



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

Facultad de Derecho

Posgrado en Derecho

Con Reconocimiento de Validez Oficial ante la Secretaría de Educación Pública, bajo
acuerdo número 2003040 de fecha 24 de Enero de 2003

ESTUDIO DE RESOLUCION DEL AMPARO EN REVISIÓN 201/2016.

Tesis que para obtener el grado de

Maestra en Derecho Procesal Constitucional

Sustenta la

Lic. Bárbara Gómora Arellano

Director de la Tesis

José María Soberanes Díez

Índice

Introducción	<u>3</u>
Antecedentes y consideraciones de la sentencia	<u>4</u>
Análisis jurídico para entender la sentencia	
Capítulo primero. El concepto de un medio ambiente sano en materia jurídica.	<u>15</u>
Capítulo segundo. Los problemas ambientales en México.	<u>18</u>
Capítulo tercero. Reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano en México y marco regulatorio (estudio focalizado en el derecho al agua)	<u>21</u>
Capítulo cuarto. Ámbito internacional (Derechos y obligaciones)	<u>30</u>
Capítulo quinto. Interés legítimo y/o colectivo especial en materia ambiental para promover un juicio de amparo.	<u>39</u>
Capítulo sexto. Crítica al (amparo en revisión 201/2016) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	<u>45</u>
Conclusión	<u>55</u>
Bibliografía	<u>56</u>

Introducción

La presente investigación tiene como objetivo analizar el amparo en revisión 201/2016, fallado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que se estudió el concepto de interés legítimo en relación con el derecho humano al medio ambiente.

Para analizar dicha sentencia el presente trabajo se dividiera en dos apartados, en el primero se analizaran de manera general los siguientes conceptos y temas; **(1)** El concepto de un medio ambiente sano en materia jurídica; **(2)** Los problemas ambientales en México; **(3)** Reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano en México y marco regulatorio; **(4)** Ámbito internacional (Derechos y obligaciones); **(5)** Interés legítimo y/o colectivo especial en materia ambiental para promover un juicio de amparo. Lo anterior será necesario para que una vez que tengamos claro dichos conceptos, problemas y regulación, se pueda entender de una manera mas sencilla la segunda parte del análisis, misma que consiste en la crítica al asunto examinado.

La presente critica se realiza debido a que, desde mi punto de vista, los operadores jurídicos no tienen claro cómo funciona concepto de interés legítimo. Por lo que considero importante, desentrañar el contenido y alcance de la figura del interés tanto legítimo como colectivo, mismo que las persona físicas o morales requieren para promover un juicio de amparo en materia ambiental, ya sea actuando por sí mismas o en representación de una colectividad, cuando lo que se reclama es el derecho fundamental de un medio ambiente sano.

Lo anterior, tendrá como objetivo general desentrañar el contenido del artículo 4º, párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el derecho a gozar de un medio ambiente sano, para que, con base en dicha prerrogativa, cada individuo pueda hacer valer su debido cumplimiento, reconociendo que el principal problema para la defensa de tal derecho es la ambigua e incompleta regulación que se tiene en la legislación mexicana.

Antecedentes del amparo en revisión 201/2016

a) Juicio de amparo

1. Cecilia Ruiz Sánchez, quien señaló ser mujer indígena [zapoteca](#) del Valle de ETLA, Oaxaca, **por pertenencia y auto adscripción** en términos del artículo 2º constitucional, así como estudiante de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, promovió demanda de amparo¹ en la que reclamó la contaminación efectuada en el río Salado, de lo cual se percató por el olor a putrefacción que llegaba a las aulas en las que toma clases.

¹ Las autoridades demandadas fueron las siguientes:

- a) El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos
- b) Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales (del Poder Ejecutivo de la Federación)
- c) Delegado en la Ciudad de Oaxaca de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
- d) Procurador Federal de Protección al Ambiente
- e) Delegado en Oaxaca de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
- f) Procurador General de la República
- g) Delegada en Oaxaca de la Procuraduría General de la República
- h) Director General de la Comisión Nacional del Agua
- i) Director General del Organismo de Cuenca Pacífico Sur de la Comisión Nacional del Agua
- j) Director General de la Comisión Nacional Forestal
- k) Gobernador del Estado Libre y Soberano de Oaxaca
- l) Secretario de Desarrollo Agropecuario, Forestal, Pesca y Agricultura
- m) Director General de la Comisión Estatal Forestal de Oaxaca
- n) Presidente Municipal de Oaxaca de Juárez, Oaxaca
- o) Secretario de Desarrollo Urbano, Ecológico y Obras Públicas del Municipio
- p) Director de Ecología del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca
- q) Presidente Municipal de San Miguel Amatlán, Oaxaca
- r) Presidente Municipal de Díaz Ordaz, Oaxaca
- s) Presidente Municipal de Tlacolula de Matamoros, Oaxaca
- t) Presidente Municipal de Mitla, Oaxaca
- u) Presidente Municipal de San Agustín de las Juntas, Oaxaca
- v) Presidente Municipal de Xoxocotlán, Oaxaca
- w) El honorable Congreso de la Unión
- x) La honorable Cámara de Diputados
- y) La honorable Cámara de Senadores
- z) El honorable Congreso del Estado de Oaxaca

5. La norma general, acto u omisión que de cada autoridad se reclama:

5.1. De todas las autoridades señaladas como responsables reclamo la omisión de proteger mi derecho humano y de los integrantes de la sociedad oaxaqueña a un medio ambiente sano. Este Derecho está protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5.2. De todas las autoridades señaladas como responsables reclamo la contaminación de los ríos Atoyac y Salado, conducta realizada por acción u omisión.

5.3. De todas las autoridades reclamo la omisión de implementar acciones que permitan el saneamiento y recuperación de los ríos Salado y Atoyac, ríos que atraviesan la ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca.

5.4. De todas las autoridades reclamo las consecuencias de la omisión que se traducen en el daño y deterioro ocasionado a los ríos Salado y Atoyac.

5.5. De todas las autoridades reclamo la omisión de implementar políticas preventivas para evitar la contaminación de los ríos Salado y Atoyac.

5.6. Reclamo la falta de aplicación de la justicia ambiental.

5.7. La omisión de crear mecanismos y organismos que sirvan como medios eficaces para respetar el derecho al medio ambiente sano.

5.8. La omisión del Estado mexicano de sancionar las conductas de contaminación y afectación de los ríos Atoyac y Salado, a nivel administrativo y penal.

Al respecto, señaló que en dicho río, el cual desemboca en el río Atoyac, se descargan aguas residuales y basura sin control, lo que genera graves problemas sanitarios, biológicos, ambientales y estéticos a su alrededor; además, sostuvo que la suciedad hace imposible la vida animal y que los cultivos que se ingieren en la comunidad se riegan con esas aguas, lo que ocasiona un foco de infecciones y enfermedades como dengue, paludismo, enfermedades de la piel y ojos.

En ese sentido, estimó que se violaba su derecho a un medio ambiente sano.

2. El Juez Tercero de Distrito en el Estado de Oaxaca conoció del asunto, lo admitió y registró bajo el expediente 1798/2014.

3. Seguidos los trámites de ley, en audiencia constitucional de veintisiete de abril de dos mil quince, el Juez del conocimiento emitió sentencia en la que sobreseyó el juicio de amparo con base en las siguientes consideraciones.

En el considerando tercero tuvo como actos reclamados los que a continuación se señalan.

- La omisión de proteger el derecho humano a un ambiente sano, tanto suyo como de los integrantes de la sociedad oaxaqueña.
- La falta de aplicación de la justicia ambiental.
- La contaminación de los ríos Salado y Atoyac.
- La omisión para implementar acciones que permitan el saneamiento de esos ríos.
- La falta de sanción administrativa y penal para aquellas conductas que produzcan la contaminación de dichos ríos.

En el considerando cuarto estimó que no obstante que las autoridades negaran el acto reclamado, era un hecho notorio que los ríos Salado y Atoyac estaban

5.9. De todas las autoridades responsables reclamo la afectación del derecho al medio ambiente sano.

5.10. De todas las autoridades reclamo la afectación del derecho a la vida, a la salud y al buen vivir de los ciudadanos oaxaqueños.

5. 11. De todas las autoridades reclamo el incumplimiento del respeto al derecho a la biodiversidad, al medio ambiente, al desarrollo sustentable de los oaxaqueños y

5.12. Reclamo todas las consecuencias jurídicas de las acciones y omisiones de las autoridades.

contaminados, pues ello era sabido por la generalidad de los miembros de la sociedad.

Asimismo, presumió ciertas las omisiones reclamadas debido a que las autoridades responsables no acreditaron lo contrario; así como los actos reclamados al Procurador General de la República por no rendir su informe justificado.

En el considerando quinto señaló que era aplicable la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo en los siguientes términos.

Los derechos difusos son aquellos contenidos en una disposición normativa que tiene como ámbito personal de validez a un grupo de personas que están vinculadas por circunstancias de hecho en una situación específica.

Los derechos difusos pueden ser defendidos por sus titulares cuando los consideren vulnerados por una ley o acto, siempre y cuando acrediten tener un interés legítimo, es decir, que demuestren que se produce una afectación de esos derechos por encontrarse ubicados en una situación especial frente al orden jurídico.

No obstante que se reclama la contaminación de los ríos Salado y Atoyac, así como la omisión de implementar acciones que permitan su saneamiento, la quejosa no evidencia en forma concreta cómo los actos reclamados le perjudican directa o indirectamente en su esfera individual o colectiva, pues basa su pretensión en un interés simple.

No existe constancia alguna que demuestre que la quejosa es estudiante universitaria en la colonia Ex Hacienda de Cinco Señores ni que se le haya ocasionado un perjuicio a su salud o a los integrantes de la sociedad oaxaqueña, pues el olor a putrefacción no lo ocasiona.

La quejosa únicamente tiene un interés igual al de la generalidad de cualquier individuo, pues no refirió las características especiales que guarda su situación frente al orden jurídico que la coloque en un punto diferenciado de las demás personas, dado que tenía que acreditar plenamente el perjuicio indirecto, cierto y concreto que resiente.

Los documentos que la quejosa aportó no demuestran la afectación a su esfera jurídica, sino que solo corroboran que los ríos Salado y Atoyac están contaminados.

Sostuvo que las fotografías y el disco óptico que contenía ocho videos tampoco demostraban la afectación real resentida, sino que constituían indicios y solo acreditaban la contaminación aludida, por lo que se debieron desahogar pruebas idóneas para probar esos extremos.

Concluyó que la quejosa solo ostentaba un interés simple y no acreditó su interés al no demostrar un daño concreto a ella o a la sociedad oaxaqueña.

b) Recurso de revisión

4. Inconforme con esa resolución, la quejosa interpuso recurso de revisión, del cual conoció el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoprimer Circuito, cuyo presidente lo admitió a trámite y registró bajo el expediente 698/2015 el veintiocho de agosto de dos mil quince.

5. Mediante escrito presentado el cuatro de septiembre de dos mil quince, la quejosa interpuso recurso de reclamación en contra del auto admisorio referido por considerar que se dejaba a juicio del Pleno de ese órgano jurisdiccional resolver sobre la petición de remitir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el amparo en revisión.

6. El ocho de septiembre de dos mil quince, el presidente del Tribunal Colegiado del conocimiento admitió a trámite el recurso de reclamación bajo el expediente 13/2015, el cual mediante resolución de treinta de octubre de dos mil quince se declaró infundado.

c) Solicitud de ejercicio de la facultad de atracción.

7. Por escrito presentado el siete de octubre de dos mil quince en la Oficina de Certificación y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la quejosa solicitó a esta Suprema Corte que asumiera su competencia originaria para conocer el recurso de revisión referido. En sesión de diez de febrero de dos mil dieciséis, esta Segunda Sala ejerció su facultad de atracción para conocer del recurso de revisión referido, pues consideró que su resolución permitirá fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional.

8. En acuerdo de cuatro de marzo de dos mil dieciséis, el Presidente de esta Suprema Corte avocó a ésta al conocimiento del recurso de revisión, lo registró bajo el expediente 201/2016, lo turnó al Ministro José Fernando Franco González Salas y lo remitió a la Sala de su adscripción.

Consideraciones del amparo en revisión 201/2016

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que respecto a la justiciabilidad del derecho a un medio ambiente sano, se debe reparar en el hecho de que no toda violación a ese derecho fundamental puede ser exigible por cualquier persona o grupo de la población.

En efecto, es claro que el derecho al medio ambiente sano guarda una clara interdependencia con la realización de otros derechos humanos y que las afectaciones al ambiente pueden repercutir, aunque de manera diferenciada, en los seres vivos en general. Sin embargo, la Constitución Federal no posibilita a cualquier individuo o colectividad para combatir cualquier acción u omisión del Estado que pueda resultar violatoria del referido derecho, sino que exige, al menos, una afectación cualificada, es decir, que se distinga del interés con el que cuenta el resto de la población respecto del mandato estatal de lograr la plena eficacia del referido derecho fundamental.

El derecho a un medio ambiente sano, como cualquier otro derecho fundamental, para ser exigible en la vía jurisdiccional, debe atenerse a las bases y lineamientos que establece la propia Constitución Federal para ello, que en el caso particular del juicio de amparo, conforme lo prevé el artículo 107, se traducen en que dicho medio de control de constitucionalidad se siga siempre “a instancia de parte agraviada”, teniendo tal carácter “quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico”.

A su vez, la Ley de Amparo en su artículo 5º, fracción I, segundo párrafo, establece de manera categórica que “el interés simple en ningún caso podrá invocarse como legítimo...”, de donde se advierte que a través del juicio de amparo sólo puede tutelarse un interés jurídico o legítimo y que está proscrito defender a través de ese medio de control constitucional un interés simple.

Al respecto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 111/2013, determinó, entre otras consideraciones, que el interés simple implica el reconocimiento de una legitimación para cualquier individuo, por el solo hecho de ser miembro de la comunidad –situación que comúnmente se ha identificado con las denominadas “acciones populares”–, es decir, dicho interés es el “concerniente a todos los integrantes de la sociedad, por lo que el grado de intensidad en la esfera jurídica no resulta cualificado, personal o directo”.

Mientras que el interés legítimo “requiere de una afectación a la esfera jurídica entendida en un sentido amplio”, ya sea porque dicha intromisión es directa, o porque el agravio deriva de una situación particular que la persona tiene en el orden jurídico. Esto es, el interés legítimo “implica un vínculo entre una persona y una pretensión, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica”, ya sea actual o futuro pero cierto. De ahí que esta titularidad potencial de una ventaja o utilidad jurídica, “requiere de un interés actual y real”, no hipotético, pues ello se encontraría referido a un interés simple.

En ese sentido, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de cierta afectación en la esfera jurídica de la persona, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, “el cual no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse”. Habida cuenta que el referido parámetro de razonabilidad se refiere a que “debe ser razonable la existencia de tal afectación”. Por tanto, dicho término se refiere a la lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida.

Por ello, mediante el interés legítimo, el demandante “se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal”, y si bien la misma es diferenciada al interés del resto de la sociedad, tal situación goza de una lógica jurídica propia e independiente de alguna conexión o derivación con derechos subjetivos.

Tomando en consideración los anteriores elementos, el Tribunal Pleno sostuvo que las notas distintivas del interés legítimo, previsto en la fracción I del artículo 107 constitucional, son las siguientes: a) Implica la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso; b) El vínculo no requiere de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, es decir, la persona con interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante; c) Consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata de un interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple. En otras palabras, debe existir un vínculo con una norma jurídica, pero basta que la misma establezca un derecho objetivo, por lo que no se exige acreditar la afectación a un derecho subjetivo; d) La concesión del amparo se traduciría en un beneficio jurídico en favor del quejoso, es decir, un efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto, mismo que no puede

ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse; e) Debe existir una afectación a la esfera jurídica del quejoso en un sentido amplio, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida; f) Así, el quejoso tiene un interés propio distinto del de cualquier otro gobernado, consistente en que los poderes públicos actúen de conformidad con el ordenamiento jurídico, cuando con motivo de tales fines se incide en el ámbito de dicho interés propio; g) La situación jurídica identificable, surge por una relación específica con el objeto de la pretensión que se aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial.

