Así mismo, es también responsable por administrar y financiar, por el modelo que elija, el sistema de gestión;

b) Desarrollar sistemas de recolección y gestión de los residuos de los productos puestos en el mercado;

g) Disminuir el impacto ambiental de sus productos mediante estrategias de reducción y sustitución de presencia de sustancias o materiales peligrosos en sus productos.

En síntesis, de los ejemplos internacionales anteriores podemos concluir que en Chile la nueva concepción es holística, ya que los principios denominados “el que contamina paga”, “responsabilidad económica”, “responsabilidad compartida”, “responsabilidad de la cuna a la tumba”, implican que si bien el productor debe ser responsable desde el proceso de creación del producto hasta su confinamiento final, también el estado debe generar condiciones para permitir el funcionamiento del mercado, y la sociedad o usuario final tiene un deber de contribuir con diversas acciones para que resulten eficaces los programas de protección ecológica.

Para el caso de Europa se establece como prioridad la salud humana y el respeto al equilibrio ecológico, por ello la normativa es muy precisa en el sentido de obligar a la “responsabilidad extendida” tanto a personas físicas como jurídicas en fases que van desde el desarrollo, fabricación, procesamiento, promoción, venta e importación de todo producto que al final de su vida útil se pueda convertir en un desecho que genere riesgo a la salud o al medio ambiente. Todo ello sin que el Estado omita analizar las condiciones técnicas y económicas del titular de la responsabilidad extendida a efecto de evitar generar cargas mayores a su capacidad, lo que implica el diseño de políticas públicas y adecuación de legislaciones internas para cumplir esos fines.

El caso colombiano resalta por definir la responsabilidad extendida como un deber del productor de contaminantes en todo el ciclo de vida y confinamiento final

del producto, esto con la posibilidad de que el gobierno desarrolle estímulos para conservar la viabilidad del mercado.

Para el caso de México, el artículo 151 de Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente refiere que la “responsabilidad del manejo y disposición final de los residuos peligrosos corresponde a quien los genera”.

Asimismo, la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos dispone, en su artículo 2o., que en la formulación y conducción de la política en materia de prevención, valorización y gestión integral de los residuos, la expedición de disposiciones jurídicas y la emisión de actos que de ella deriven, así como en la generación y manejo integral de residuos, según corresponda, se observarán los siguientes principios:

I. El derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar;

IV. Corresponde a quien genere residuos, la asunción de los costos derivados del manejo integral de los mismos y, en su caso, de la reparación de los daños;

V. La responsabilidad compartida de los productores, importadores, exportadores, comercializadores, consumidores, empresas de servicios de manejo de residuos y de las autoridades de los tres órdenes de gobierno es fundamental para lograr que el manejo integral de los residuos sea ambientalmente eficiente, tecnológicamente viable y económicamente factible;

Asimismo, la referida Ley en su artículo 42, segundo párrafo, establece:

La responsabilidad del manejo y disposición final de los residuos peligrosos corresponde a quien los genera. En el caso de que se contraten los servicios de manejo y disposición final de residuos peligrosos por empresas autorizadas por la Secretaría y los residuos sean entregados a dichas empresas, la responsabilidad por las operaciones será de éstas, independientemente de la responsabilidad que tiene el generador.

En complemento, es necesario referir que la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental intenta regular la responsabilidad ambiental que nace de los daños ocasionados al medio ambiente y sus daños o perjuicios a personas, por ello establece la responsabilidad objetiva y subjetiva, sin embargo, esta ley si bien es un avance para el fincamiento de responsabilidades ambientales, su objeto es la reparación del daño o la sanción una vez cometido el daño, por lo que para su aplicación es necesario comprobar la existencia del daño, lo cual la coloca no como una ley reguladora de políticas públicas preventivas o preventivas sino sancionadora, ya que se aplica una vez que ha nacido una circunstancia específica que lesiona el interés jurídico individual o colectivo, es una ley de tutela judicial efectiva del Estado en términos del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, en adelante).

En ese mismo orden de ideas, la propia La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental en su artículo 1o. se define como una ley garantista del cumplimiento del

derecho humano a la tutela judicial efectiva, por tal motivo es congruente invocar como preceptos garantistas los artículos 1o. y 4o. de la propia CPEUM y el principio de progresividad, además no es temerario afirmar el carácter sistémico que deben tener los siguientes principios constitucionales contenidos en la misma reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de febrero de 2012:

- a) El derecho a un medio ambiente sano, para el desarrollo y bienestar de las personas;
- b) Toda persona tiene derecho a la protección de la salud;
- c) El daño y deterioro ambiental generara responsabilidad para quien lo provoque;
- d) Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible.

Desde la perspectiva sistémica antes descrita, la reforma al artículo 4o. constitucional del 8 de febrero de 2012 no sólo tutela el derecho al medio ambiente sano, sino a otros derechos tutelados y relacionados de forma intrínseca como lo son el derecho a la salud y el derecho al agua potable. Derechos que no incluye de forma específica en materia de responsabilidad la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental hoy vigente en México, empero sí son motivo de conflicto social ambiental. En suma a este argumento sistémico resalto que en Europa y otros países existen legislaciones que son más específicas para prevenir riesgos a la salud derivados de responsabilidades ambientales.

