

“La evolución de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y la denuncia en México.”

Laila Peralta Escobar¹, Esthela Gutierrez Garza², Alberto Alvarado Rivera³,

RESUMEN

El objetivo de la presente investigación es precisar los cambios estructurales que ha sufrido la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y las autoridades ambientales en su relación con la denuncia ambiental. Se muestran las posturas teóricas que imperan en los derechos humanos dentro de la cultura de la denuncia. En este análisis retrospectivo se utiliza la técnica de la georreferencia en donde los estados de la República representan un termómetro en su medición. Se construye un análisis de la estadística proporcionada por la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, líneas de tiempo y otras. Por último, se plantea la perspectiva del diseño de políticas públicas a fin de impulsar la denuncia ambiental en los tres órdenes del gobierno.

Palabras clave: Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, derechos humanos, denuncia y políticas públicas.

ABSTRACT

The objective of this research is to clarify the structural changes that have taken the Federal Attorney for Environmental Protection and environmental authorities in relation to environmental complaint. The theoretical positions prevailing in human rights within the culture of the complaint is. In this retrospective analysis of georeferencing technique where the states of Mexico represent a thermometer in its measurement is used. An analysis of statistics provided by the Ministry of Environment and Natural Resources, timelines and other builds. Finally, the prospect of designing public policies to promote environmental reporting in the three levels of government arises.

Keywords: Federal Attorney for Environmental Protection, human rights, reporting and public policy.

Fecha de recepción: 03 V 2016 Fecha de Aceptación: 22 VI 2016 Revista de Estudios Interculturales, Año 2 Vol. 1, No. 3, Enero-Julio 2016. Pp.: 105-120

¹ Doctoranda en Ciencias Sociales con Orientación en Desarrollo Sustentable, Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de Nuevo León (IINSO-UANL), Correo electrónico: laila_5555@hotmail.com.

² Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de Nuevo León (IINSO-UANL), Correo electrónico: esthelagutierrez@gmail.com.

³ Doctor e Investigador en Derecho dentro de la Unidad Académica de Ciencias Jurídicas y Sociales (UACJS-UAT). Correo electrónico: <secre15_@hotmail.com>

1. INTRODUCCIÓN.

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (en adelante PROFEPA) es un organismo administrativo desconcentrado con autonomía, fundado en base al Diario Oficial de la Federación del 4 de junio de 1992, al interior de la Secretaría de Desarrollo Social. Muchos factores tuvieron gran influencia en su creación como la apertura de la participación social, la contaminación en grandes sectores del país, el auge industrial, así como la influencia dañina de la ganadería y agricultura.

Un ejemplo clásico que detono la creación de la PROFEPA fue el desafortunado accidente que sufrió la población de Guadalajara, Jalisco el 22 de abril de 1992. Por el error humano y la falta de vigilancia, los ductos que conducían gasolina de PEMEX se mezclaron con otros como el hexano, gases diversos y residuos orgánicos. Esto propicio la muerte de más de 200 personas y 100 heridos en un perímetro de diez kilómetros, devastando 1,402 casas, 450 negocios y 600 vehículos. (Hernández Meza, 2012)

Es por esto, que se justifica la creación de la PROFEPA, y se le infieren potestades de inspección y vigilancia en las actividades concernientes al medio ambiente. En razón de esto, se generaron muchas auditorías

ambientales y se percataron de las grandes irregularidades de la carencia en una cultura ambiental aplicada a la labor cotidiana de las empresas. Cuando los ciudadanos toman conciencia de este desastre, de su entorno y ven las consecuencias que provoca la intervención antropocentrista del hombre al medio ambiente. Esto, permea en la impresión de una huella ecológica que provoca un cambio sustancial en su conciencia a través de la denuncia ambiental.