Así, resulta posible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual, “existe un interés legítimo individual, en virtud de que la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo”. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas.

En ese sentido, es dable colegir que la naturaleza especial del derecho a un medio ambiente sano, de manera alguna puede traducirse en una apertura absoluta para que, por cualquier presunta violación a dicha prerrogativa subjetiva pública, se acuda al juicio de amparo, ya que el Constituyente Permanente introdujo un concepto jurídico mediante el cual se exige al quejoso que demuestre algo más que un interés simple o jurídicamente irrelevante.

Esta última consideración se adiciona con diversas reglas especiales contenidas en el resto de fracciones de la misma norma constitucional y con las reglas establecidas por el legislador secundario en la Ley de Amparo. Así, las causales de improcedencia y sobreseimiento que impiden el análisis del fondo de un asunto delimitan el poder de los jueces constitucionales sólo para resolver casos o controversias reales, y no aquellas afectaciones generales e hipotéticas que pueda corresponder a los órganos políticos.

De ahí que para poder impugnar acciones u omisiones estatales que puedan considerarse como violatorias al derecho a un medio ambiente sano, el particular deberá contar con un interés cualificado que se distinga del que tiene el resto de la población respecto a la exigencia general de sujetar al Estado a la obligación constitucional de cumplimentar con la plena eficacia del referido derecho fundamental, esto es, para el acceso al referido recurso efectivo es necesaria la existencia de una verdadera afectación a la esfera jurídica, ya sea directa -interés

jurídico- o en virtud de la especial situación frente al orden jurídico -interés legítimo-, pero siempre real y jurídicamente relevante, ya sea de índole profesional, de salud pública, o de cualquier otra.

En efecto, para cualquier ciudadano tiene especial relevancia que el Estado mexicano lleve a cabo todas las medidas necesarias, hasta el máximo de los recursos, para cumplimentar con el derecho a un medio ambiente sano, en tanto de ello depende poder contar con un verdadero estado de bienestar completo, sin embargo, a menos de que cuente con alguna afectación que lo distinga y cualifique al resto de la población, tal interés simple es insuficiente para acceder al juicio de amparo.

De tal forma que cuando una persona acude al juicio de amparo y alega una afectación provocada por un acto u omisión de una autoridad que es resentida por toda la población en general, este hecho, no puede dar lugar al nacimiento de un interés legítimo por la imposibilidad de identificar un agravio cualificado que surja de una especial situación del quejoso frente al orden jurídico.

En ese contexto, en estos casos el juzgador deberá determinar si las acciones u omisiones imputadas al Estado impactan al quejoso o grupo colectivo -sea o no destinatario de las mismas- en un grado suficiente para afirmar que genera una afectación jurídicamente relevante; lo cual implica un escrutinio de razonabilidad y no sólo de mera probabilidad, es decir, que conforme a las particularidades del caso –y sin perjuicio de que en las etapas subsecuentes del juicio se pueda acreditar la violación al derecho humano al medio ambiente y el alcance de la afectación concreta al particular o grupo colectivo, mediante el material probatorio respectivo–, considere si resulta razonable la existencia de tal afectación, de tal suerte que la eventual concesión del amparo se traduzca en un beneficio determinado.

Por ello, se colige que el eventual incumplimiento por parte del Estado a sus obligaciones de promover la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente, no es motivo suficiente para que cualquier persona o grupo pueda acceder al juicio de amparo para reclamar esas violaciones, ya que debe acreditarse un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estimó que debía confirmarse la sentencia del Juzgado de Distrito, pues en este caso, se actualizaba la causal de improcedencia contenida en

el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, toda vez que la quejosa no acreditó su interés jurídico o legítimo.

Lo anterior es así, ya que el interés que la quejosa estima vulnerado no resulta cualificado, pues si bien afirmó que los ríos Salado y Atoyac en el Estado de Oaxaca están contaminados, esa no es razón suficiente para demostrar que se encuentra en una situación especial frente al ordenamiento jurídico, en relación con el derecho que alega acredita su interés legítimo para comprobar la afectación a su derecho a un medio ambiente sano.

En efecto, la pretensión que se plantea no se refiere a una defensa específica que se encuentre estrechamente relacionada con la esfera jurídica de la quejosa, sino a la protección abstracta del derecho a un medio ambiente sano, tal y como lo pudiese hacer valer cualquier miembro de la sociedad en general, en tanto no se advierte una situación diferenciada que la faculte para acudir al amparo.

En esas condiciones, se advierte que la quejosa alega en su único concepto de violación, que todos los ciudadanos mexicanos tienen derecho a un medio ambiente sano, reconocido en nuestro país como el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar, aduciendo que tales derechos tienen un origen nacional e internacional.

Por otra parte, adujo que es evidente la situación actual de los ríos Salado y Atoyac en el Estado de Oaxaca, son de extrema contaminación y abandono, lo cual viola el derecho de los oaxaqueños a un medio ambiente sano, a un ambiente en equilibrio, al buen vivir, al desarrollo sustentable y a la justicia ambiental.

Asimismo, refiere que ninguna autoridad puede negar la existencia de la contaminación que por acción o inacción tiene a los ríos aludidos en la situación en la que se encuentran, razón por la cual es incuestionable que existe una violación a sus derechos humanos, misma que solicita que sea reparada mediante el presente juicio de amparo.

Así pues, a pesar de las anteriores manifestaciones, no menos cierto es que en el capítulo de antecedentes de su demanda de amparo, bajo protesta de decir verdad, expresó que era estudiante de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca, en la extensión de Ciudad Universitaria, ubicada en la colonia Ex Hacienda de Cinco Señores, en la Ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca y que desde hace cuatro años, hasta su aula académica le llegaba un olor a putrefacción proveniente del río Salado, el cual se encuentra situado aproximadamente a un kilómetro de la universidad a la que acude a tomar

sus clases; sin embargo, de la revisión exhaustiva que se realiza de los autos integrantes del juicio de amparo, no se advierte que la quejosa hubiere demostrado con prueba alguna, ni siquiera de manera indiciaria, que la misma cuenta con las calidades con que manifiesta gozar, lo cual genera que no se tenga la certeza de que se encuentra en la posición especial que frente al ordenamiento jurídico aduce guardar.

Lo anterior, pues a pesar de que todas las manifestaciones contenidas en su demanda de amparo fueron realizadas “bajo protesta de decir verdad”, a lo largo del desarrollo del presente juicio de amparo, la misma no acreditó a través de medio probatorio alguno su calidad de estudiante de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma “Benito Juárez” de Oaxaca, ni mucho menos ser habitante o vecina de zona contigua o cercana a los ríos Salado y/o Atoyac, lo cual genera que no se pueda advertir, ni bajo un parámetro de razonabilidad, el interés cualificado o legítimo con que pudiere llegar a contar la quejosa para acudir a la presente instancia constitucional.

Toda vez que, para acreditar el interés legítimo, la quejosa debió demostrar, fehacientemente y no mediante pruebas indiciarias o inferencias, el interés con que comparece al juicio de amparo, sin que el interés simple con el que cuenta una persona pueda invocarse como interés legítimo, tal como como se encuentra establecido en el artículo 5º, fracción I, segundo párrafo, de la Ley de Amparo en vigor.

Consecuentemente, la sola manifestación realizada en su demanda de amparo de que cuenta con las calidades de estudiante de una universidad cercana a uno de los ríos que refiere está contaminado y le causa severos daños al medio ambiente propio y de la sociedad oaxaqueña, realizada bajo protesta de decir verdad exclusivamente, no es suficiente para tener por acreditado el interés legítimo con el que la quejosa aduce contar, ya que dicha afirmación no es apta para que se pueda tener por probada tal circunstancia y, en consecuencia, el estudio de constitucionalidad y la eventual protección constitucional que pudiera llegarse a otorgar, no resultare ociosa por no llegarse a materializar objetivamente.

Aunado a que tampoco se aprecia que la presunta afectación ambiental a la que hace referencia la promovente de amparo, con relación a su derecho a la salud, tenga un impacto actual o futuro, pero de realización inminente, en su esfera jurídica, ya sea por circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, sino que únicamente basa su argumentación en violaciones derivadas o genéricas de sus derechos fundamentales, sin que durante la secuela procesal del juicio de amparo hubiere podido acreditar el agravio diferenciado o el beneficio que la misma recibiría,

aunque el mismo no hubiere sido inmediato, en caso de que la protección constitucional se le otorgara.

De esa forma, no se logra identificar, bajo un parámetro de razonabilidad, un vínculo concreto entre el derecho cuestionado a un medio ambiente sano y la quejosa, sino por el contrario uno de forma genérica, tal y como lo tendría cualquier ciudadano interesado en verificar la constitucionalidad y legalidad de los actos de autoridad.

En ese sentido, una eventual concesión del amparo no generaría un beneficio en su esfera jurídica respecto de la posición que aduce frente al derecho a un medio ambiente adecuado, en primer lugar, porque no la tienen y, en segundo lugar, aun teniéndola, no puede considerarse que cuente con un interés cualificado, sino uno de carácter genérico.

Lo anterior, ya que de estimarse lo contrario, esto es, que cualquier persona por el simple hecho de aducir presuntas afectaciones al medio ambiente -sin demostrarlo con medio probatorio alguno o sin importar si cuenta con un grado de afectación cualificado y relevante-, pueda acceder al presente medio de control constitucional, implicaría reconocer que una persona puede lograr el escrutinio constitucional, de cualquier acto que estime que afecta a la población en general –al bien común–, que es justamente lo que el principio de división de poderes pretende evitar, al delimitar en la propia Constitución Federal el poder de los jueces federales sólo para resolver casos o controversias reales, y no aquellas afectaciones generales e hipotéticas que pueda corresponder a los órganos políticos.

Además, lo que en realidad pretende la quejosa es solicitar mediante el juicio de amparo indirecto la tutela de un mero interés simple, como lo es el remedio para la contaminación de los ríos Salado y Atoyac en el Estado de Oaxaca; sin embargo, a mayor abundamiento, es preciso apuntar que la protección del derecho a la defensa de ese interés difuso o colectivo se encuentra regulado en el párrafo tercero del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo antes expuesto y fundado, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, confirmó la sentencia recurrida y sobreseyó el juicio de amparo.

Análisis jurídico para entender la sentencia

Capítulo primero

1. El concepto de un medio ambiente sano en materia jurídica.

1.1. Orígenes y evolución

El origen del derecho ambiental se ubica principalmente en la segunda mitad del siglo XX como consecuencia de los avances de conocimiento científico con relación al deterioro ambiental, así como de la creciente sensibilización social en torno a los problemas ambientales, entre los cuales están el cambio climático, pérdida de biodiversidad, mal uso del agua, contaminación, desgaste de la capa de ozono y deforestación entre otros.

En el sistema jurídico mexicano la protección constitucional al medio ambiente como derecho humano se introdujo mediante la adición de un párrafo quinto al artículo 4º, en el cual se estableció que *“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.”*

Dicho texto fue modificado mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el ocho de febrero de dos mil doce, en la cual se cambió la denominación del derecho a un medio ambiente adecuado por la de derecho a un medio ambiente sano, se estableció la obligación del Estado de garantizar su respeto y se reservó para la legislación secundaria regular la responsabilidad de quien ocasione deterioro o daño ambiental; sin embargo, el carácter incondicionado del derecho para cualquier persona se mantuvo.

Al respecto, en el proceso legislativo origen de la reforma referida se estableció el objetivo perseguido con ella, en los siguientes términos.

Sin lugar a dudas el reconocimiento Constitucional del derecho a un medio ambiente adecuado para nuestro desarrollo, es el avance más significativo que en materia ambiental ha tenido el orden jurídico nacional, ya que esto permitió que México se sumara, aunque de manera tardía, a las más de 50 naciones que incluyen este derecho en su Carta Magna. Así, esta garantía Constitucional quedó consagrada dentro del párrafo cuarto de nuestro Artículo 4º; sin embargo, su texto cuenta con diversas limitantes, por las que corre el peligro de quedar sólo en una norma programática.

[...]

Resulta prudente establecer a nivel Constitucional, el derecho al medio ambiente sano, en virtud de que el Estado con la participación solidaria de la ciudadanía debe contar con políticas públicas, que permitan prevenir y mitigar la degradación ambiental. En este sentido, debemos considerar que en la actualidad, el concepto de salud no solo se encuentra concebido como la ausencia de enfermedad o incapacidad en el individuo, sino como un estado de completo bienestar físico,

mental y social, bajo este contexto, resulta totalmente procedente la reforma planteada.

Se ha notado que existe una especial preocupación por establecer que el Estado es quien debe garantizar el ejercicio pleno de este derecho y su tutela jurisdiccional, hecho que se considera adecuado ya que es necesario fortalecer esta disposición otorgándole expresamente el carácter coactivo y fuerza de una norma "prescriptiva", características propias de toda norma jurídica.

Ahora bien, hasta el momento se ha expuesto que el principal responsable de garantizar este derecho debe ser el Estado; sin embargo, también se reconoce que la preservación y restauración del medio ambiente natural es un asunto de interés público, cuyo cumplimiento necesariamente requiere que exista una responsabilidad solidaria y participativa aunque diferenciada entre el Estado y la ciudadanía. Como toda norma jurídica, esta disposición no sólo debe otorgar derechos en favor de los gobernados, sino también responsabilidades y sanciones para quien provoque el daño ambiental la cual quedará determinada en términos de la Ley complementaria y así fortalecer la labor del Estado; este hecho constituye motivo para que el texto Constitucional disponga la corresponsabilidad entre la ciudadanía y el Estado en las acciones dirigidas al cuidado del medio ambiente.²

Así, al introducir el adjetivo sano en sustitución del diverso adecuado, el Constituyente Permanente reconoció a nivel constitucional la interdependencia entre el derecho al medio ambiente sano y el derecho a la salud, pues específicamente señaló que *"las condiciones ambientales en un ecosistema influyen directamente en la salud de quienes lo habitan"*.

En consecuencia, buscó definir un parámetro objetivo respecto de las condiciones de desarrollo y bienestar que el Estado tiene la obligación de garantizar a sus ciudadanos, así como la responsabilidad que tienen éstos de participar, aunque de manera diferenciada, en la salvaguarda de dicho derecho fundamental.

Con ello, además, el Constituyente no solo estableció un derecho incondicionado³ a favor de las personas a contar con un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar (derecho subjetivo), sino que de forma paralela constriñó expresamente a la autoridad a salvaguardar dichas condiciones y, en consecuencia, surgió ante este mandato un derecho objetivo a favor del gobernado susceptible de exigirse mediante el juicio de amparo.

Al tener como su objeto de protección el conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y

² Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de veintiocho de abril de dos mil once, publicado en la Gaceta No. 3250-III.

³ Al respecto cabe señalar que, a diferencia de la mayoría de los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, la redacción del párrafo quinto del artículo 4º constitucional es categórica y contempla un derecho para las personas incondicionado.

tiempo determinados⁴, el derecho al medio ambiente sano encuadra dentro del interés difuso, entendido como aquellos derechos subjetivos e intereses legítimos que corresponden a personas indeterminadas, pertenecientes a ciertos grupos sociales y que no guardan un vínculo jurídico entre sí, sino derivado de situaciones contingentes o accidentales, lo que lleva a que la afectación resentida sea indivisible⁵.