Luego entonces, si ya el quinto párrafo del artículo 4o. de la CPEUM establece un derecho humano y un criterio de responsabilidad, destaco: “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”.

Para una mejor comprensión acudimos al *Diccionario de la lengua española* de la Real Academia, que contiene las siguientes acepciones del término *provocar*:<sup>1</sup> “(del lat. *provocāre*). 1. tr. Incitar, inducir a alguien a que ejecute algo. 2. tr. Irritar o estimular a alguien con palabras u obras para que se enoje. 3. tr... 4. tr. Mover o incitar. Provocar a risa, a lástima. 5. tr. Hacer que una cosa produzca otra como reacción o respuesta a ella”.

De tal forma que el provocar un daño ambiental no es exclusivamente con un acto de contaminación sino que puede ser por deforestación, caza u otros actos, incluso de carácter omiso.

Desde esta percepción, el artículo 4o. de la carta magna mexicana ordena establecer en materia de medio ambiente la responsabilidad extendida o ampliada, ya que el provocar el daño ambiental no es un acto unitario de quien genera el desecho, sino un proceso complejo que incluye el ciclo de vida del aparato eléctrico o electrónico que tiene que ver con los componentes, fabricación, comercialización,

---

<sup>1</sup> *Diccionario de la lengua española*, Real Academia Española, <http://buscon.rae.es/drae/srv/search?id=nA1eNjWPbDXX2Kgiq76n>, última consulta 1o. de noviembre de 2014.

manejo y reúso, entre otros elementos, lo cual nos acerca más a figuras jurídicas que ya existen en las normativas europeas o latinoamericanas, como el caso concreto de Colombia; de hecho esta reforma al párrafo quinto del multicitado artículo 4o. constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de febrero de 2012, debe obligar a actualizar la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental a través de reformas que cambien el criterio de limitar la responsabilidad sólo para el actor final del acto contaminante o el que genera el desecho y construir un modelo mexicano de responsabilidad extendida o compartida, basado en todas las fases y actos que provocan el daño ambiental, definiendo de forma específica responsabilidades de autoridades y productores particulares (personas físicas y colectivas).

A este momento queda claro que el precepto 4o. constitucional establece como responsable al sujeto o sujetos que provocan el daño y no es restrictivo a particulares o entidades públicas, razón para considerar que la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental tiene por objeto generar el derecho subjetivo a la reparación del ambiente y del daño o perjuicio generado por particulares, empero es omisa en relación con el daño ambiental generado por entidades del gobierno o sus servidores públicos. Al respecto, hay que precisar que el artículo 113 de la CPEUM establece en su último párrafo: “la responsabilidad del estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes”.

Precepto constitucional que tiene como Ley Reglamentaria la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, misma que a su vez es aplicable a la materia ambiental cuando el daño al medio ambiente sea producto de una responsabilidad objetiva y directa por una actividad irregular y dañosa de la administración pública.

Sin embargo, si el daño ambiental tiene por origen la culpa de un servidor público, entonces estamos ante una responsabilidad subjetiva regulada la conducta en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

Sirva el siguiente cuadro para resumir las responsabilidades existentes en materia ambiental:

<i>Responsabilidad por daño ambiental generada por particulares</i>	<i>Responsabilidad por daño ambiental generada por entidades públicas</i>
Según la indica la LFRA la responsabilidad es objetiva cuando el daño deriva de residuos peligrosos, embarcaciones en arrecifes y actividades peligrosas. Tanto para reparar el medio ambiente en el sitio afectado como para el pago de daños y perjuicios a las personas afectadas.	La responsabilidad es objetiva cuando nace de una actividad irregular de los órganos de la administración pública. Es aplicable la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y da derecho a la indemnización, empero no se garantiza la reparación del daño ambiental en sitio específico.

<p>Según la indica la LFRA, la responsabilidad es subjetiva cuando nace de actos u omisiones ilícitas (entendiendo por ilícito tanto el administrativo como el penal).          Aplicable para reparar el medio ambiente en el sitio afectado como para el pago de daños y perjuicios a las personas afectadas.</p>	<p>Cuando el daño ambiental se genera por culpa de un servidor público, la responsabilidad es subjetiva.          Es aplicable la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que castiga al servidor público, pero para alcanzar la reparación del daño ambiental se debe acudir a la responsabilidad subjetiva que indica la LFRA.</p>
<p>En legislaciones extranjeras y tratados internacionales como el de Basilea (de los que México es parte) existe la responsabilidad ambiental extendida o ampliada que implica la responsabilidad del productor de la sustancia o artículo contaminante, “responsabilidad de la cuna a la tumba”, desde el proceso de producción, distribución, venta, almacenaje, consumo y desecho final.</p>	
<p>La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental establece un criterio finalista que castiga sólo al particular físico o jurídico colectivo que realiza un acto que permita la contaminación ambiental, y el artículo 4o. de la CPEUM establece como criterio de responsabilidad al que “provoque el daño”, por lo que afirmamos que es constitucional ampliar el ámbito de responsabilidad en la LFRA bajo el modelo de responsabilidad extendida o compartida por lo menos en el caso de fabricantes de productos contaminantes.</p>	