En concordancia con lo antes dicho, una de las notas distintivas del derecho al medio ambiente sano categorizado como un derecho o interés difuso es la supraindividual, es decir, que este tipo de interés es indivisible, lo cual no significa que escape de la dimensión individual, pues la repercusión recae directamente en personas identificables, pero la afectación trasciende de la esfera jurídica subjetiva y se proyecta en un grupo, categoría o clase en conjunto.

Por su parte, el Doctor César Sepúlveda, ha sostenido que el medio ambiente se entiende como un sistema, es decir, como “un conjunto de elementos que interactúan entre sí”. Por tanto, la palabra ambiente sirve para designar genéricamente “todos los sistemas posibles dentro de los cuales se integran los organismos vivos”, los cuales, a su vez, se presentan como sistemas. De donde la palabra ambiente designa no solamente el sistema humano, sino también “todos los ambientes posibles de los sistemas de los organismos vivos en general”⁶.

El derecho a un medio ambiente sano establece mandatos que vinculan expresamente al legislador para expedir leyes que logren el propósito de la norma constitucional estableciendo una línea de actividades al Estado mexicano y, al mismo tiempo, reconoce un derecho de las personas a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar sin establecer una vinculación al legislador para que expida leyes tendientes a garantizar y hacer efectivo ese derecho.

Por su parte, como derecho fundamental tiene diversas aristas los cuales también lo dotan de contenido, que deben observar para su efectiva aplicación y goce. Por lo tanto, se requiere de diversas actuaciones por parte del Estado y de la población, para salvaguardar estas aristas:

⁴ Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, artículo 3º, fracción I, “Ambiente: El conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados;

⁵ En términos similares, por ejemplo, Antonio Gidi define derecho difuso como “un derecho transindividual e indivisible, que pertenece a un grupo indeterminado de personas que previamente no estaban vinculadas, pero que están vinculadas únicamente por circunstancias de hecho en una situación específica.” Las acciones colectivas y la tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en Brasil, UNAM, México, 2004, p. 53.

⁶ Derecho a un medio ambiente sano, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3323/3816>

Derecho de defensa
Derecho a la protección y conservación
Derecho de información, consulta y participación
Derecho a la remediación y compensación, así como a la mejora⁷.

Así, el derecho humano a un medio ambiente sano significa diversidad de efectos y modalidades, requiere acciones positivas y/o negativas, acciones de abstención, de protección, de información, participación e información, para su debida protección y goce.

Capítulo segundo

2. Los problemas ambientales en México.

Principales problemas ambientales (enfocado en contaminación del agua) en México.

La evidencia sobre el aumento de la degradación ambiental alrededor del mundo es considerable. Los ecosistemas, la diversidad biológica, el sistema climático y todas las condiciones del planeta se encuentran en una tensión sin precedentes. El sistema jurídico se ha enfrentado con la necesidad de analizar estos cambios y de adoptar medidas para detener y revertir efectos negativos.

El término contaminación se refiere a la introducción de cualquier agente químico, físico o biológico cuya presencia o acumulación tiene efectos nocivos en el entorno natural, la salud y el bienestar de las personas.

El agua está contaminada cuando los agentes contaminantes repercuten negativamente en su calidad para el consumo humano, para usos posteriores o para el bienestar de los ecosistemas. Es la contaminación que ocurre en cualquier espacio que albergue agua, es decir, ríos, mares, lagos, manantiales, acuíferos, presas etcétera.

Hay factores que provocan la contaminación del agua, entre los que se encuentran:

- Vertido de desechos industriales sin tratamiento
- El vertido de desechos municipales sin tratar
- El aumento en la temperatura del agua que ocasiona la disminución de oxígeno en su composición
- La deforestación y erosión del suelo
- El uso de pesticidas y fertilizantes

⁷ Alanís Ortega, Gustavo Adolfo, (2013), *Derecho a un medio ambiente sano*, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

- Depositar desechos sólidos a los cuerpos de agua

De conformidad con la SEMARNAT, *las distintas actividades humanas ejercen una presión importante, directa e indirectamente, sobre el ciclo hidrológico, lo que ha tenido consecuencias negativas en muchas regiones no sólo en la calidad de vida de la población, sino también en los ecosistemas naturales y su biodiversidad. En un mundo caracterizado por una población creciente y con mayor capacidad económica que le permite acceder a más bienes y servicios, la necesidad de producir más alimentos y energía, así como de abastecer con mayores volúmenes de agua a la población y a las actividades productivas, ha incrementado significativamente su demanda y ha presionado fuertemente su calidad en sus reservorios naturales.*

La producción y consumo de bienes y servicios no sólo ha traído consigo una mayor demanda del líquido, sino también una mayor generación de aguas residuales, de las cuales una proporción importante se vierte sin tratamiento en los cuerpos de agua superficiales. Como resultado de su contaminación, muchos ecosistemas dulceacuícolas y marinos muestran signos evidentes de degradación, con lo cual se han reducido en cantidad y calidad sus servicios ambientales y se ha perdido, en algunos casos de manera irremediable, su biodiversidad.

Paralelamente, la contaminación de las aguas superficiales y de los acuíferos reduce la disponibilidad inmediata del líquido, requiriéndose en algunos casos, de procesos e inversiones económicas cuantiosas para su tratamiento y potabilización.

A los problemas anteriores debemos sumar los que podrían derivarse del cambio climático, algunas de ellos de acuerdo a las proyecciones son el aumento del riesgo de inundaciones y sequías en distintas zonas por los cambios en la intensidad y distribución geográfica de la precipitación; la disminución de las reservas de agua almacenada en los glaciares y en la nieve (lo que reduciría la disponibilidad en regiones dependientes del deshielo) y un incremento en la superficie terrestre con estrés hídrico, entre otras. Ante este escenario el manejo de agua en el mundo y en México representa uno de los más importantes retos ambientales para el futuro⁸.

Debido de lo anterior, es necesario mencionar que en los últimos años se ha hablado sobre el desabasto y escasez del agua en diferentes entidades del país, principalmente en el Valle de México, lo anterior se podría explicar por lo siguiente.

La sequía ocurre cuando las lluvias son significativamente menores a los niveles normales registrados, lo que ocasiona graves desequilibrios hidrológicos.

⁸ Informe de la Situación del Medio Ambiente en México, <https://apps1.semarnat.gob.mx:8443/dgeia/informe15/tema/cap6.html>

Lo anterior, se debe a que el aumento de la temperatura global altera el comportamiento de los océanos y los ciclos de agua. Pues en el último decenio, más del 90% de los grandes desastres naturales se produjeron a causa de inundaciones, tormentas, olas de calor, sequías y otros fenómenos meteorológicos, de acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres.

De acuerdo con el Informe de políticas de ONU-AGUA sobre el Cambio Climático, se estima que, por cada grado de calentamiento global, aproximadamente un 7% de la población mundial estará expuesta a una disminución de al menos 20% de los recursos hídricos renovables⁹.

De conformidad con el Servicio Meteorológico Nacional (SMN), 83,9% el territorio nacional sufre sequías intensificadas desde marzo por la disminución en el porcentaje de lluvias. Además, varios Estados del país han registrado temperaturas superiores a los 40 grados, principalmente en las regiones normalmente húmedas de Campeche, Chiapas, Michoacán, Quintana Roo, Veracruz y Yucatán.

La falta de lluvia es central pero no es el único factor que provoca la escasez de agua potable en los hogares del Valle de México, otros factores son la mala calidad, acceso inequitativo y la construcción de infraestructura en áreas de recarga o conservación.

La mayor parte del agua que se usa en la Ciudad de México se extrae de pozos; sin embargo, no toda la que se extrae es apta para consumo, ya que, en algunos casos, el agua del subsuelo ha presentado un incremento en su concentración de metales como arsénico, boro, fierro, manganeso y plomo, así como compuestos químicos, fármacos, antibióticos y otros contaminantes emergentes¹⁰.

Como ya se mencionó líneas arriba, el agotamiento del vital líquido cada vez es más notorio, como consecuencia de la destrucción de los elementos naturales que le dan sustento (bosques, sobreexplotación de mantos acuíferos, la sequía), su desperdicio irresponsable y la contaminación, lo que indudablemente está conduciendo a la destrucción de la flora, fauna terrestre y acuática, y un notable atentado para la economía y la supervivencia humano, lo que nos conduce a emprender medidas en todos los ámbitos sociales para preservar y restaurar ese elemento fundamental para la vida, elevando los costos en su utilización y aprovechamiento vía contribuciones y sancionando severamente a los infractores de las disposiciones federales, estatales y municipales relativas a las aguas; por esas causas, se asegura que en el presente siglo será mas cara el agua que los energéticos.

⁹ Informe de políticas de ONU-AGUA sobre el Cambio Climático y el Agua, versión de septiembre de 2019.

¹⁰ ¿Por qué en México hay escasez de agua?, <https://www.greenpeace.org/mexico/blog/10163/por-que-en-mexico-hay-escasez-de-agua/>

La sequía se ha presentado en distintas épocas de nuestra vida institucional y ha ocasionado grandes estragos en la ganadería, agricultura, silvicultura, y en los consumos domésticos, industrial y comercial. Se trata de la propagación del tiempo sin llover, lo que como consecuencia lógica acarrea el agotamiento o disminución del agua de los ríos, lagos, lagunas, depósitos o almacenamiento de ese líquido para sus distintos usos; no deja de ser un desastre para la biodiversidad, propagándose y agudizándose diferentes enfermedades, y se da margen al agotamiento y carestía de artículos o insumos para la alimentación.

La deforestación, erosión y sobreexplotación de los mantos acuíferos son entre otros los factores principales que afectan las cuencas hidrológicas, ya que tienen un efecto directo sobre el régimen de las corrientes de agua, conduciendo a su agotamiento y a la no propiciación de las lluvias. Los incendios forestales, la tala inmoderada e irresponsable son un complemento negativo que conduce a la sequía.

La contaminación del agua es la actualidad, se cataloga como un fenómeno grave, y que para enfrentarlo se están realizando en forma coordinada por los sectores público, social y privado investigaciones científicas y tecnológicas y diversas acciones jurídicas, administrativas y financieras destinadas a recuperar y proteger aquellos cuerpos de agua que han sido contaminados en forma química, orgánica, por radioisótopos para prevenir y combatir enfermedades y diversos daños a la salud, tal es el caso del cólera, tifoidea, cáncer y otros¹¹.

Capítulo tercero

3. Reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano en México y marco regulatorio (estudio focalizado en el derecho al agua)

La Constitución Política reconoce en su artículo 4º, párrafo quinto, el derecho humano al medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar, dicha disposición señala lo siguiente:

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.

El marco jurídico aplicable en materia ambiental es muy extenso y en virtud de que se trata de una materia concurrente, con fundamento en el artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución, está compuesto por normativa de los tres órdenes de gobierno, es decir, federal, estatal y municipal. No obstante, existe un instrumento

¹¹ Sánchez Gómez, Narciso, (2016), Ciudad de México, Derecho Ambiental, Ed. Porrúa.

jurídico que es la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), que establece la distribución de competencias.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Federal referidas a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción.

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

- I.- Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar;*
- II.- Definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación;*
- III.- La preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente;*
- IV.- La preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas;*
- V.- El aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas;*
- VI.- La prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo;*
- VII.- Garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente;*
- VIII.- El ejercicio de las atribuciones que en materia ambiental corresponde a la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción XXIX - G de la Constitución;*
- IX.- El establecimiento de los mecanismos de coordinación, inducción y concertación entre autoridades, entre éstas y los sectores social y privado, así como con personas y grupos sociales, en materia ambiental, y*
- X.- El establecimiento de medidas de control y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de esta Ley y de las disposiciones que de ella se deriven, así como para la imposición de las sanciones administrativas y penales que correspondan.*

En términos generales, la Federación, los estados y los municipios ejercen sus atribuciones en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente de conformidad con la distribución prevista en la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en los siguientes términos.

Competencia Federal (artículo 5^o¹²)

¹² Artículo 5^o. Son facultades de la Federación:

- I. La formulación y conducción de la política ambiental nacional;
- II. La aplicación de los instrumentos de la política ambiental previstos en esta Ley, en los términos en ella establecidos, así como la regulación de las acciones para la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente que se realicen en bienes y zonas de jurisdicción federal;
- III. La atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico en el territorio nacional o en las zonas sujetas a la soberanía y jurisdicción de la nación, originados en el territorio o zonas sujetas a la soberanía o jurisdicción de otros Estados, o en zonas que estén más allá de la jurisdicción de cualquier Estado;

- Conducción de la política ambiental federal
- Atención de asuntos que afecten el equilibrio ecológico
- Expedición de las normas oficiales mexicanas
- Regulación y control de las actividades riesgosas y de las emergencias y contingencias ambientales.
- Regulación, Administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas
- Evaluación del impacto ambiental de las obras que son exclusivas de la federación.
- Regulación de la contaminación ambiental en lo que se refiere a actividades reservadas a la federación.

Competencia estatal (artículo 7^o13)

IV. La atención de los asuntos que, originados en el territorio nacional o las zonas sujetas a la soberanía o jurisdicción de la nación afecten el equilibrio ecológico del territorio o de las zonas sujetas a la soberanía o jurisdicción de otros Estados, o a las zonas que estén más allá de la jurisdicción de cualquier Estado;

V. La expedición de las normas oficiales mexicanas y la vigilancia de su cumplimiento en las materias previstas en esta Ley;

VI. La regulación y el control de las actividades consideradas como altamente riesgosas, y de la generación, manejo y disposición final de materiales y residuos peligrosos para el ambiente o los ecosistemas, así como para la preservación de los recursos naturales, de conformidad con esta Ley, otros ordenamientos aplicables y sus disposiciones reglamentarias;

VII. La participación en la prevención y el control de emergencias y contingencias ambientales, conforme a las políticas y programas de protección civil que al efecto se establezcan;

VIII. El establecimiento, regulación, administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas de competencia federal;

IX. La formulación, aplicación y evaluación de los programas de ordenamiento ecológico general del territorio y de los programas de ordenamiento ecológico marino a que se refiere el artículo 19 BIS de esta Ley;

X. La evaluación del impacto ambiental de las obras o actividades a que se refiere el artículo 28 de esta Ley y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes;

XI. La regulación del aprovechamiento sustentable, la protección y la preservación de las aguas nacionales, la biodiversidad, la fauna y los demás recursos naturales de su competencia;

XII. La regulación de la contaminación de la atmósfera, proveniente de todo tipo de fuentes emisoras, así como la prevención y el control en zonas o en caso de fuentes fijas y móviles de jurisdicción federal;

XIII. El fomento de la aplicación de tecnologías, equipos y procesos que reduzcan las emisiones y descargas contaminantes provenientes de cualquier tipo de fuente, en coordinación con las autoridades de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios; así como el establecimiento de las disposiciones que deberán observarse para el aprovechamiento sustentable de los energéticos;

XIV. La regulación de las actividades relacionadas con la exploración, explotación y beneficio de los minerales, substancias y demás recursos del subsuelo que corresponden a la nación, en lo relativo a los efectos que dichas actividades puedan generar sobre el equilibrio ecológico y el ambiente;

XV. La regulación de la prevención de la contaminación ambiental originada por ruido, vibraciones, energía térmica, lumínica, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente;

XVI. La promoción de la participación de la sociedad en materia ambiental, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley;

XVII. La integración del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales y su puesta a disposición al público en los términos de la presente Ley;

XVIII. La emisión de recomendaciones a autoridades Federales, Estatales y Municipales, con el propósito de promover el cumplimiento de la legislación ambiental;

XIX. La vigilancia y promoción, en el ámbito de su competencia, del cumplimiento de esta Ley y los demás ordenamientos que de ella se deriven;

XX. La atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico de dos o más entidades federativas;

XXI. La formulación y ejecución de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, y

XXII. Las demás que esta Ley u otras disposiciones legales atribuyan a la Federación.

¹³ Artículo 7^o. Corresponden a los Estados, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

I. La formulación, conducción y evaluación de la política ambiental estatal;

- Formulación, conducción y evaluación de la política ambiental.
- Prevención y control de la contaminación generada por fuentes que no sean de competencia federal.
- Establecimiento, regulación, administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas previstas en la legislación local.
- Participación en emergencias y contingencias ambientales.
- Vigilancia del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas.
- Conducción de la política estatal de información y difusión de la materia ambiental.