#### IV. LA MEDIACIÓN Y LA CONCILIACIÓN COMO SISTEMAS DE GESTIÓN POSITIVA DE CONFLICTOS AMBIENTALES

En el apartado anterior examinamos las responsabilidades para gobernados y gobernantes en materia ambiental y descubrimos las obligaciones para reparar el medio ambiente en el sitio afectado, así como al derecho a la indemnización. Sin embargo, también precisamos que la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental se limita a la reparación del daño ambiental o indemnización, en su caso, cuando el daño ya está causado, motivo para analizar otros marcos jurídicos en materia ambiental que permiten la aplicación de sistemas de gestión positiva de conflictos previos a la aplicación de la LFRA, esto aclarando que la propia Ley en cita, en sus artículos 47 al 51, contiene diversos mecanismos alternativos de solución de controversias (MASC, en adelante) útiles para las fines antes descritos.

La Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGP-GIR) establece que la Semarnat puede promover y prescribir pactos con las compa-

ñas del sector privado para desarrollar Planes de Gestión para “proveer incentivos para la minimización de residuos o valorización”, así como promover “la compra de los productos comerciales que contienen materiales reciclables y retornables”; sin embargo, esto no se explota como una constante de políticas públicas. Por lo que se requiere de la implementación de políticas públicas al amparo de la planeación democrática y el sistema nacional de desarrollo social.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en la siguiente jurisprudencia P./J. 76/2009 que los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

establecen la rectoría económica del Estado para garantizar el crecimiento económico del país, la cual se cumple en los términos previstos en los propios dispositivos constitucionales, cuando el Estado alienta la producción, concede subsidios, otorga facilidades a empresas de nueva creación, estimula la exportación de sus productos, concede facilidades para la importación de materias primas, organiza el sistema de planeación democrática del desarrollo nacional y el sistema nacional de desarrollo social, entre otras acciones. En estos preceptos constitucionales se establece la responsabilidad del Estado de organizar y conducir el desarrollo nacional, mediante el establecimiento de un sistema de planeación democrática que sea sólido, dinámico, permanente y equitativo al crecimiento de la economía para la independencia y democratización política, social y cultural de la nación. De este modo, la planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país y deberá atender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, la planeación nacional de desarrollo es la ordenación racional y sistemática de acciones que, con base en el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y las diversas leyes que las desarrollan establecen.

Al respecto, citamos la Tesis 1a. CCCXXXII/2013 (10a.) del Poder Judicial Federal mexicano cuyo criterio es aplicable al caso en estudio por analogía:

PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE. CONSTITUYE UN OBJETIVO LEGÍTIMO DEL ESTADO MEXICANO PARA ESTABLECER BARRERAS TÉCNICAS A LA IMPORTACIÓN. El artículo 904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, permite que los Estados Parte adopten barreras técnicas al comercio, las cuales pueden llegar al extremo de prohibir la importación, con el objetivo de proteger ciertos intereses o bienes que los países firmantes consideraron enunciativamente como razones u objetivos legítimos. Así, la protección del medio ambiente se constituye como un objetivo legítimo de los Estados Parte, derivado de los artículos 904, puntos 1 y 2; 905, punto 1; 907, punto 1, inciso d), 915, punto 1, del citado tratado. Asimismo, las partes firman-

tes han signado uno diverso: el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de Canadá y el Gobierno de los Estados Unidos de América 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1993, en el que reconocieron su obligación de proteger el medio ambiente, estableciendo para tal efecto ciertas directrices a seguir, como promover el uso de instrumentos económicos para la eficiente consecución de las metas ambientales. Ahora bien, la protección del medio ambiente es un objetivo legítimo en tanto que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé, en su artículo 4o., párrafo quinto, el derecho de todas las personas a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, y la obligación del Estado de garantizar el respeto a este derecho. De igual forma, en el artículo 1o. de la Constitución Federal se reconocen y protegen los derechos humanos de fuente internacional, derivados de los pactos internacionales que haya suscrito México, tales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981, en el que igualmente se reconoce, en su artículo 12.2., entre las medidas que deberán adoptar los Estados Parte en el pacto a fin de asegurar la plena efectividad del derecho a la salud, las necesarias para el mejoramiento, en todos sus aspectos, de la higiene del trabajo y del medio ambiente. En ese sentido, es inconcuso que la protección del medio ambiente constituye un objetivo legítimo del Estado Mexicano para establecer barreras técnicas a la importación, pues tanto la Norma Fundamental como diversos tratados internacionales, incluido el de Libre Comercio de América del Norte, así lo reconocen; máxime si se tutela como un derecho humano de todas las personas.

Es decir, la conservación de los recursos naturales y la salud humana son temas fundados para incluir en el sistema nacional de planeación y desarrollo social, incluyendo metas en diversos programas institucionales que tengan por objetivo la adecuada gestión de productos contaminantes, esto no sólo con planes del orden ecológico sino también con políticas públicas y acciones basadas en la implementación de sistemas de gestión positiva de conflictos ambientales a través de métodos como la mediación, la negociación o la conciliación.