II. La aplicación de los instrumentos de política ambiental previstos en las leyes locales en la materia, así como la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente que se realice en bienes y zonas de jurisdicción estatal, en las materias que no estén expresamente atribuidas a la Federación;

III. La prevención y control de la contaminación atmosférica generada por fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, así como por fuentes móviles, que conforme a lo establecido en esta Ley no sean de competencia Federal;

IV. La regulación de actividades que no sean consideradas altamente riesgosas para el ambiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149 de la presente Ley;

V. El establecimiento, regulación, administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas previstas en la legislación local, con la participación de los gobiernos municipales;

VI. La regulación de los sistemas de recolección, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la presente Ley;

VII. La prevención y el control de la contaminación generada por la emisión de ruido, vibraciones, energía térmica, lumínica, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales al equilibrio ecológico o al ambiente, proveniente de fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, así como, en su caso, de fuentes móviles que conforme a lo establecido en esta Ley no sean de competencia Federal;

VIII. La regulación del aprovechamiento sustentable y la prevención y control de la contaminación de las aguas de jurisdicción estatal; así como de las aguas nacionales que tengan asignadas;

IX. La formulación, expedición y ejecución de los programas de ordenamiento ecológico del territorio a que se refiere el artículo 20 BIS 2 de esta Ley, con la participación de los municipios respectivos;

X. La prevención y el control de la contaminación generada por el aprovechamiento de las sustancias no reservadas a la Federación, que constituyan depósitos de naturaleza similar a los componentes de los terrenos, tales como rocas o productos de su descomposición que sólo puedan utilizarse para la fabricación de materiales para la construcción u ornamento de obras;

XI. La atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico o el ambiente de dos o más municipios;

XII. La participación en emergencias y contingencias ambientales, conforme a las políticas y programas de protección civil que al efecto se establezcan;

XIII. La vigilancia del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas expedidas por la Federación, en las materias y supuestos a que se refieren las fracciones III, VI y VII de este artículo;

XIV. La conducción de la política estatal de información y difusión en materia ambiental;

XV. La promoción de la participación de la sociedad en materia ambiental, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley;

XVI. La evaluación del impacto ambiental de las obras o actividades que no se encuentren expresamente reservadas a la Federación, por la presente Ley y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 35 BIS 2 de la presente Ley;

XVII. El ejercicio de las funciones que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les transfiera la Federación, conforme a lo dispuesto en el artículo 11 de este ordenamiento;

XVIII. La formulación, ejecución y evaluación del programa estatal de protección al ambiente;

XIX. La emisión de recomendaciones a las autoridades competentes en materia ambiental, con el propósito de promover el cumplimiento de la legislación ambiental;

XX. La atención coordinada con la Federación de asuntos que afecten el equilibrio ecológico de dos o más Entidades Federativas, cuando así lo consideren conveniente las Entidades Federativas respectivas;

XXI. La formulación y ejecución de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, y

XXII. La atención de los demás asuntos que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les conceda esta Ley u otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén otorgados expresamente a la Federación.

- Promoción de la participación de la sociedad en materia ambiental.
- Coordinación con la federación de asuntos que afecten el equilibrio ecológico de dos o más entidades federativas.

Competencia municipal (artículo 8^o14)

- Formulación, conducción y evaluación de la política ambiental municipal
- Aplicación de disposiciones jurídicas en materia de su competencia

¹⁴ Artículo 8^o. Corresponden a los Municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

I. La formulación, conducción y evaluación de la política ambiental municipal;

II. La aplicación de los instrumentos de política ambiental previstos en las leyes locales en la materia y la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en bienes y zonas de jurisdicción municipal, en las materias que no estén expresamente atribuidas a la Federación o a los Estados;

III. La aplicación de las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica generada por fuentes fijas que funcionen como establecimientos mercantiles o de servicios, así como de emisiones de contaminantes a la atmósfera provenientes de fuentes móviles que no sean consideradas de jurisdicción federal, con la participación que de acuerdo con la legislación estatal corresponda al gobierno del estado;

IV. La aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de los efectos sobre el ambiente ocasionados por la generación, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la presente Ley;

V. La creación y administración de zonas de preservación ecológica de los centros de población, parques urbanos, jardines públicos y demás áreas análogas previstas por la legislación local;

VI. La aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de la contaminación por ruido, vibraciones, energía térmica, radiaciones electromagnéticas y lumínica y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente, proveniente de fuentes fijas que funcionen como establecimientos mercantiles o de servicios, así como la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones que, en su caso, resulten aplicables a las fuentes móviles excepto las que conforme a esta Ley sean consideradas de jurisdicción federal;

VII. La aplicación de las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación de las aguas que se descarguen en los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población, así como de las aguas nacionales que tengan asignadas, con la participación que conforme a la legislación local en la materia corresponda a los gobiernos de los estados;

VIII. La formulación y expedición de los programas de ordenamiento ecológico local del territorio a que se refiere el artículo 20 BIS 4 de esta Ley, en los términos en ella previstos, así como el control y la vigilancia del uso y cambio de uso del suelo, establecidos en dichos programas;

IX. La preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en los centros de población, en relación con los efectos derivados de los servicios de alcantarillado, limpia, mercados, centrales de abasto, panteones, rastros, tránsito y transporte locales, siempre y cuando no se trate de facultades otorgadas a la Federación o a los Estados en la presente Ley;

X. La participación en la atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico de dos o más municipios y que generen efectos ambientales en su circunscripción territorial;

XI. La participación en emergencias y contingencias ambientales conforme a las políticas y programas de protección civil que al efecto se establezcan;

XII. La vigilancia del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas expedidas por la Federación, en las materias y supuestos a que se refieren las fracciones III, IV, VI y VII de este artículo;

XIII. La formulación y conducción de la política municipal de información y difusión en materia ambiental;

XIV. La participación en la evaluación del impacto ambiental de obras o actividades de competencia estatal, cuando las mismas se realicen en el ámbito de su circunscripción territorial;

XV. La formulación, ejecución y evaluación del programa municipal de protección al ambiente;

XVI. La formulación y ejecución de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, y

XVII. La atención de los demás asuntos que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les conceda esta Ley u otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén otorgados expresamente a la Federación o a los Estados.

- Preservación y restauración del equilibrio ecológico en relación con los efectos derivados de los servicios de alcantarillado, limpia, mercados, centrales de abasto, panteones, rastros, tránsito y transportes locales.
- Vigilancia del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas
- Formulación, ejecución y evaluación del programa municipal de protección al ambiente

Ahora, en lo que respecta al aprovechamiento sustentable del agua y los ecosistemas acuáticos, en la ley referida se estableció que corresponde al Estado y a la sociedad la protección de los ecosistemas acuáticos y del equilibrio de los elementos naturales que intervienen en el ciclo hidrológico, por lo que para mantener la integridad y el equilibrio de los elementos naturales que intervienen en dicho ciclo se debe considerar la protección de suelos y áreas boscosas y selváticas y el mantenimiento de caudales básicos de las corrientes de agua, así como la capacidad de recarga de los acuíferos¹⁵.

Asimismo, se estableció que corresponde a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales realizar las acciones necesarias para evitar y en su caso controlar procesos de eutroficación, salinización y cualquier otro proceso de contaminación en las aguas nacionales¹⁶, al igual que expedir las normas oficiales mexicanas para la protección de los ecosistemas acuáticos y promover la concertación de acciones de preservación y restauración de los ecosistemas acuáticos con los sectores productivos y las comunidades¹⁷.

En ese sentido, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales es la secretaría de estado del Poder Ejecutivo Federal encargada de todo lo relacionado con la protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales del país y de la conformación de la política ambiental nacional para desarrollo sustentable.

Su misión es incorporar en los diferentes ámbitos de la sociedad y de la función pública criterios e instrumentos que aseguren la óptima protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales del país, para conformar así una política ambiental integral e incluyente que permita alcanzar el desarrollo sustentable.

¹⁵ Artículo 88. Para el aprovechamiento sustentable del agua y los ecosistemas acuáticos se considerarán los siguientes criterios:

- Corresponde al Estado y a la sociedad la protección de los ecosistemas acuáticos y del equilibrio de los elementos naturales que intervienen en el ciclo hidrológico;
- El aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que comprenden los ecosistemas acuáticos deben realizarse de manera que no se afecte su equilibrio ecológico;
- Para mantener la integridad y el equilibrio de los elementos naturales que intervienen en el ciclo hidrológico, se deberá considerar la protección de suelos y áreas boscosas y selváticas y el mantenimiento de caudales básicos de las corrientes de agua, y la capacidad de recarga de los acuíferos, y
- La preservación y el aprovechamiento sustentable del agua, así como de los ecosistemas acuáticos es responsabilidad de sus usuarios, así como de quienes realicen obras o actividades que afecten dichos recursos.

¹⁶ Artículo 93. La Secretaría, realizará las acciones necesarias para evitar, y en su caso controlar procesos de eutroficación, salinización y cualquier otro proceso de contaminación en las aguas nacionales.

¹⁷ Artículo 96. La Secretaría expedirá las normas oficiales mexicanas para la protección de los ecosistemas acuáticos y promoverá la concertación de acciones de preservación y restauración de los ecosistemas acuáticos con los sectores productivos y las comunidades.

Acorde con ello y en atención a que la prevención y control de la contaminación del agua es fundamental para evitar que se reduzca su disponibilidad y para proteger los ecosistemas del país, el legislador estableció que corresponde al Estado y la sociedad prevenir la contaminación de ríos, cuencas, vasos, aguas marinas y demás depósitos y corrientes de agua, incluidas las aguas del subsuelo¹⁸.

Para ello, la Secretaría referida debe expedir las normas oficiales mexicanas que se requieran para prevenir y controlar la contaminación de las aguas nacionales, conforme a lo dispuesto en Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en la Ley de Aguas Nacionales, su reglamento y las demás disposiciones que resulten aplicables¹⁹.

Ahora bien, la Ley de Aguas Nacionales se publicó en el Diario Oficial de la Federación el uno de diciembre de mil novecientos noventa y dos. Es reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Federal y de observancia general, sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable.

En el artículo 4º de la ley de aguas se previó que la administración en materia de aguas nacionales y de sus bienes públicos inherentes corresponde al Ejecutivo Federal, quien la ejercerá directamente o mediante la Comisión Nacional de Aguas.

La Comisión Nacional del Agua es un organismo administrativo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, cuyo objeto es ejercer las atribuciones que le corresponden a la autoridad en materia hídrica y constituirse como el órgano superior con carácter técnico, normativo y consultivo de la

¹⁸ Artículo 117. Para la prevención y control de la contaminación del agua se considerarán los siguientes criterios:

- I. La prevención y control de la contaminación del agua, es fundamental para evitar que se reduzca su disponibilidad y para proteger los ecosistemas del país;
- II. Corresponde al Estado y la sociedad prevenir la contaminación de ríos, cuencas, vasos, aguas marinas y demás depósitos y corrientes de agua, incluyendo las aguas del subsuelo;
- III. El aprovechamiento del agua en actividades productivas susceptibles de producir su contaminación, conlleva la responsabilidad del tratamiento de las descargas, para reintegrarla en condiciones adecuadas para su utilización en otras actividades y para mantener el equilibrio de los ecosistemas;
- IV. Las aguas residuales de origen urbano deben recibir tratamiento previo a su descarga en ríos, cuencas, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua, incluyendo las aguas del subsuelo; y
- V. La participación y corresponsabilidad de la sociedad es condición indispensable para evitar la contaminación del agua.

¹⁹ Artículo 119. La Secretaría expedirá las normas oficiales mexicanas que se requieran para prevenir y controlar la contaminación de las aguas nacionales, conforme a lo dispuesto en esta Ley, en la Ley de Aguas Nacionales, su Reglamento y las demás disposiciones que resulten aplicables.

Tratándose de Normas Oficiales Mexicanas que se requieran para prevenir la contaminación de agua, la Secretaría elaborará y expedirá una Norma Mexicana en torno a la biodegradabilidad sobre los detergentes. En cuanto al etiquetado de dichos productos, se observará el cumplimiento puntual de la norma o normas referentes a los productos y servicios; etiquetados y envasado para productos de aseo de uso doméstico. En lo conducente, la Secretaría se coordinará con la Secretaría de Marina.

Federación en materia de gestión integrada de los recursos hídricos, incluida la administración, regulación, control y protección del dominio público hídrico.

En el ejercicio de sus atribuciones, dicha Comisión se organiza en dos modalidades: a nivel nacional y a nivel regional hidrológico-administrativo, por medio de sus organismos de cuenca.

Dentro de las atribuciones a nivel nacional está fungir como la autoridad en materia de la cantidad y de la calidad de las aguas y su gestión en el territorio nacional, así como ejercer aquellas atribuciones que conforme a la ley de aguas corresponden a la autoridad en materia hídrica, dentro del ámbito de la competencia federal, con excepción de las que debe ejercer directamente el Ejecutivo Federal o la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y las que estén bajo la responsabilidad de los Gobiernos de los Estados, del Distrito Federal o Municipios.

Asimismo, cuenta con atribuciones para programar, estudiar, construir, operar, conservar y mantener las obras hidráulicas federales directamente o mediante contratos o concesiones con terceros, y realizar acciones que correspondan al ámbito federal para el aprovechamiento integral del agua, su regulación y control y la preservación de su cantidad y calidad, en los casos que correspondan o afecten a dos o más regiones hidrológico-administrativas, o que repercutan en tratados y acuerdos internacionales en cuencas transfronterizas, o cuando así lo disponga el Ejecutivo Federal, así como en los demás casos establecidos en la ley o sus reglamentos que queden reservados para la actuación directa de la Comisión en su nivel nacional.

De igual forma, entre sus atribuciones están administrar y custodiar las aguas nacionales y los bienes nacionales a que se refiere el artículo 113 de la ley de aguas, preservar y controlar su calidad en el ámbito nacional (programas para detener la contaminación), así como promover en el ámbito nacional el uso eficiente del agua y su conservación en todas las fases del ciclo hidrológico, e impulsar el desarrollo de una cultura del agua que considere a este elemento como recurso vital, escaso y de alto valor económico, social y ambiental, que contribuya a lograr la gestión integrada de los recursos hídricos.

Acorde con lo anterior, en el ámbito de las cuencas hidrológicas, regiones hidrológicas y regiones hidrológico-administrativas, el ejercicio de la autoridad en la materia y la gestión integrada de los recursos hídricos, incluida la administración de las aguas nacionales y de sus bienes públicos inherentes, la Comisión realiza esas funciones por medio de organismos de cuenca de índole gubernamental, con apoyo en los consejos de cuenca de integración mixta.

Los organismos de cuenca son unidades técnicas, administrativas y jurídicas especializadas con carácter autónomo, adscritas directamente al titular de la Comisión. De igual forma, son los responsables de administrar y preservar las aguas nacionales en sus regiones hidrológicas-administrativas, integradas con un director general y un consejo consultivo.

La Comisión organiza sus actividades y adecua su integración, organización y funcionamiento con base en el establecimiento de los organismos de cuenca, que tendrán el perfil de unidades regionales especializadas para cumplir con sus funciones. Dichos organismos funcionan armónicamente con los consejos de cuenca en la consecución de la gestión integrada de los recursos hídricos en las cuencas hidrológicas y regiones hidrológicas.

En ese sentido, los organismos de cuenca –por su carácter especializado y atribuciones específicas– actúan con autonomía ejecutiva, técnica y administrativa en el ejercicio de sus funciones y en el manejo de los bienes y recursos que se les destinen dentro del ámbito de la cuenca hidrológica o en el agrupamiento de varias cuencas hidrológicas que determine la Comisión como de su competencia.

Entre las atribuciones de los organismos de cuenca que ejercen dentro del ámbito territorial de su competencia se encuentran administrar y custodiar las aguas nacionales y de sus bienes públicos inherentes; programar, estudiar, construir, operar, conservar y mantener las obras hidráulicas federales directamente o por medio de contratos o concesiones con terceros, así como realizar acciones que correspondan al ámbito federal para el aprovechamiento integral del agua, su regulación y control y la preservación de su cantidad y calidad.

Asimismo, son los encargados de preservar y controlar la calidad del agua, así como manejar las cuencas hidrológicas y regiones hidrológicas que le correspondan, para lo cual, entre otras actividades, podrán acreditar, promover y apoyar la organización de los usuarios para mejorar la explotación, uso o aprovechamiento del agua y la conservación y control de su calidad, e impulsar la participación de éstos a nivel estatal, regional, de cuenca hidrológica o de acuífero.

También deben vigilar el cumplimiento de lo establecido en la Ley de Aguas Nacionales, aplicar las sanciones que le correspondan y ejercer los actos de autoridad en materia de agua y su gestión que correspondan al ámbito federal y que no estén reservados al Ejecutivo Federal o a la Comisión Nacional del Agua.

Por otra parte, dentro de la estructura de la referida Comisión también están previstos los consejos de cuenca, que son órganos colegiados de integración mixta no subordinados a aquélla o a los organismos de cuenca, encargados de la coordinación y concertación, apoyo, consulta y asesoría entre dicha Comisión, las dependencias y entidades de las instancias federales, estatales o municipales y los representantes de los usuarios de agua y de las organizaciones de la sociedad.

Dichos consejos están orientados a formular y ejecutar programas y acciones para la mejor administración de las aguas, el desarrollo de la infraestructura hidráulica y de los servicios respectivos y la preservación de los recursos de la cuenca, por lo que, entre otras, cuenta con la facultad de contribuir al saneamiento de las cuencas, subcuencas, microcuencas, acuíferos y cuerpos receptores de aguas residuales para prevenir, detener o corregir su contaminación.

Finalmente, entre los órganos que cuentan con facultades para actuar sobre la materia está la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la cual es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales con autonomía técnica y operativa. Tiene como tarea principal incrementar los niveles de observancia de la normativa ambiental a fin de contribuir al desarrollo sustentable y hacer cumplir las leyes en la materia.

Entre las atribuciones con que cuenta dicha Procuraduría están formular denuncias y aplicar sanciones; sustanciar y resolver los procedimientos y recursos administrativos de su competencia; imponer las medidas técnicas correctivas y de seguridad que sean de su competencia; y, promover las acciones para la reparación o compensación del daño ambiental a los ecosistemas asociados con el agua.

Capítulo cuarto

4. Ámbito internacional (Derechos y obligaciones)

El despertar de conciencia en el ámbito internacional inicio con el informe de los límites del crecimiento, publicado en 1972 y de la Declaración de Estocolmo sobre el medio humano, en esta se consagra como primer principio que el hombre tiene derecho al disfrute de vida adecuadas en un medio de validez tal que le permita llevar una vida digna y tiene la obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones futuras. Mas adelante, se reconoce que “los estados deberán tomar todas las medidas posibles para evitar la contaminación de los mares...”²⁰.

La Conferencia General de la UNESCO, en el año de 1972 aprobó la recomendación relativa a la protección en el ámbito nacional del patrimonio cultural y natural y la Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural.

Mas adelante los países del tercer mundo se dieron cuenta que a ellos también les afectaba el deterioro del medio ambiente, tal como se evidenció en la Carta de derechos y deberes económicos de los estados, aprobada, el 12 de diciembre de 1974, por la Asamblea de la ONU, en la cual se responsabiliza a todos los estados de la "...protección, preservación y el mejoramiento del medio ambiente para las generaciones presentes y futuras"; y si bien reconoce su autonomía para determinar las políticas ambientales y de desarrollo, exige que ellas sean compatibles con dicha responsabilidad. Además, dispone, en su artículo 30, que: “Todos los estados tienen la responsabilidad de velar porque las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros estados o de las zonas situadas fuera de los límites de la jurisdicción nacional”. “Las políticas

²⁰ Declaración de Estocolmo Sobre el Medio Ambiente Humano, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2005.pdf>

ambientales de todos los estados deben promover y no afectar adversamente el actual y futuro potencial de desarrollo de los países en desarrollo”²¹.

En las Naciones Unidas, también se ha reflejado esta inquietud por el medio ambiente, al reconocerse, en 1982, que existe una gran preocupación, común a todos los países del mundo, por la contaminación, que alcanza niveles peligrosos en el agua, el aire, la tierra y los seres vivos; la necesidad frecuentemente urgente de conservar los recursos naturales no renovables; las posibles perturbaciones del equilibrio biológico de la biosfera, emergentes de la relación del hombre con el medio ambiente, y las actividades nocivas para la salud física, mental y social del hombre en el medio ambiente creado por él, particularmente en el medio ambiente de vida y de trabajo.

Este reconocimiento, explica el por qué se convocó la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, que se celebró en Río de Janeiro, en 1992. En la Convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, aprobada en esta oportunidad, se destaca la preocupación común de toda la humanidad por los cambios de clima de la tierra y sus efectos adversos; reiterando, además, que los estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos conforme a sus políticas ambientales y de desarrollo. Y dentro de los principios, enunciados en este mismo documento, se establece que las partes deberían proteger el sistema climático en beneficio de las generaciones presentes y futuras, sobre la base de la equidad y de conformidad con sus responsabilidades.

En la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo, los estados participantes proclamaron una serie de principios con el fin de "establecer una alianza mundial nueva y equitativa, mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los estados, los sectores claves de la sociedad y las personas", para alcanzar "acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial"²².

Este mismo documento señala que los estados parte, en las medidas que adopten para la obtención de su objetivo, deben tener presente que la protección del sistema climático debe hacerse "en beneficio de las generaciones presentes y futuras", al igual que tomar las medidas de precaución para prever, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos".

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, citando al Grupo de Trabajo sobre el Protocolo de San Salvador, ha precisado las cinco obligaciones correlativas para los Estados, en materia ambiental:

²¹ Carta de derechos y deberes económicos de los estados, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/353/57.pdf>

²² Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

- a) Garantizar a toda persona, sin discriminación alguna, un medio ambiente sano para vivir;
- b) Garantizar a toda persona, sin discriminación alguna, servicios públicos básicos;
- c) Promover la protección del medio ambiente;
- d) Promover la preservación del medio ambiente; y
- e) Promover el mejoramiento del medio ambiente.

Resalta que el derecho al medio ambiente sano como derecho autónomo, a diferencia de otros derechos, protege los componentes del medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos, aún en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales²³.

Se trata de proteger la naturaleza y el medio ambiente **no solamente por su conexidad con una utilidad para el ser humano o por los efectos que su degradación podría causar en otros derechos de las personas**, como la salud, la vida o la integridad personal, sino por su importancia para los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, también merecedores de protección en sí mismos, por lo que dicho Tribunal advierte una tendencia a reconocer personería jurídica y, por ende, derechos a la naturaleza, no solo en sentencias judiciales, sino incluso en ordenamientos constitucionales.

Finalmente, en las Naciones Unidas, se redactaron los “Principios Marco Sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente”²⁴, en dichos principios se sostiene lo siguiente.

- a) Un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible con el fin de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos.

Los derechos humanos y la protección del medio ambiente son interdependientes. Un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible es necesario para el pleno disfrute de los derechos humanos, como el derecho a la vida, a la salud, a un nivel de vida adecuado, a la alimentación, al agua potable y el saneamiento, a la vivienda, a la participación en la vida cultural y al desarrollo, así como el derecho a un medio ambiente saludable per se.

Al mismo tiempo, el ejercicio de los derechos humanos, incluidos los derechos a la libertad de expresión y de asociación, a la educación, a la información, a la

²³ Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador", <https://www.cidh.oas.org/basicos/Basicos4.htm>

²⁴ Principios Marco Sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/FP_ReportSpanish.pdf

participación y al acceso a recursos efectivos, es fundamental para la protección del medio ambiente.

Los estados tienen el deber de respetar y proteger el disfrute de los derechos humanos antes mencionados, por consiguiente, deben abstenerse de vulnerar los derechos humanos causando o permitiendo que se causen daños ambientales; proteger frente a las injerencias perjudiciales en el medio ambiente procedentes de otras fuentes, como las empresas, otros agentes privados y causas naturales; y adoptar medidas efectivas para garantizar la conservación y el uso sostenible de los ecosistemas y la diversidad biológica, de los que depende el pleno disfrute de los derechos humanos. Aunque no siempre sea posible impedir los daños ambientales que interfieren en el pleno disfrute de los derechos humanos, los Estados deben actuar con la debida diligencia para impedirlos y reducirlos en la medida de lo posible, y prever reparaciones por el resto de los daños.

- b)** Los estados deben prohibir la discriminación y garantizar una protección igual y efectiva contra ella en relación con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible.

Las obligaciones de los Estados en este ámbito se aplican al disfrute en condiciones de igualdad de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. Así pues, los Estados tienen la obligación de proteger contra el daño ambiental que resulta de la discriminación o contribuye a ella, de facilitar el acceso en igualdad de condiciones a las prestaciones ambientales y de garantizar que sus actividades en relación con el medio ambiente no sean en sí mismas discriminatorias.

La discriminación puede ser directa, cuando un individuo recibe un trato menos favorable, que otro en situación similar por alguna causa relacionada con uno de los motivos prohibidos de discriminación, o indirecta, cuando las leyes, políticas o prácticas en apariencia neutras influyen de manera desproporcionada en los derechos afectados por los motivos prohibidos de discriminación. Un ejemplo de discriminación directa sería el hecho de no garantizar que los miembros de grupos desfavorecidos tengan el mismo acceso que los demás a la información sobre cuestiones medioambientales, a participar en la adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente o a interponer recursos ambientales. La discriminación indirecta podría darse cuando ciertas medidas que repercuten negativamente en los ecosistemas, como las concesiones mineras producen efectos desproporcionadamente graves en comunidades que dependen de los ecosistemas.

- c)** Los estados deben establecer un entorno seguro y propicio en el que las personas, los grupos de personas y los órganos de la sociedad que se ocupan de los derechos humanos o las cuestiones ambientales puedan actuar sin amenazas, hostigamiento, intimidación ni violencia.

Los defensores de los derechos humanos incluyen a personas y grupos de personas que se esfuerzan por proteger y promover los derechos humanos relacionados con el medio ambiente. Se encuentran entre los defensores de derechos humanos más expuestos a riesgos, los cuales son particularmente graves para los pueblos indígenas y las comunidades tradicionales que dependen del medio natural para su subsistencia y su cultura.

Al igual que otros defensores de los derechos humanos, los defensores relacionados con el medio ambiente tienen reconocidos todos los derechos y medios de protección establecidos en la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos (Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos), incluidos el derecho a ser protegidos en su labor y el derecho a procurar la protección y realización de los derechos humanos en los planos nacional e internacional. A tal efecto, los Estados tienen que establecer un entorno seguro y propicio para que los defensores actúen sin amenazas, hostigamiento, intimidación ni violencia.

- d)** Los estados deben respetar y proteger los derechos a la libertad de expresión, asociación y reunión pacífica en relación con las cuestiones ambientales.

Las obligaciones de los Estados de respetar y proteger los derechos a la libertad de expresión, asociación y reunión pacífica abarcan el ejercicio de tales derechos en relación con las cuestiones ambientales.

Las restricciones al ejercicio de tales derechos se permiten únicamente cuando estén previstas en la ley y sean necesarias en una sociedad democrática para proteger los derechos de otras personas o la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública. Esas restricciones deben estar estrictamente delimitadas para no menoscabar los derechos.

Los Estados también deben proteger el ejercicio de esos derechos contra la injerencia de las empresas y otros agentes privados. Los Estados han de garantizar que las leyes civiles contra la difamación y las injurias no se utilizan indebidamente para reprimir tales derechos.

- e)** Los estados deben impartir educación y sensibilizar a la opinión pública sobre las cuestiones ambientales.

La educación del niño debe estar encaminada, entre otras cosas, a desarrollar el respeto de los derechos humanos y el medio natural. La educación ambiental debería comenzar a una edad temprana y continuar a lo largo del proceso educativo.

Ello debe servir para que los estudiantes tengan un mayor conocimiento de la estrecha relación existente entre los seres humanos y la naturaleza, ayudarlos a apreciar el mundo natural y disfrutar de él y reforzar su capacidad de responder a los problemas ambientales.

La sensibilización de la opinión pública sobre las cuestiones ambientales debe continuar en la edad adulta. Para que los adultos y los niños entiendan los efectos que produce el medio ambiente en su salud y su bienestar, los Estados deben lograr que los miembros de la sociedad sean conscientes de los riesgos ambientales concretos que les afectan y el modo en que pueden protegerse a sí mismos ante tales riesgos.

- f) Los estados deben proporcionar acceso público a la información ambiental mediante la reunión y difusión de datos y proporcionar un acceso asequible, efectivo y oportuno a la información a cualquier persona que lo solicite.

El derecho humano de todas las personas a buscar, recibir e impartir información sobre cuestiones ambientales.

El acceso a la información ambiental tiene dos dimensiones. En primer lugar, los Estados deben reunir, actualizar y difundir periódicamente información ambiental, como la información sobre la calidad del medio ambiente, incluidos el aire y el agua; la contaminación, los desechos, los productos químicos y otras sustancias potencialmente nocivas que se introducen en el medio ambiente; los impactos ambientales reales o que constituyan una amenaza para la salud y el bienestar humanos; y las leyes y políticas pertinentes.

En segundo lugar, los Estados deben proporcionar un acceso asequible, efectivo y oportuno a la información ambiental en poder de las autoridades públicas, a petición de cualquier persona o asociación, sin necesidad de que demuestren un interés legítimo o de otra índole. Los motivos para denegar una solicitud deben establecerse claramente e interpretarse de manera restrictiva, teniendo en cuenta el interés público en favor de la divulgación.

Además, los Estados deben orientar a la población sobre el modo de obtener información ambiental.

- g) Los estados deben prever y facilitar la participación pública en el proceso de adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente y tener en cuenta las opiniones de la sociedad en ese proceso.

El derecho de toda persona a participar en el gobierno de su país y en la gestión de los asuntos público incluye la participación en la adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente. Esa adopción de decisiones abarca la formulación de políticas, leyes, reglamentos, proyectos y actividades.

Para que sea efectiva, la participación pública debe estar abierta a todos los miembros de la sociedad que puedan verse afectados y debe tener lugar al comienzo del proceso de adopción de decisiones. Los Estados deben prever la evaluación previa de los impactos de las propuestas que puedan afectar considerablemente al medio ambiente y garantizar que toda la información pública pertinente sobre la propuesta y el proceso de adopción de decisiones de que se trate pueda ser consultada por la población afectada de manera objetiva, comprensible, oportuna y efectiva.

Los Estados deben velar por que las autoridades competentes tengan en cuenta las opiniones expresadas por la población cuando vayan a adoptar sus decisiones definitivas, las autoridades expliquen los fundamentos de las decisiones y las decisiones y las explicaciones se hagan públicas.

- h)** Los estados deben facilitar el acceso a recursos efectivos por las violaciones de los derechos humanos y las leyes nacionales referentes al medio ambiente.