A continuación nos detendremos a comprender la naturaleza y conceptos de los sistemas de gestión de conflictos ambientales.

### 1. *Conflictología*<sup>2</sup>

La conflictología se basa en diversos métodos para gestionar positivamente los efectos del conflicto. De ahí que los métodos que la integran y que sirven para dar solución a las controversias son: la negociación, la mediación y la conciliación.

---

<sup>2</sup> Vinyamata, Eduard, *La conflictología: un aprendizaje positivo de los conflictos*, Barcelona, editorial GRAÓ, 2003, <http://www.redalyc.org/pdf/105/10503315.pdf>, última consulta 1o. de noviembre de 2014.

## 2. *Conflicto*

Son los intereses incompatibles que se da entre los sujetos o las percepciones diferentes que frecuentemente se entrelazan con ámbitos como el sentimental, económico, cultural, ideológico, religioso o de poder, con intereses, temores y miedos.

Cuando se percibe un conflicto, se genera en la estructura mental de los sujetos el ejercicio de acciones de defensa o de ataque, lo cual se desencadena a través de un tiempo determinado, cuando las personas no logran la empatía entre sí, debido a que las percepciones que cada uno tiene de esos intereses se da desde enfoques distintos o por incompatibilidades reales de intereses o fines, entonces el temor se transforma en violencia.<sup>3</sup>

## 3. *Las herramientas de gestión positiva en el conflicto*

Principalmente las técnicas o herramientas que se emplean en los medios alternativos de disputas son:

- La pregunta o estrategia elativa (pregunta abierta): ésta es esencial para todo aquel que se dedica a la resolución de conflictos, toda vez que es a través de ella como se va a obtener la información e incluso se fomentará la comunicación entre las partes en disputa.
- La escucha activa, en donde el objetivo es la recepción y el procesamiento de la información con la que están interactuando las partes durante los medios alternos. Es decir, la escucha activa nos permite “captar el proceso comunicativo de forma sistémica, inclusiva y multicomprendensiva”.
- El parafraseo, a través del cual se trata de decir en otras palabras lo que dice cada una de las partes en conflicto. Esta herramienta tiene principalmente la función “legitimadora (las partes merecen que sus ideas sean escuchadas) y objetivizadora (que las ideas de las partes sean expresadas por un tercero neutral)”.<sup>4</sup>
- La interpretación, ya que es la forma en la que se pueden parafrasear de forma positiva “Los sentimientos, emociones y perspectivas de las partes...”.
- La síntesis, en donde el tercero involucrado puede intervenir cuando lo considere necesario u oportuno con el fin de “ofrecer un resumen sobre los aspectos más importantes tratados hasta ese momento”.

<sup>3</sup> *Justicia alternativa y el sistema acusatorio*, Segob, <http://www.setec.gob.mx/work/models/SETEC/PDF/DGEPN-16JusticiaAlternativaSistemaAcusatorio.pdf>, última consulta 1o. de noviembre de 2014.

<sup>4</sup> Giluarte, Paloma, *Mediación*, [http://www.diplomadocapifj.org/dip\\_v/curso/3/u\\_4/tema3/GILOLAR-TE-Mediacion-Conceptualizacion-Paloma-Giluarte.pdf](http://www.diplomadocapifj.org/dip_v/curso/3/u_4/tema3/GILOLAR-TE-Mediacion-Conceptualizacion-Paloma-Giluarte.pdf), última consulta 1o. de noviembre de 2014.

- Replanteamiento ante la crisis del marco normativo de la comunicación, el cual tiene la finalidad de que no se cree un bloque de comunicación entre las partes.

#### 4. *Negociación*

La negociación, es el primero de los métodos básicos para la resolución de controversias de la Conflictología, algunas de sus acepciones son: “Es un mecanismo de solución de conflictos por el cual son los mismos protagonistas de las controversias los que acuerdan la solución de las mismas, ya sea por sí mismos o con la ayuda de un tercero”. En la negociación siempre va a existir un intercambio directo de promesas o bien de compromisos.

##### *Características de la negociación*

- Las partes se someten a la negociación de manera voluntaria.
- Siempre hay dos partes en el conflicto.
- No hay reglas como tales a seguir en la negociación.
- Discusión, en donde evidentemente cada una de las partes (mediante la persuasión) trata de demostrar y justificar sus argumentos.
- Propuestas, en donde las partes se hacen ofertas.

#### 5. *Mediación*

“Es la intervención en una disputa o negociación de un tercero aceptable, imparcial y neutral, que carece de un poder de decisión, para ayudar a las partes en disputa a alcanzar voluntariamente un arreglo aceptable mutuamente”.