Las obligaciones de los Estados de proporcionar acceso judicial y otros procedimientos para interponer recursos efectivos por las violaciones de los derechos humanos incluyen los recursos por las violaciones de los derechos humanos relativas al medio ambiente. Por consiguiente, los Estados deben prever recursos efectivos por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en estos principios marco, incluidas las relativas a los derechos a la libertad de expresión, de asociación y de reunión pacífica, al acceso a la información sobre el medio ambiente y a la participación pública en la adopción de decisiones.

Para establecer recursos efectivos, los Estados deben velar por que los particulares tengan acceso a procedimientos judiciales y administrativos que se ajusten a requisitos básicos, entre ellos que los procedimientos: a) sean imparciales, independientes, asequibles, transparentes y justos; b) sirvan para examinar reclamaciones de manera oportuna; c) dispongan de la competencia técnica y los recursos necesarios; d) incluyan un derecho de apelación a un órgano superior; y e) emitan decisiones vinculantes, particularmente en relación con la adopción de medidas provisionales, las indemnizaciones, las restituciones y las reparaciones en la medida necesaria para ofrecer recursos efectivos por las violaciones. Los procedimientos deben poder activarse en caso de reclamaciones por violaciones inminentes y previsibles, así como de reclamaciones pasadas y actuales. Los

Estados deben garantizar que las decisiones se hacen públicas y que se hacen cumplir de manera pronta y efectiva.

- i) Los estados deben garantizar la aplicación efectiva de sus normas ambientales por las entidades de los sectores públicos y privado.

Las autoridades estatales deben cumplir las normas ambientales pertinentes cuando realicen sus actividades y, además, han de supervisar y hacer cumplir debidamente las normas, para lo cual han de impedir, investigar y castigar las violaciones de las normas por las entidades del sector privado y por las autoridades del Estado y ofrecer reparaciones. En particular, los Estados han de regular la actuación de las empresas para proteger frente a los abusos contra los derechos humanos dimanantes del daño ambiental y ofrecer medidas de recurso por tales abusos. Los Estados deben poner en práctica programas de capacitación para los agentes del orden y los funcionarios judiciales a fin de que puedan comprender y aplicar leyes ambientales, y deben adoptar medidas eficaces para impedir que la corrupción menoscabe la aplicación y el cumplimiento de tales leyes.

- j) Los estados deben cooperar entre sí para establecer, mantener y aplicar marcos jurídicos internacionales eficientes a fin de prevenir, reducir y reparar los daños ambientales a nivel transfronterizo y mundial que interfieran con el pleno disfrute de los derechos humanos.

El daño ambiental de carácter transfronterizo y mundial puede producir graves efectos en el pleno disfrute de los derechos humanos, razón por la que la cooperación internacional es necesaria para luchar contra ese daño. Los Estados han concertado acuerdos sobre muchos problemas ambientales internacionales, incluidos los relativos al cambio climático, la disminución de la capa de ozono, la contaminación atmosférica transfronteriza, la contaminación marina, la desertificación y la conservación de la diversidad biológica.

La obligación de la cooperación internacional no exige que cada Estado adopte exactamente las mismas medidas. Las responsabilidades que son necesarias y apropiadas para cada Estado dependen en parte de su situación, razón por la que en los acuerdos entre Estados se han de adaptar debidamente sus compromisos para tener en cuenta sus respectivas capacidades y dificultades.

- k) Los estados deben adoptar medidas adicionales para proteger los derechos de quienes sean más vulnerables al daño ambiental o se encuentren en una situación de especial riesgo al respecto, teniendo en cuenta sus necesidades, riesgos y capacidades.

Las personas pueden ser vulnerables porque están inusualmente expuestas a ciertos tipos de daño ambiental o porque se les deniegan sus derechos humanos o por ambas cosas. La vulnerabilidad al daño ambiental pone de manifiesto “la interfaz entre la exposición a amenazas físicas para el bienestar humano y la capacidad de las personas y comunidades para controlar tales amenazas”.

Entre quienes corren un mayor riesgo de daño ambiental por cualquiera de esas razones o por ambas se encuentran frecuentemente las mujeres, los niños, las personas que viven en la pobreza, los integrantes de pueblos indígenas y comunidades tradicionales, las personas de edad, las personas con discapacidad, las minorías étnicas, raciales o de otra índole y las personas desplazadas.

I) Los estados deben respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos en el marco de las medidas que adopten para hacer frente a los problemas ambientales y alcanzar el desarrollo sostenible.

Las obligaciones de los Estados de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos se aplican cuando los Estados adoptan y ponen en marcha medidas para hacer frente a los problemas ambientales y alcanzar el desarrollo sostenible. El hecho de que un Estado intente prevenir, reducir o remediar el daño ambiental, alcanzar uno o más de los Objetivos de Desarrollo Sostenible o adoptar medidas en respuesta al cambio climático no le exime de cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos.

La consecución de los objetivos ambientales y de desarrollo de conformidad con las normas de derechos humanos no solo promueve la dignidad, la igualdad y la libertad humanas, que son beneficios del ejercicio de todos los derechos humanos, sino que también contribuye a informar y reforzar la formulación de políticas.

Finalmente, otros instrumentos jurídicos internacionales suscritos por México, son (a) Programa “Frontera XXI, celebrado en 1984 entre nuestro país y los Estados Unidos de Norteamérica, conocido como “Acuerdo de la Paz”, enfocado a resolver diversos problemas ambientales hacia el desarrollo sustentable, mediante la protección de la salud humana, del medio ambiente, así como el manejo adecuado de los recursos naturales; (b) Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos por una parte, y la Comunidad Europea por la otra. Fue celebrada en la Ciudad de Bruselas, el 8 de diciembre de 1997; (c), Convención sobre el Comercio Internacional y de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres, celebrada el 3 de marzo de 1973 en Washington; (d) Declaración sobre la Preservación del Medio Ambiente en América Latina y el Caribe, celebrada en la Ciudad de México, en 1983; entre muchos más.

Capítulo quinto

5. Interés legítimo y/o colectivo especial en materia ambiental para promover un juicio de amparo.

Respecto del concepto de interés jurídico, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció al resolver por mayoría de ocho votos la contradicción de tesis 111/2013 en sesión de cinco de junio de dos mil catorce.

En ese asunto, en primer término, se refirió que el seis de junio de dos mil once fue publicada la reforma constitucional mediante la cual se realizaron diversas modificaciones al esquema y alcances del juicio de amparo, entre las cuales estaba el cambio en el interés necesario para promover dicho medio de control de constitucionalidad establecido en la fracción I del artículo 107 constitucional, la cual quedó redactada en los términos siguientes.

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

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

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal directa.

[...]

En la sentencia del Pleno se enfatizó la distinción introducida en el interés necesario para acudir al juicio de amparo indirecto por el Constituyente Permanente, pues con la nueva redacción de la fracción I del artículo 107 constitucional ese requisito no es igual si se impugnan o no actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En ese sentido, en términos generales se estableció que el juicio de amparo indirecto se sigue a instancia de parte agraviada, entendida ésta, es decir, la parte agraviada, como el titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos en la Constitución y que ello afecta su esfera jurídica de manera directa o en virtud de su situación especial frente al orden jurídico.

Sin embargo, en el supuesto de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, necesariamente el quejoso debe ser titular de un derecho subjetivo afectado de manera personal y directa.

Acorde con la reforma constitucional referida, en la sentencia del Pleno se refirió que el dos de abril de dos mil trece fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley de Amparo, cuyo artículo 5º se redactó en los siguientes términos.

Artículo 5º. Son partes en el juicio de amparo:

I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1º de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo. La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo.

El juicio de amparo podrá promoverse conjuntamente por dos o más quejosos cuando resientan una afectación común en sus derechos o intereses, aun en el supuesto de que dicha afectación derive de actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

La víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos en los términos de esta Ley.

Precisadas las disposiciones en las que se establecieron los elementos normativos del interés legítimo, en la sentencia se desarrollaron diversas precisiones terminológicas desde una perspectiva teórica a efecto de atribuir significado y precisar los alcances de la fracción I del artículo 107 constitucional.

En ese sentido, se señaló que el interés en su acepción jurídica se refiere a un vínculo entre cierta esfera jurídica y una acción encaminada a su protección, mediante la cual se solicita a la autoridad competente que ejerza sus facultades de conocimiento y resolución en torno a dicha acción.

Dicho interés puede clasificarse de diversas formas con base en la acción jurídica a la cual se refiere. Algunos de los criterios más empleados por la doctrina a los que se hizo alusión en la sentencia del Pleno por su especial relevancia para el análisis del interés legítimo, fueron los siguientes.

I. En atención al número de personas afectadas por el acto reclamado, el interés puede clasificarse en a) individual y b) colectivo o difuso.

II. En atención al nivel de afectación o intensidad de relación con la esfera jurídica de la persona, el interés puede clasificarse en a) simple, b) legítimo y c) jurídico.

En cuanto a los tipos de interés en atención al número de personas afectadas por el acto que se reclama, se señaló que el interés individual se refiere a la afectación de la esfera jurídica de un individuo, con independencia del nivel de afectación que resienta; mientras que el interés difuso y colectivo son aquellos derechos subjetivos e intereses legítimos que corresponden a personas indeterminadas, pertenecientes a ciertos grupos sociales, por lo que la afectación resentida es indivisible.

Asimismo, se precisó que respecto del interés difuso y colectivo es posible realizar una subclasificación, pues un sector de la academia indica que los intereses colectivos son los intereses comunes a una colectividad de personas entre las que existe un vínculo jurídico, mientras que en los intereses difusos no existe tal vínculo jurídico, sino solamente situaciones contingentes o accidentales.

No obstante, se señaló, tanto el interés colectivo como el difuso comparten como nota distintiva la supraindividual, es decir, son indivisibles, lo que no significa que tales circunstancias escapen de la dimensión individual, pues la repercusión recae directamente en personas identificables, pero la afectación trasciende de la esfera jurídica subjetiva y se proyecta en un grupo, categoría o clase en conjunto.

Por otra parte, en cuanto a la clasificación del interés en atención al nivel de afectación o intensidad de relación con la esfera jurídica de la persona, el interés simple implica el reconocimiento de una legitimación para cualquier individuo por el solo hecho de ser miembro de la comunidad; mientras que el interés jurídico es aquél identificado con la titularidad de un derecho subjetivo, es decir, con la posibilidad de hacer o querer determinada circunstancia y la posibilidad de exigir a otros el respeto de ello.

Sobre el interés legítimo, a manera de aproximación inicial se indicó que se trata de una legitimación intermedia entre el interés jurídico y el interés simple, ya que no se exige acreditar la afectación a un derecho subjetivo, pero tampoco implica que cualquier persona pueda promover la acción.

Así, el interés legítimo solamente requiere de una afectación a la esfera jurídica

entendida en un sentido amplio, ya sea porque dicha intromisión es directa o porque el agravio deriva de una situación particular que la persona tiene en el orden jurídico.

En la sentencia del Pleno se añadió que el interés legítimo implica un vínculo entre una persona y una pretensión, de tal forma que la anulación del acto reclamado produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto. Sin embargo, esta titularidad potencial de una ventaja o utilidad jurídica requiere de un interés actual y real, no hipotético, pues ello se encontraría referido a un interés simple.

En consecuencia, se concluyó que para que exista un interés legítimo se requiere de una afectación en cierta esfera jurídica –no exclusivamente en una cuestión patrimonial– apreciada bajo un parámetro de razonabilidad y no solo como una simple posibilidad, ante lo cual una eventual sentencia protectora implicaría la obtención de un beneficio determinado no lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que se llegue a dictar.

Al respecto se precisó que tal parámetro de razonabilidad no se refiere a los estándares argumentativos empleados por la Suprema Corte para analizar la validez de disposiciones normativas, sino al hecho de que la afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio debe ser posible, esto es, debe ser razonable la existencia de tal afectación, por lo que dicho término se refiere a la lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida.

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

Así, se abundó en la sentencia del Pleno que mediante este interés legítimo el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, y si bien ésta se diferencia del interés del resto de la sociedad, lo cierto es que no requiere provenir de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, es decir, tal situación goza de una lógica jurídica propia e independiente de alguna conexión o derivación con derechos subjetivos .

En ese sentido, se aclaró que la apreciación del órgano competente en cuanto al

interés legítimo a efecto de verificar su actualización no depende de la sola afirmación del interesado en el sentido de que cuenta con el interés suficiente, pues que aquél implique un nivel de afectación menor al exigido en el interés jurídico no significa que no deba acreditarse, aunque tampoco existe algún impedimento para que el juez constitucional mediante inferencias lógicas concluya que el interés legítimo se actualiza en el caso.

Por otra parte, también se precisó que aunque este tipo de interés sirve de manera especial para la protección de intereses colectivos y, por tanto, ha resultado adecuado para justificar la legitimación de entidades de base asociativa, lo cierto es que tal función no es exclusiva, sino que la posición especial en el ordenamiento jurídico también puede referirse a una persona en particular, es decir, si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible.

Finalmente, se refirió que el interés de que se trate deberá interpretarse en todo momento acorde a la naturaleza y funciones del proceso constitucional, convencional o legal del cual sea parte, lo cual al tratarse ese caso de una contradicción de tesis respecto de ese tipo de interés para la procedencia del juicio de amparo indirecto en ese caso significó analizarlo a la luz de la función primordial del juicio, a saber, la protección de los derechos fundamentales de las personas, razón por la cual el principio pro persona contenido en el artículo 1º constitucional cobró especial relevancia.

Con base en lo anterior, el Pleno definió que las notas distintivas del interés legítimo previsto en la fracción I del artículo 107 constitucional son las siguientes.

- a) Implica la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso.
- b) El vínculo no requiere de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, es decir, la persona con interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los integrantes de la sociedad al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante.
- c) Consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata de un interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, es decir, implica el acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En otras palabras, debe existir un vínculo con una disposición jurídica, pero basta que en ella se establezca un derecho

objetivo, por lo que no se exige acreditar la afectación a un derecho subjetivo, aunque tampoco implica que cualquier persona pueda promover la acción.

d) La concesión del amparo se traduciría en un beneficio jurídico en favor del quejoso, es decir, un efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto, el cual no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse.

e) Debe existir una afectación a la esfera jurídica del quejoso en un sentido amplio, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad y no solo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida.

f) Así, el quejoso tiene un interés propio distinto del de cualquier otro gobernado, consistente en que los poderes públicos actúen de conformidad con el ordenamiento jurídico, cuando con motivo de tales fines se incide en el ámbito de dicho interés propio.

g) La situación jurídica identificable surge por una relación específica con el objeto de la pretensión que se aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial.

h) Si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible.

i) Debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo deberá ser producto de la labor cotidiana de los juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica. Es decir, el criterio contenido en la resolución del Pleno no constituye un concepto cerrado o acabado sobre el interés legítimo, sino que contiene los elementos suficientes para adaptarse a diversas situaciones, así como notas distintivas para no confundirse con otros tipos de interés.

j) Finalmente, el interés debe responder a la naturaleza del proceso del cual forma parte, es decir, el interés legítimo requiere ser armónico con la dinámica y alcances del juicio de amparo, consistentes en la protección de los derechos fundamentales de las personas.

Por su parte, la academia a catalogado al interés legítimo como el interés para obrar en el juicio de amparo, la reforma de 2011 amplió la legitimación activa y extendió

dicho agravio al interés legítimo individual o colectivo, parafraseando la definición de la Suprema Corte para señalarlo como el relativo a la afectación a la esfera jurídica del gobernado “en virtud de su especial situación frente al orden jurídico”.

Asimismo, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, ha señalado que el interés legítimo estuvo ligado a la protección de los llamados intereses difusos, aquellos que, consignados de alguna manera en el derecho positivo, reportaban algún provecho a los integrantes de amplios sectores de la sociedad, de una manera compartida por todos y sin la exclusividad e índole directa que son notas distintivas del interés jurídico. Su recepción en los fundamentos constitucionales del juicio de amparo lleva a una muy extensa ampliación de la tutela que otorga este proceso, aun para ciertas normas generales, que cobra especial relevancia para temas ambientales y urbanísticos.

Sobre todo, para estas materias, hubo intentos por extender el concepto de interés jurídico para que semánticamente abarcara el “legítimo”. Hoy ya no es de otro mundo buscar remedios a agravios “indirectos” o tutelar derechos colectivos a través del juicio de amparo; por esta razón, y también porque así se sistematiza el derecho procesal constitucional, se celebra la mencionada reforma²⁵.

Capítulo sexto

Critica al (amparo en revisión 201/2016) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Ahora bien, el presente trabajo tiene como objetivo el análisis de la sentencia dictada en el amparo en revisión 201/2016, el presente estudio lo realizare en dos apartados, en primer lugar, se analizará la procedencia del recurso y en segundo lugar hablare sobre las posibles soluciones que pudieron haberse dado.

Procedencia

Sobre este primer punto, mi posición es totalmente contraria a lo fallado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las siguientes razones.

Recordemos que la Segunda Sala confirmó la sentencia recurrida y sobreseyó el juicio de amparo, pues consideró que la recurrente no contaba con interés legítimo, ya que la sola manifestación realizada en su demanda de amparo de que contaba con las calidades de estudiante de una universidad cercana a uno de los ríos que refiere está contaminado y le causaba severos daños al medio ambiente propio y de la sociedad oaxaqueña, realizada bajo protesta de decir verdad exclusivamente, no

²⁵ Ferrer Mac-Gregor, Sánchez Gil, (2013). México. El Nuevo Juicio de Amparo, Ed. Porrúa

era suficiente para tener por acreditado el interés legítimo con el que la quejosa aducía contar, ya que dicha afirmación no era apta para que se pudiera tener por probada tal circunstancia.

Contrario a lo sostenido por la Segunda Sala, considero que la recurrente si contaba con interés legítimo para promover el juicio de amparo, por las siguientes razones.

En su sentencia, el Juez de Distrito refirió que la quejosa promovió el juicio de amparo en esencia porque la contaminación de los ríos Salado y Atoyac, ubicados alrededor de la Ciudad de Oaxaca, transgredía su derecho humano a un ambiente sano, al igual que al de los integrantes de la sociedad oaxaqueña.

Asimismo, el Juez sostuvo que a juicio de la quejosa existía omisión por parte de las responsables para implementar acciones que permitan el saneamiento de esos ríos, así como la falta de sanciones administrativas o penales para las conductas que produzcan su contaminación.

Al respecto, el Juez de Distrito estimó que la quejosa no demostró en forma concreta cómo los actos reclamados perjudicaban directa o indirectamente su esfera jurídica individual o la de los integrantes de la sociedad oaxaqueña, pues su pretensión se basó en un interés simple.

Ello en razón de que era insuficiente para considerar afectada su esfera jurídica el que la quejosa adujera ser estudiante de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, extensión ciudad universitaria ubicada en la colonia Ex Hacienda de Cinco Señores, que desde hace cuatro años hasta su aula llega un olor a putrefacción procedente del río Salado y que al recorrer los márgenes de éste advirtió que está contaminado, misma situación que sucede con el río Atoyac.

Lo anterior porque en autos no había constancia para acreditar que la quejosa era estudiante universitaria en la colonia Ex Hacienda de Cinco Señores, por donde tiene su cauce el río Salado, ni que a ella le haya causado algún daño a su salud, pues ninguna prueba aportó para comprobar sus afirmaciones, por lo que no se podía concluir que el olor a putrefacción que tal río produce incida en su salud.

De igual forma, expuso que la quejosa tampoco ofreció prueba alguna para corroborar cómo la contaminación de los ríos referidos ha afectado la salud de los integrantes de la sociedad oaxaqueña, sobre la base de que no todas las personas de esa ciudad habitan por los causes de los ríos.

Por lo que en opinión del Juez de Distrito la quejosa únicamente tenía un interés al de la generalidad de cualquier individuo, pues debió acreditar la afectación real ocasionada por la contaminación de los ríos, debido a que no bastaba afirmar que se vulnera directamente su derecho humano a un medio ambiente sano, sino que era necesario demostrarlo por medio de elementos de convicción eficaces, sin que así lo hiciera a pesar de estar en aptitud de ello.

Al respecto, consideró que los documentos aportados por la quejosa en el juicio, al igual que las exhibidas por las autoridades responsables en sus informes justificados, aun cuando merecían valor probatorio pleno, eran insuficientes para acreditar la afectación a su esfera jurídica o la de los habitantes de la Ciudad de Oaxaca, pues ellos únicamente corroboran algo sobre lo que no existe duda: la contaminación de los ríos Salado y Atoyac.

Ahora bien, desde mi punto de vista, en su determinación el Juez de Distrito no valoró adecuadamente que el derecho al medio ambiente sano se trata de un derecho colectivo cuyos intereses son difusos²⁶, en la medida en que los bienes que protege, tales como los ríos, mares, bosques, aire, no son apropiables por los individuos, aunado a que los servicios ambientales²⁷ que ellos proporcionan benefician a la colectividad indistintamente.

En consecuencia, por estar frente a un derecho colectivo cuyos beneficios son compartidos por la generalidad, resulta secundaria la situación concreta en la que

²⁶ Dichos intereses consisten en derechos subjetivos que corresponden a personas indeterminadas, pertenecientes a ciertos grupos sociales y que no guardan un vínculo jurídico entre sí, sino derivado de situaciones contingentes o accidentales, lo que lleva a que la afectación resentida sea indivisible

²⁷ Un servicio ambiental es un servicio provisto por los ecosistemas a todas las personas y se define como las condiciones y procesos mediante los cuales los ecosistemas naturales y las especies que los componen, mantienen y satisfacen la vida del ser humano.

Entre los más importantes está la composición de gases de la atmósfera, el control de los ciclos hidrológicos reduciendo la intensidad de las inundaciones y sequías y mejorando la calidad del agua, la polinización de las plantas, el mantenimiento de la biodiversidad, el control de parásitos y vectores que causan enfermedades, entre otros muchos. La Evaluación de Ecosistemas del Milenio (MEA, 2005) dividió los servicios ambientales en cuatro tipos: de soporte, de provisión, de regulación y culturales. Los servicios de apoyo o soporte son aquellos que mantienen los procesos de los ecosistemas que mantienen y permiten proveer el resto de los servicios ambientales. Estos pueden o no tener implicaciones directas sobre el bienestar humano. Entre ellos se encuentra el mantenimiento de la biodiversidad, el ciclo hidrológico, el ciclo de nutrientes, la formación del suelo, la producción primaria, la polinización, el control biológico de plagas. Los servicios de aprovisionamiento, suministro o provisión son recursos tangibles y finitos, es decir productos obtenidos de los ecosistemas, que se contabilizan y consumen ya sea renovables o no. Entre ellos se encuentra el agua, los alimentos para consumo humano, los combustibles, las medicinas y las fibras. Los servicios de regulación son aquellos que mantienen los procesos y funciones naturales de los ecosistemas, como son la regulación del clima y de los gases que producen los efectos de invernadero, la regulación de la hidrología ayudando a controlar las inundaciones y purificando el agua, el control de la erosión entre otros. Finalmente los servicios culturales, tanto tangibles como intangibles, es decir los beneficios no materiales que se obtienen de los ecosistemas, son el resultado de las percepciones del hombre y están en función de las diferentes culturas y sus valores. Entre ellos se encuentra aspectos espirituales y religiosos, la capacidad de recreación que nos proporciona la naturaleza, la belleza escénica de la naturaleza como fuente de inspiración de distintas creaciones artísticas, la educación y la investigación científica.

un gobernado sea afectado de manera diferenciada respecto de las demás personas que se encuentran en la misma situación, es decir, la afectación resentida por el grupo es indivisible, por lo que cada uno de sus integrantes reciente la transgresión al derecho.

Por lo tanto, al reclamar directamente la violación al derecho a un medio ambiente sano en sí mismo por la contaminación de los ríos Salado y Atoyac, bastaba que la quejosa demostrara ser estudiante universitaria en la colonia Ex Hacienda de Cinco Señores, por donde tiene su cauce el río Salado, y que la contaminación del río existe –como lo reconoció el Juez de Distrito– para tener por acreditador el interés legítimo de la promovente, sin que sea necesario la demostración de una afectación a su salud o la de las personas que habitan en la Ciudad de Oaxaca pues, por un lado, como cualquier habitante de esa ciudad es beneficiaria de las condiciones ambientales que generan los ríos y, en consecuencia, basta con acreditar eso para que se deba reconocer su interés legítimo para reclamar aquellos actos que a su juicio transgreden el derecho a contar con un medio ambiente sano.

Lo anterior porque según los parámetros definidos por el Pleno, la quejosa argumentó una afectación directa a su esfera jurídica entendida en un sentido amplio, por lo que la concesión del amparo le reportaría un beneficio determinado en dicha esfera jurídica actual y cierto, en la medida en que aliviar la contaminación de los ríos le significaría mejor calidad en las condiciones ambientales que generan.

Sin que pase desapercibido que la quejosa no aportó prueba para demostrar que es habitante de la Ciudad de Oaxaca o algún otro lugar en las inmediaciones de los afluentes de los ríos Salado o Atoyac o los propios ríos, con el objeto de acreditar que efectivamente es beneficiaria de los servicios ambientales que proporcionan y diferenciarse del resto de personas que solo cuentan con un interés simple para reclamar dicha contaminación; sin embargo, como también se detalló, en el capítulo quinto, la Suprema Corte en la contradicción de tesis 111/2013, sostuvo que no existe algún impedimento para que el juez constitucional mediante inferencias lógicas concluya que el interés legítimo se actualiza en el caso.

En ese sentido, de las constancias exhibidas por la quejosa y relatadas en los antecedentes del caso, se observa que recibió personalmente notificaciones realizadas por el juzgado del conocimiento en el domicilio que para esos fines designó en la Ciudad de Oaxaca, así como comparecencia espontánea en el local que ocupa ese órgano jurisdiccional para ser notificada y para recibir copias simples que ella misma solicitó; actuaciones mediante las cuales se infiere que la quejosa habita en dicha ciudad.

Por otra parte, debemos recordar que en su sentencia el Juez de Distrito también refirió que la quejosa no ofreció prueba alguna para corroborar cómo la contaminación de los ríos ha afectado la salud de los integrantes de la sociedad oaxaqueña, sobre la base de que no todas las personas de esa ciudad habitan por los causes de los ríos, es decir, debió acreditar la afectación real ocasionada por la contaminación de los ríos porque no bastaba afirmar que se vulnera directamente su derecho humano a un medio ambiente sano, sino que era necesario demostrarlo por medio de elementos de convicción eficaces, sin que así lo hiciera a pesar de estar en aptitud de ello.

Desde mi punto de vista, esa exigencia tampoco es acertada, pues además de que el Juez tuvo por acreditada la contaminación de los ríos Salado y Atoyac, se debe tener en cuenta que la protección al medio ambiente tiene características particulares, en primer término, por la complejidad de prever y probar los efectos que se pueden producir, pues para llegar a una evidencia científica que demuestre los daños se requieren de diversas y numerosas pruebas que abarquen periodos extensos, durante los cuales una potencial afectación pudiera tornarse irreversible.

De ahí que diversos instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano es parte²⁸ han reconocido el principio de precaución en materia ambiental, conforme al cual cuando existe un peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no se utilizará como justificación para postergar la adopción de medidas eficaces para evitar la degradación del medio ambiente.

En nuestro sistema jurídico dicho principio está contemplado en los artículos 9º, fracción IV, y 61º fracción III, de la Ley de Biodiversidad de Organismos Genéticamente Modificados, que son del tenor siguiente.

Artículo 9. Para la formulación y conducción de la política de bioseguridad y la expedición de la reglamentación y de las normas oficiales mexicanas que deriven de esta Ley, se observarán los siguientes principios: [...]

IV. Con el fin de proteger el medio ambiente y la diversidad biológica, el Estado Mexicano deberá aplicar el enfoque de precaución conforme a sus capacidades, tomando en cuenta los compromisos establecidos en tratados y acuerdos internacionales de los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente y de la diversidad biológica. Dichas medidas se adoptarán de conformidad con las previsiones y los procedimientos administrativos establecidos en esta Ley; [...]

²⁸ Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, el Convenio sobre la Diversidad Biológica y el Protocolo sobre la Seguridad de la Biotecnología.

Artículo 61. Para llevar a cabo el estudio y la evaluación del riesgo, se deberán observar los siguientes lineamientos: [...]

III. La falta de conocimiento o consenso científico no se interpretará necesariamente como indicador de un determinado nivel de riesgo, de ausencia de riesgo, o de la existencia de un riesgo aceptable; [...]

Así, la idea de probar de manera indiscutible el peligro y la urgencia de forma previa a la adopción de determinadas medidas protectoras se modificó a raíz del principio de precaución, de manera que las autoridades competentes pueden actuar antes, sin esperar hasta contar con certeza científica absoluta sobre el daño que se puede generar al medio ambiente con determinada actividad.

Por lo que en el caso tampoco era exigible demostrar que la contaminación de los ríos afecta la salud de las personas, ya que el derecho que se consideró violado por la quejosa fue el derecho a un medio ambiente sano y al respecto se demostró la contaminación de los ríos con independencia de las afectaciones que se ocasionen en la salud de las personas, aunado a que en atención al principio precautorio en materia ambiental ante un peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no se utilizará como justificación para postergar la adopción de medidas eficaces encaminadas a evitar la degradación del medio ambiente.

Todo lo anterior, es acorde con lo ordenado por el Tribunal Pleno en la sentencia de la contradicción de tesis 111/2013, en el sentido de que el interés de que se trate deberá estudiarse de conformidad con las características y funciones del proceso constitucional del que se trate, lo que para la procedencia del juicio de amparo indirecto significa analizar el problema jurídico a la luz de la función primordial del juicio, a saber, la protección de los derechos fundamentales de las personas, razón por la cual el principio pro persona contenido en el artículo 1º constitucional cobra especial relevancia.

Con base en lo expuesto, considero que debía concluirse que la quejosa tenía el interés legítimo necesario para promover el juicio de amparo, por lo que en consecuencia se debía levantar el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito del conocimiento.

Ahora bien, ya levantado el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito, se procederá al estudio de fondo.

Fondo del asunto

Como se señaló, la recurrente promovió un juicio de amparo en el que reclamó la contaminación de los ríos Salado y Atoyac, sostuvo que la suciedad hacía imposible

la vida animal y que los cultivos que se ingerían en la comunidad se regaban con esas aguas, lo que ocasionaba un foco de infecciones y enfermedades como dengue, paludismo, enfermedades de la piel y ojos.

En su sentencia, el Juez de Distrito tuvo por ciertos los siguientes actos:

- La omisión de proteger el derecho humano a un ambiente sano, tanto suyo como de los integrantes de la sociedad oaxaqueña.
- La falta de aplicación de la justicia ambiental.
- La contaminación de los ríos Salado y Atoyac.
- La omisión para implementar acciones que permitan el saneamiento de esos ríos.
- La falta de sanción administrativa y penal para aquellas conductas que produzcan la contaminación de dichos ríos.

Resaltado lo anterior, consideró que tomando en cuenta las omisiones realizadas por las autoridades estatales y las funciones de la Comisión Nacional del Agua, se podría conceder el amparo para que dicha Comisión, por conducto del Organismo de Cuenca Pacífico Sur, en el ámbito de sus competencias y obligaciones y de estimarlo conveniente en coordinación con las autoridades locales y municipales en la materia y la sociedad, implemente los programas y realice las acciones que a su juicio sean convenientes para sanear los ríos y evitar su contaminación.