##### *Características de la mediación*

- Las características más relevantes de la mediación, a grandes rasgos, son:
- a) Es un método de resolución de controversias en el que los sujetos que intervienen en la mediación son las partes en conflicto y un tercero (mediador).
  - b) El rol de los sujetos o participantes se integra de la siguiente forma:

Explican asuntos con sus propias palabras, se hablan y se escuchan el uno al otro, tratan de reducir sus diferencias hasta llegar a un acuerdo, explican sus necesidades, persiguen arreglos aceptables para el futuro, la intervención del tercero debe ser en forma neutra e imparcial y el mediador carece de un poder de decisión para ayudarles a las partes a alcanzar un acuerdo.

c) Las características del mediador son: es un facilitador del diálogo que ayuda a que las partes interactúen, es “un experto en la materia, hábil en la negociación y debe tener siempre clara la misión y los objetivos”.<sup>5</sup>

d) En la mediación se buscan los intereses mutuos, a través de la participación de las partes, es un proceso (voluntario, flexible, confidencial), se siguen técnicas de negociación y las partes se someten a este método por su total voluntad.

e) El mediador no es un juez y no decide quién es culpable o inocente.

## 6. Conciliación

“La conciliación es un proceso de avenencia, a través del cual el conciliador invita a las partes a resolver el conflicto de manera amigable”.<sup>6</sup> En ésta se designa a un tercero con conocimientos en la materia de la controversia, el cual emitirá una o varias resoluciones a manera de recomendaciones a fin de encontrar la solución que mejor acomode a las partes.

### *Características de la conciliación*

- El conciliador es neutral e imparcial.
- El conciliador realiza propuestas de solución basado en los intereses de las partes.
- La conciliación se concreta en un convenio o bien en una transacción.

De lo antes mencionado, puedo señalar que la conciliación es un método similar a la mediación, aún se debate incluso si es sinónimo de la mediación; sin embargo, no coincide con aquellos que no le ven diferencia con la mediación. Más allá de una simple concepción doctrinal, en la que el tercer facilitador propone a las partes proyectos de resolución de sus controversias, es en realidad una técnica diferente, ya que requiere de una mayor capacidad de síntesis y de parafraseo por parte del conciliador, a fin de hacer una propuesta que las partes la vean como viable, que no contenga especulación de parcialidad, injusticia o ilegitimidad, pero sobre todo que coadyuve al intelecto de las partes cuando éstas ya tienen rebasada su capacidad de discernimiento por exceso de emociones o cansancio sobre el tema, es entonces la conciliación, desde mi perspectiva, una técnica para maestros en la resolución de conflictos, que encamina a las partes en un proyecto de acuerdo.

<sup>5</sup> Preparación para la negociación colectiva, parte II, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_dialogue/@actrav/documents/publication/wcms\\_117798.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@actrav/documents/publication/wcms_117798.pdf), última consulta 10. de noviembre de 2014.

<sup>6</sup> Vega Gómez, Julio César, *La resolución de controversias en materia de datos personales a través de medios extrajudiciales*, <http://www.razonypalabra.org.mx/anteriores/n49/bienal/Mesa%205/JulioCesarVega.pdf>, última consulta 10. de noviembre de 2014.

Asimismo, la conciliación está ligada al derecho, ya que diversos códigos procesales la contemplan como es el caso de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Por los conceptos anteriores es importante analizar la aplicabilidad de los MASC con base en el siguiente articulado de la Ley de Responsabilidad Ambiental:

Artículo 47. Toda persona tiene el derecho de resolver las controversias de carácter jurídico y social que se ocasionen por la producción de daños al ambiente, a través de vías colaborativas en las que se privilegie el diálogo y se faciliten las alternativas de solución que resulten ambiental y socialmente más positivas. Las personas ambientalmente responsables y los legitimados para accionar judicialmente en términos del Título Primero de esta Ley, podrán resolver los términos del conflicto producido por el daño ocasionado al ambiente, mediante los mecanismos alternativos de mediación, conciliación y los demás que sean adecuados para la solución pacífica de la controversia, de conformidad a lo previsto por esta Ley, o las disposiciones reglamentarias del párrafo cuarto del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En lo no previsto por el presente Título se aplicará supletoriamente lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que no contravenga lo dispuesto por esta Ley.

De la lectura del artículo anterior discernimos que el legislador no sólo tiene por objetivo el uso de medios alternos de solución de controversias para resolver litigios judiciales sino también controversias que denominan como “sociales”; luego entonces, como lo hemos apreciado en este capítulo, se pueden aplicar con base en esta Ley diversos sistemas de gestión de conflictos extra judiciales, desde el ámbito de políticas públicas hasta negociaciones previas al inicio de un procedimiento administrativo judicial.

Asimismo, el artículo 48 de la LFRA establece:

Podrán ser materia de los mecanismos alternativos de solución de controversias, todas o algunas de las diferencias que se susciten entre las personas e instituciones previstas en el artículo anterior, en relación con los hechos relativos al daño ocasionado al ambiente, la tutela del derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar de las personas, las obligaciones de reparación y compensación ambiental, así como la acción, pretensiones y desistimiento materia del procedimiento judicial de responsabilidad ambiental, siempre que no se afecten la moral, los derechos de terceros, ni se contravengan las Leyes ambientales, las disposiciones de orden público y los tratados internacionales de los que México sea Parte.

Este artículo es claro en precisar la amplitud del uso de los MASC, incluso abarca la posibilidad de pactar el desistimiento del procedimiento judicial de responsabilidad ambiental.