Ahora, como se refirió, en materia de prevención de contaminación y saneamiento del agua las competencias son compartidas entre los tres niveles de gobierno; sin embargo, en el artículo 4º de la ley de aguas se previó que la administración en materia de aguas nacionales y de sus bienes públicos inherentes corresponde al Ejecutivo Federal, quien la ejercerá directamente o mediante la Comisión Nacional de Aguas.

En específico, los organismos de cuenca son las autoridades encargadas de preservar y controlar la calidad del agua en las cuencas hidrológicas y regiones hidrológicas que le correspondan, por lo que en el caso la autoridad encargada de evitar la contaminación de los ríos es el Organismo de Cuenca Pacífico Sur de la Comisión Nacional del Agua.

Por lo tanto, dichas acciones implican una corresponsabilidad que debe ser realizada de manera coordinada y con la participación de la sociedad en general a efecto de obtener mejores resultados, ya que los limitados y deficientes arreglos institucionales que mantienen rezagado al sector hídrico vinculan a los tres Poderes de la Unión, a los tres órdenes de gobierno y a la sociedad organizada, lo que impide

el cumplimiento de los programas de gobierno establecidos en pro del medio ambiente y de la misma sociedad.

Lo anterior se refuerza si se toma en cuenta que el legislador dispuso en el artículo 85 de la Ley de Aguas Nacionales²⁹ como fundamental que la Federación, las entidades federativas y los Municipios, los usuarios del agua y las organizaciones de la sociedad preserven las condiciones ecológicas del régimen hidrológico, a través de la promoción y ejecución de las medidas y acciones necesarias para proteger y conservar la calidad del agua.

Para ello el Gobierno Federal podrá coordinarse con los gobiernos de las entidades federativas con el objeto de que estos últimos ejecuten determinados actos administrativos relacionados con la prevención y control de la contaminación de las aguas y responsabilidad por el daño ambiental.

Asimismo, el legislador dispuso que las personas físicas o morales, incluidas las dependencias, organismos y entidades de los tres órdenes de gobierno, que exploten, usen o aprovechen aguas nacionales en cualquier uso o actividad serán responsables de realizar las medidas necesarias para prevenir su contaminación y, en su caso, para reintegrarlas en condiciones adecuadas, a fin de permitir su explotación, uso o aprovechamiento posterior.

En ese sentido, en la ley³⁰ se otorgaron facultades específicas a la Comisión Nacional del Agua para promover y, en su caso, ejecutar y operar la infraestructura

²⁹ Artículo 85. En concordancia con las Fracciones VI y VII del Artículo 7 de la presente Ley, es fundamental que la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, a través de las instancias correspondientes, los usuarios del agua y las organizaciones de la sociedad, preserven las condiciones ecológicas del régimen hidrológico, a través de la promoción y ejecución de las medidas y acciones necesarias para proteger y conservar la calidad del agua, en los términos de Ley.

El Gobierno Federal podrá coordinarse con los gobiernos de los estados y del Distrito Federal, para que estos últimos ejecuten determinados actos administrativos relacionados con la prevención y control de la contaminación de las aguas y responsabilidad por el daño ambiental, en los términos de lo que establece esta Ley y otros instrumentos jurídicos aplicables, para contribuir a la descentralización de la gestión de los recursos hídricos.

Las personas físicas o morales, incluyendo las dependencias, organismos y entidades de los tres órdenes de gobierno, que exploten, usen o aprovechen aguas nacionales en cualquier uso o actividad, serán responsables en los términos de Ley de:

a. Realizar las medidas necesarias para prevenir su contaminación y, en su caso, para reintegrar las aguas referidas en condiciones adecuadas, a fin de permitir su explotación, uso o aprovechamiento posterior, y
b. Mantener el equilibrio de los ecosistemas vitales.

³⁰ Artículo 86. "La Autoridad del Agua" tendrá a su cargo, en términos de Ley:

I. Promover y, en su caso, ejecutar y operar la infraestructura federal, los sistemas de monitoreo y los servicios necesarios para la preservación, conservación y mejoramiento de la calidad del agua en las cuencas hidrológicas y acuíferos, de acuerdo con las Normas Oficiales Mexicanas respectivas y las condiciones particulares de descarga;

II. Formular y realizar estudios para evaluar la calidad de los cuerpos de agua nacionales;

III. Formular programas integrales de protección de los recursos hídricos en cuencas hidrológicas y acuíferos, considerando las relaciones existentes entre los usos del suelo y la cantidad y calidad del agua;

IV. Establecer y vigilar el cumplimiento de las condiciones particulares de descarga que deben satisfacer las aguas residuales, de los distintos usos y usuarios, que se generen en:

a. Bienes y zonas de jurisdicción federal;

federal, los sistemas de monitoreo y los servicios necesarios para la preservación, conservación y mejoramiento de la calidad del agua en las cuencas hidrológicas y acuíferos, así como para establecer y vigilar el cumplimiento de las condiciones particulares de descarga que deben satisfacer las aguas residuales de los distintos usos y usuarios que se generen en las aguas nacionales.

Acorde con lo anterior, en el artículo 86 bis 2³¹ el legislador prohibió arrojar o depositar en los cuerpos receptores basura, materiales, lodos provenientes del tratamiento de aguas residuales y demás desechos o residuos que por efecto de disolución o arrastre contaminen las aguas de dichos cuerpos, así como aquellos desechos o residuos considerados peligrosos en las Normas Oficiales Mexicanas respectivas.

b. Aguas y bienes nacionales;

c. Cualquier terreno cuando puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos, y

d. Los demás casos previstos en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y en los reglamentos de la presente Ley;

V. Realizar la inspección y verificación del cumplimiento de las disposiciones de las Normas Oficiales Mexicanas aplicables, para la prevención y conservación de la calidad de las aguas nacionales y bienes señalados en la presente Ley;

VI. Autorizar en su caso, el vertido de aguas residuales en el mar, y en coordinación con la Secretaría de Marina cuando provengan de fuentes móviles o plataformas fijas;

VII. Vigilar, en coordinación con las demás autoridades competentes, que el agua suministrada para consumo humano cumpla con las Normas Oficiales Mexicanas correspondientes;

VIII. Vigilar, en coordinación con las demás autoridades competentes, que se cumplan las normas de calidad del agua en el uso de las aguas residuales;

IX. Promover o realizar las medidas necesarias para evitar que basura, desechos, materiales y sustancias tóxicas, así como lodos producto de los tratamientos de aguas residuales, de la potabilización del agua y del desazolve de los sistemas de alcantarillado urbano o municipal, contaminen las aguas superficiales o del subsuelo y los bienes que señala el Artículo 113 de la presente Ley;

X. Instrumentar en el ámbito de su competencia un mecanismo de respuesta rápido, oportuno y eficiente, ante una emergencia hidroecológica o una contingencia ambiental, que se presente en los cuerpos de agua o bienes nacionales a su cargo;

XI. Atender las alteraciones al ambiente por el uso del agua, y establecer a nivel de cuenca hidrológica o región hidrológica las acciones necesarias para preservar los recursos hídricos y, en su caso, contribuir a prevenir y remediar los efectos adversos a la salud y al ambiente, en coordinación con la Secretaría de Salud y "la Secretaría" en el ámbito de sus respectivas competencias;

XII. Ejercer las atribuciones que corresponden a la Federación en materia de prevención y control de la contaminación del agua y de su fiscalización y sanción, en términos de Ley;

XIII. Realizar:

a. El monitoreo sistemático y permanente de la calidad del agua, y mantener actualizado el Sistema de Información de la Calidad del Agua a nivel nacional, coordinado con el Sistema Nacional de Información sobre cantidad, calidad, usos y conservación del Agua en términos de esta Ley;

b. El inventario nacional de plantas de tratamiento de aguas residuales, y

c. El inventario nacional de descargas de aguas residuales, y

XIV. Otorgar apoyo a "la Procuraduría" cuando así lo solicite, conforme a sus competencias de Ley, sujeto a la disponibilidad de recursos.

³¹ Artículo 86 Bis 2. Se prohíbe arrojar o depositar en los cuerpos receptores y zonas federales, en contravención a las disposiciones legales y reglamentarias en materia ambiental, basura, materiales, lodos provenientes del tratamiento de aguas residuales y demás desechos o residuos que por efecto de disolución o arrastre, contaminen las aguas de los cuerpos receptores, así como aquellos desechos o residuos considerados peligrosos en las Normas Oficiales Mexicanas respectivas. Se sancionará en términos de Ley a quien incumpla esta disposición.

Asimismo, el legislador en el artículo 87 de la Ley de Aguas Nacionales³² previó como facultad de la Comisión Nacional del Agua determinar los parámetros que deberán cumplir las descargas, la capacidad de asimilación y dilución de los cuerpos de aguas nacionales y las cargas de contaminantes que éstos pueden recibir, así como las metas de calidad y los plazos para alcanzarlas, mediante la expedición de Declaratorias de Clasificación de los Cuerpos de Aguas Nacionales.

Ello en atención a que las personas físicas o morales requieren permiso de descarga expedido por la Comisión referida para verter en forma permanente o intermitente aguas residuales en cuerpos receptores que sean aguas nacionales, bajo la precisión de que el control de las descargas de aguas residuales a los sistemas de drenaje o alcantarillado de los centros de población corresponde a los municipios, con el concurso de los estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes³³.

Así, con base en lo expuesto, considero que la Comisión Nación del Agua, por conducto del Organismo de Cuenca Pacífico Sur, no ha cumplido con las obligaciones impuestas por el Congreso de la Unión en la Ley de Aguas Nacionales, ni atendido lo establecido en la NOM-001-ECOL-1996 para prevenir la contaminación del río Salado y realizar su saneamiento, lo que se traduce en violación al derecho al medio ambiente sano de la quejosa, establecido en el artículo 4º de la Constitución Federal.

Por lo tanto, como ya se mencionó el amparo se podía conceder para el efecto de que la Comisión Nacional del Agua, por conducto del Organismo de Cuenca Pacífico Sur, en el ámbito de sus competencias y obligaciones y de estimarlo conveniente en coordinación con las autoridades locales y municipales en la materia y la sociedad, implemente los programas y realice las acciones que a su juicio sean convenientes para sanear el río Salado y Atoyac y evitar su contaminación.

³² Artículo 87. "La Autoridad del Agua" determinará los parámetros que deberán cumplir las descargas, la capacidad de asimilación y dilución de los cuerpos de aguas nacionales y las cargas de contaminantes que éstos pueden recibir, así como las metas de calidad y los plazos para alcanzarlas, mediante la expedición de Declaratorias de Clasificación de los Cuerpos de Aguas Nacionales, las cuales se publicarán en el Diario Oficial de la Federación, lo mismo que sus modificaciones, para su observancia.

Las declaratorias contendrán:

- I. La delimitación del cuerpo de agua clasificado;
- II. Los parámetros que deberán cumplir las descargas según el cuerpo de agua clasificado conforme a los periodos previstos en el reglamento de esta Ley;
- III. La capacidad del cuerpo de agua clasificado para diluir y asimilar contaminantes, y
- IV. Los límites máximos de descarga de los contaminantes analizados, base para fijar las condiciones particulares de descarga.

³³ Artículo 88. Las personas físicas o morales requieren permiso de descarga expedido por "la Autoridad del Agua" para verter en forma permanente o intermitente aguas residuales en cuerpos receptores que sean aguas nacionales o demás bienes nacionales, incluyendo aguas marinas, así como cuando se infiltren en terrenos que sean bienes nacionales o en otros terrenos cuando puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos.

El control de las descargas de aguas residuales a los sistemas de drenaje o alcantarillado de los centros de población, corresponde a los municipios, con el concurso de los estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes.

CONCLUSIÓN

Como se mencionó al inicio del trabajo, este análisis tuvo como principal objetivo analizar el amparo en revisión 201/2016, fallado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que se estudió el concepto de interés legítimo en relación con el derecho humano al medio ambiente.

Al realizar dicho análisis pude observar los distintos problemas por los que pasa la justiciabilidad del derecho humano al medio ambiente, en primer lugar, me percaté del grave problema que se tiene a nivel mundial sobre la contaminación en los mares, ríos y océanos, pues los números son catastróficos y resulta necesario que se implementen todos los esfuerzos posibles para detener el deterioro al medio ambiente, específicamente por lo que respecta al agua.

En segundo lugar, observe solo buenos deseos por parte de las autoridades sobre el qué hacer para remediar dicha situación, pues no basta con que existan textos y ordenamientos en los que se obligue a todas las personas para tratar de remediar el problema que nos atañe, considero que dichos deseos constitucionalizados deben ponerse en práctica y no solo por parte de las autoridades sino en todos los ámbitos, desde la educación que reciben los niños hasta las políticas que deben de implementar las empresas privadas, por mencionar solo algunos ejemplos.

Finalmente, al analizar el asunto de la Segunda Sala pude observar que el trato que se le tiene que dar al derecho humano a un medio ambiente sano, es distinto a cualquier otro, esto es así, por el grado de afectación que se puede llegar a dar y la manera en como repercute en todos los individuos. Por lo anterior, considero que los operadores jurídicos deben ser mas laxos y con menos formalismos que en cualquier otro asunto, pues lo que esta en juego es la vida del planeta, es decir, nuestra supervivencia, de ahí, la importancia de tomar en cuenta los diversos instrumentos internacionales y adecuarlos a nuestro sistema normativo y al caso en concreto, pues -como se vio- dichos ordenamientos tienen un panorama más amplio y especializado sobre el qué hacer y como actuar ante este tipo de situaciones.

Bibliografía

Denton Navarrete, Thalía, Roqué Fourcade, Elsa. (2005), El derecho Ambiental en México Agua y Electricidad, Ciudad de México, México, Ed. Laguna.

Gidi, Antonio, (2004), Las acciones colectivas y la tutela de los derechos difusos, colectivos e individual en Brasil, México, Editado por Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Galán, Ignacio, (2017), Cuaderno de Derecho para Ingenieros, Derecho ambiental y cambio climático, España, Ed. Wolters Kluwer España.

Trejo Orduña, José, (2018), Acciones Colectivas y Protección al Medio Ambiente, México, Ed. Porrúa.

Alanís Ortega, Gustavo Adolfo, (2013), Derecho a un medio ambiente sano, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Ferrer Mac-Gregor, Sánchez Gil, (2013). El Nuevo Juicio de Amparo, México, Ed. Porrúa

Sánchez Gómez, Narciso, (2016), Ciudad de México, Derecho Ambiental, Ed. Porrúa.

Martín, Mateo Ramón, (1995), Madrid, España, Manual de Derecho Ambiental, Ed. Trivium.

Carrillo Bañuelos, Jorge Alejandro, (2020), La Suprema Corte y la nueva configuración del derecho a un medio ambiente sano, Nexos, <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-suprema-corte-y-la-nueva-configuracion-del-derecho-a-un-medio-ambiente-sano/>

Derecho a un medio ambiente sano, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3323/3816>

Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, el Convenio sobre la Diversidad Biológica y el Protocolo sobre la Seguridad de la Biotecnología

Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador", <https://www.cidh.oas.org/basicos/Basicos4.htm>

Principios Marco Sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/FP_ReportSpanish.pdf

Declaración de Estocolmo Sobre el Medio Ambiente Humano, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2005.pdf>

Carta de derechos y deberes económicos de los estados, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/353/57.pdf>

Informe de la Situación del Medio Ambiente en México, <https://apps1.semarnat.gob.mx:8443/dgeia/informe15/tema/cap6.html>

Informe de políticas de ONU-AGUA sobre el Cambio Climático y el Agua, versión de septiembre de 2019.

¿Por qué en México hay escasez de agua?,
<https://www.greenpeace.org/mexico/blog/10163/por-que-en-mexico-hay-escasez-de-agua/>

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de veintiocho de abril de dos mil once, publicado en la Gaceta No. 3250-III.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Ley de Aguas Nacionales