El artículo 49 de la LFRA dispone:

Si durante el procedimiento judicial de responsabilidad ambiental previsto por el Título Primero de esta Ley, y antes de que se dicte sentencia definitiva, se lograse un acuerdo entre las partes, en términos de lo previsto por los Mecanismos Alternativos referidos en este Capítulo; conforme a los acuerdos e instrumentos de justicia restaurativa o alguna otra forma anticipada de terminación del proceso penal previstos por el Código Federal de Procedimientos Penales; o bien mediante el convenio de reparación previsto por el artículo 168 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; el Juez que conozca del procedimiento reconocerá dicho acuerdo sobre la reparación de los daños y dictará sentencia. El juez dará vista a la Secretaría para que en un plazo de ocho días hábiles, se manifieste sobre los términos del acuerdo, cuidando su idoneidad y el cumplimiento de las disposiciones previstas por esta Ley, las Leyes ambientales y los tratados internacionales de los que México sea Parte. En caso de que el acuerdo sea incorporado a la sentencia, no se condenará al responsable al pago de la Sanción Económica prevista en el Título Primero de la presente Ley. Será causa de responsabilidad administrativa de los servidores públicos el incumplimiento del requerimiento en el plazo determinado por el juez en el presente artículo. Cuando del acuerdo se desprenda que su cumplimiento puede afectar los bienes de un tercero, el juez recabará su conformidad. Si no se obtuviese ésta, apercibirá a la partes para que modifiquen los términos de su acuerdo.

Este precepto legal permite la construcción de acuerdos entre las partes hasta antes del dictado de la sentencia en el procedimiento judicial ambiental, esto incluye también el proceso penal y la reparación ecológica. Incluso respecto a los convenios fruto de los MASC se ordena dar vista a la secretaría del ramo para que manifieste su conformidad con el convenio.

También el artículo 50 de la LFRA establece:

En caso de que resulte procedente en términos del artículo anterior, un acuerdo sobre la reparación o compensación voluntaria del daño ocasionado al ambiente el juez informará a la Procuraduría para que considere dicho acuerdo, el que se entenderá como cumplimiento de medidas correctivas y de urgente aplicación, siendo procedente la aplicación de los beneficios administrativos de revocación o disminución de las sanciones previstas en el artículo 169 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Incluso el legislador da un beneficio adicional a quienes llegan a la resolución de controversias ambientales a través de convenios, al otorgarles beneficios administrativos o disminución en el monto de sanciones, lo cual implica un incentivo a las partes para la construcción de acuerdos.

Por último, el artículo 51 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental describe:

Los mecanismos alternativos que se refieran a conductas constitutivas de delitos contra el ambiente, respecto de las que no proceda el perdón o el desinterés jurídico de la víctima o de la procuraduría, se regularán en términos del Título Tercero de esta Ley y el Código Federal de Procedimientos Penales. El fin de estos mecanismos será lograr la justicia restaurativa, mediante la participación de la víctima u ofendido y el imputado, para buscar la solución a las controversias derivadas del hecho calificado como delito.

El legislador particulariza en la materia penal el uso de la justicia restaurativa con un método de participación de la víctima u ofendido e imputado que busca la reparación del daño por vía de los MASC.

En síntesis, en este capítulo descubrimos que los sistemas positivos de gestión de conflictos pueden ser aplicados en materia ambiental a la parte social del conflicto (incluso aunque aún no hubiera sido presentado ante los tribunales federales) por medio de diversos MASC, como las políticas públicas, la negociación y la mediación.

También el legislador fomenta el uso de MASC durante el proceso judicial ambiental y el procedimiento penal, incluso otorga beneficios a las partes que los concluyan con éxito. Entonces surge la pregunta: si legislativamente está permitido el uso de los MASC ¿por qué no es tan frecuente su uso dentro del procedimiento administrativo sancionador y el proceso judicial ambiental?

Esta respuesta si bien no es objeto de este estudio, sí tiene relevante importancia, ya que permitirá hacer la justicia ambiental expedita y eficaz, por lo que le dicaremos las siguientes líneas:

a) Sí bien existen en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental las figuras de mediación, conciliación y justicia restaurativa que se pueden aplicar tanto para diferencias jurídicas como sociales, también es cierto que el marco jurídico ambiental no es tan concreto para la aplicación de los MASC, como lo es el derecho civil, mercantil o familiar, donde existen centros alternativos de solución de controversias con un marco jurídico específico para su aplicación, de tal forma que la falta de legislación y de centros especializados que den el ¿cómo, cuándo y dónde de su aplicación? desestiman el éxito de acuerdos fruto de esta modalidad de tutela efectiva del Estado.

b) Desde la visión de la conflictología la falta de especialistas preparados en el diagnóstico y análisis del conflicto social-ambiental y respetuosos de los principios de neutralidad e imparcialidad que exigen métodos como la mediación y conciliación propician que se disminuyan las posibilidades de concluir los procesos judiciales ambientales a través de convenios previos a las sentencias.

c) También hace falta el diseño de políticas públicas ambientales que permitan la prevención de los conflictos sociales ambientales a través de ejecución de planes de desarrollo.

V. LOS MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS  
CONTENIDOS EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL  
SON UN DERECHO HUMANO DE TUTELA EFECTIVA DEL ESTADO

El artículo 1o. de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental consigna:

La presente Ley regula la responsabilidad ambiental que nace de los daños ocasionados al ambiente, así como la reparación y compensación de dichos daños cuando sea exigible a través de los procesos judiciales federales previstos por el artículo 17 constitucional, los mecanismos alternativos de solución de controversias, los procedimientos administrativos y aquellos que correspondan a la comisión de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental. Los preceptos de este ordenamiento son reglamentarios del artículo 4o. Constitucional, de orden público e interés social y tienen por objeto la protección, la preservación y restauración del ambiente y el equilibrio ecológico, para garantizar los derechos humanos a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de toda persona, y a la responsabilidad generada por el daño y el deterioro ambiental. El régimen de responsabilidad ambiental reconoce que el daño ocasionado al ambiente es independiente del daño patrimonial sufrido por los propietarios de los elementos y recursos naturales. Reconoce que el desarrollo nacional sustentable debe considerar los valores económicos, sociales y ambientales. El proceso judicial previsto en el presente Título se dirigirá a determinar la responsabilidad ambiental, sin menoscabo de los procesos para determinar otras formas de responsabilidad que procedan en términos patrimoniales, administrativos o penales.

De tal forma que los MASC son un derecho para buscar la reparación y compensación de daños en materia ambiental; para fundamentar esta afirmación citaré la tutela judicial contenida en la Convención Interamericana de los Derechos Humanos y en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los siguientes preceptos de la convencionalidad:

Artículo 8o. de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 2o. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrán interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y a desarrollar las posibilidades de recurso judicial;

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se hayan estimado procedente el recurso.

Artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De la Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados partes se comprometen:

a) A garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) A desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) A garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Derivado de los preceptos anteriores, es de obvia razón que la tutela judicial busca proteger la aplicación de la justicia. Y toda vez que el artículo 17 de la CPEUM, reformado en 2008, establece el mandato de que “las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias”, luego entonces en correlación con los tratados internacionales en materia de derechos humanos (anteriormente citados) se genera un derecho humano a recibir justicia (tutela judicial) por sistemas diferentes al tradicional órgano jurisdiccional. Esto en armonía a la siguiente tesis del Poder Judicial Federal:

ACCESO A LOS MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS, COMO DERECHO HUMANO. GOZA DE LA MISMA DIGNIDAD QUE EL ACCESO A LA JURISDICCIÓN DEL ESTADO. Los artículos 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reconocen a favor de los gobernados el acceso efectivo a la jurisdicción del Estado, que será encomendada a tribunales que estarán expeditos para impartir justicia, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial; en ese sentido, la Constitución Federal en el citado artículo 17, cuarto párrafo, va más allá y además de garantizar el acceso a los tribunales previamente establecidos, reconoce, como derecho humano, la posibilidad de que los conflictos también se puedan resolver mediante los mecanismos alternativos de solución de controversias, siempre y cuando estén previstos por la ley.

Ahora bien, en cuanto a los mecanismos alternativos de solución de controversias, se rescata la idea de que son las partes las dueñas de su propio problema (litigio) y, por tanto, ellas son quienes deben decidir la forma de resolverlo, por lo que pueden optar por un catálogo amplio de posibilidades, en las que el proceso es una más. Los medios alternativos consisten en diversos procedimientos mediante los cuales las personas puedan resolver sus controversias, sin necesidad de una intervención jurisdiccional, y consisten en la negociación (autocomposición), mediación, conciliación y el arbitraje (heterocomposición). En ese sentido, entre las consideraciones expresadas en la exposición de motivos de la reforma constitucional al mencionado artículo 17, de dieciocho de junio de dos mil ocho, se estableció que los mecanismos alternativos de solución de controversias “Son una garantía de la población para el acceso a una justicia pronta y expedita..., permitirán, en primer lugar, cambiar al paradigma de la justicia restaurativa, propiciarán una participación más activa de la población para encontrar otras formas de relacionarse entre sí, donde se privilegie la responsabilidad personal, el respeto al otro y la utilización de la negociación y la comunicación para el desarrollo colectivo”; ante tal contexto normativo, debe concluirse que tanto la tutela judicial como los mecanismos alternos de solución de controversias, se establecen en un mismo plano constitucional y con la misma dignidad y tienen como objeto, idéntica finalidad, que es, resolver los diferendos entre los sujetos que se encuentren bajo el imperio de la ley en el Estado Mexicano. Tesis: III.2o.C.6 K (10a.), materia constitucional, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro XXV, octubre de 2013, t. 3, p. 1723.

De tal forma que si bien es cierto en la exposición de motivos de la multicitada reforma al artículo 17 y otros de la CPEUM, en 2008, centra su espíritu al campo del derecho penal, también lo es que el artículo 1o. de la Ley de Responsabilidad Ambiental fundamenta el objetivo de la Ley en el artículo 17 de la CPEUM, especialmente en el siguiente mandato: “las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias”, por ello podemos afirmar que el ejercer los MASC previstos en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental son un derecho humano constitucional derivado del principio de tutela efectiva del Estado.

Por lo anterior, destaco las siguientes precisiones:

1. El particular en libre ejercicio de su voluntad y en calidad de dueño de su propio problema tiene el derecho de utilizar los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de responsabilidad ambiental.
2. Los MASC contemplados en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental están en el mismo plano constitucional que la aplicación de justicia ante un órgano jurisdiccional federal.
3. Los MASC son un derecho humano protegido por la CPEUM y diversas leyes, como la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.
4. Se fija en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental a la mediación y a la conciliación como MASC aplicables sin perjuicio de usar otros sistemas de conflictología en el rubro del conflicto social ambiental.

5. Se establece como base de los MASC el diálogo y la comunicación entre las partes. Es por ello que deben existir conflictólogos, mediadores, conciliadores preparados para utilizar las herramientas y técnicas comunicativas como opción para la resolución del proceso judicial ambiental previo al dictado de la sentencia.

## VI. CONCLUSIONES

Primera. La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental establece un criterio finalista de responsabilidad distinto al criterio de generación o provocación en materia de responsabilidad ambiental que indica el artículo 4o. de la CPEUM.

Segunda. La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental contempla la figura responsabilidades objetivas y subjetivas a cargo del gobernado que contamina, bajo el principio “el que contamina paga”.

Tercera. La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental es reglamentaria del artículo 4o. de la CPEUM, por lo que se puede interpretar de forma sistémica junto con el derecho al medio ambiente sano, el derecho a la salud y el derecho al agua potable.

Cuarto. En el convenio de Basilea y en distintas normativas de derecho internacional se contempla la responsabilidad extendida o compartida en materia ambiental, por lo que es conveniente reflexionar el cambiar el criterio de sanción finalista que contiene la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental por un criterio de responsabilidad extendida o compartida bajo el principio “Desde que nace hasta que muere”, que incluya el proceso de extracción, fabricación, distribución, venta y desecho final de diversos productos que dañan o modifican el medio ambiente.

Quinta. La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental otorga el derecho a usar los Medios Alternativos de Solución de Controversias y otros sistemas de gestión positiva de conflictos para la solución de controversias jurídicas y sociales en materia ambiental.

Sexta. Durante el proceso judicial ambiental antes de la sentencia, las partes pueden llegar a un convenio de reparación del daño ambiental y pago de daños. De este convenio el juez da vista a la secretaría del ramo o la procuraduría competente y, en su momento, la autoridad jurisdiccional lo aprobará.

Séptima. La conflictología utiliza diversos métodos para abordar positivamente los conflictos ambientales sociales, como pueden ser las políticas públicas, la negociación y la mediación.

Octava. La mediación y la conciliación tienen por principios la flexibilidad, la voluntariedad, la neutralidad y la imparcialidad, por lo que la falta de aplicación de estos principios dentro del proceso judicial ambiental desestimula la construcción de acuerdos.

Novena. La mediación y la conciliación utilizan técnicas comunicativas basadas en detectar los intereses, necesidades y posiciones de las partes, por lo que el éxito

de estos MASC en los procesos judiciales ambientales depende en mucho de la profesionalización con herramientas de conflictología de los mediadores y conciliadores.

Décima. El Poder Judicial federal estableció un criterio en la tesis de los Tribunales Colegiados que sostiene que los MASC son un derecho humano, ya que permiten el acceso a la justicia que contiene el artículo 17 de la CPEUM. Luego entonces, si la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental contempla el derecho al uso de los MASC para la resolución de controversias jurídicas ambientales, podemos concluir que el ejercicio de los MASC es un derecho humano en materia ambiental.

Décima primera. Para alcanzar el ideal del legislador contenido en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, relativo a encontrar en los MASC una vía eficaz y efectiva de justicia, es necesario profesionalizar en técnicas de conflictología comunicacionales a los mediadores y conciliadores del Poder Judicial federal, así como generar legislación relativa a normar los pasos del método de mediación y conciliación tanto en sede judicial como privada.

Décima segunda. Crear un centro de justicia alternativa en materia ambiental y permitir la actuación de mediadores y negociadores privados fomentará el constante uso de los MASC que contempla la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

## VII. LEGISLACIÓN

Código de la Biodiversidad del Estado de México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación.

Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes.

Convenio de Róterdam.

Diagnóstico Básico para la Gestión Integral de Residuos.

La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos.

Ley Sobre Tratados.

Norma Oficial Mexicana NOM-133-ECOL-2000, Protección ambiental-Bifenilos policlorados (BPC s)-Especificaciones de manejo.

Norma Oficial Mexicana NOM-048-Ssa1-1993, Que Establece el método Normalizado para la evaluación de Riesgos a la Salud como Consecuencia de Agentes Ambientales.

Norma Oficial Mexicana NOM-052-SEMARNAT-2005, Que establece las características, el procedimiento de identificación, clasificación y los listados de los residuos peligrosos.

Norma Oficial Mexicana NOM-133-ECOL-2000, Protección ambiental-Bifenilos policlorados (BPC s)-Especificaciones de manejo.

Norma Oficial Mexicana NOM-161-SEMARNAT-2011.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018.

Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización.

Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.