Esta denuncia es presentada ante la PROFEPA, instancia que es garante en la observancia de la normatividad ambiental a fin de sancionar a todas aquellas personas físicas y morales que la vulneren. Su enfoque sistémico, geográfico e integral (PROFEPA, 2015) que ha imperado en estos últimos años, han generado diversos tipos de inconformidades y denuncias.

Con respecto a la denuncia, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (en adelante LEGEEPA), en su artículo 189 conceptualiza la acepción del derecho a la denuncia popular y señala:

Toda persona, grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades podrán denunciar ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, o ante otras autoridades, todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales, o contravenga las disposiciones de ley y de los

demás ordenamientos que regulen materias relacionados con la protección al ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico.⁴ (Diputados, 2015)

2. POSTURAS TEÓRICAS DE LOS DERECHOS HUMANOS AMBIENTALES.

La base teórica de los derechos humanos tienen su origen en el ius naturalismo: *eius initium est a natura profectum*.⁵ Según Giorgio Del Vecchio es responsabilidad de los juristas reforzar la regulación de las acciones humanas con la visión de la moral en el derecho en la obtención de una justicia plena. (Serrano Villafañe, 1977).

Los derechos naturales del hombre son obtenidos por la venia de Dios. Y por tanto sagrados en su tutela. Esta convicción es analizada a la luz de la filosofía del derecho y tiene su fundamento en la conciencia individual del hombre.

Ya considerados los derechos naturales como algo intrínseco, emergen los derechos

⁴ Con anterioridad el artículo manejaba a la denuncia popular ante la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, ahora se sustituye por la PROFEPA y se eliminó a la formalidad de mencionar de manera particular a las autoridades en su competencia federal y local, indudablemente se eliminó ya que es innecesaria dicha aclaración siendo que es de observancia general. Se agregaron a los grupos y asociaciones de personas así como a los recursos naturales como sujetos y bienes jurídicos tutelados. Se puede destacar el ejercicio del derecho a la protección que se le da a las acciones colectivas o derechos difusos de los grupos sociales. El presente artículo tuvo su última reforma DOF 13-12 1996.

⁵Significa: El principio de toda justicia es el Derecho Natural. Su acepción estriba en primer término que el derecho se obtiene por la costumbre, posteriormente al derecho escrito.

de los gobernados con la expedición de los “*Pactos del Sobrarbe*” en el reino español de Aragón o mediante el contenido de la Carta Magna firmada por el rey Juan sin Tierra, en Inglaterra (1215). (Valle, 2012).

Como derechos humanos básicos se resaltan el derecho a la vida, libertad y propiedad, que posteriormente se conocen como derechos de primera generación. Don Isidro Montiel y Duarte, prominente jurisconsulto mexicano del siglo XIX, define a los “derechos humanos o derechos del hombre”, como:

Son los concedidos al hombre por su creador... Son los derechos imprescriptibles de la humanidad... Son las facultades que el Ser Supremo que recibió el hombre para el desarrollo de su inteligencia y para el logro de su bienestar... Son los derechos inmutables y sagrados por la humanidad, preexistentes a toda ley escrita... Son como dice Mounier, los que la justicia natural otorga a todo hombre por el hecho de serlo. (Valle, 2012)

Estos derechos humanos que surgen son los civiles y políticos dado el abuso del poder de las autoridades. Posteriormente se incrementa su reconocimiento por medio del “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, creado en 1966 siendo éstos derechos: vida, integridad física y moral, libertad personal, igualdad ante la ley (equidad de género), libertad de pensamiento, conciencia y religión, libertad de movimiento

y tránsito, justicia, nacionalidad, participación en asuntos políticos, elegir o ser elegido a cargos públicos, formar un partido y afiliarse y participación en elecciones democráticas, etc. (Cuevas, 2012).

En consecuencia, a la Revolución Industrial, y posteriormente a las guerras mundiales, emanan los derechos humanos de segunda generación, éstos toman una postura protagónica en el siglo XX. Esta postura procura mejores condiciones de vida de los ciudadanos, en los ámbitos económico, social y cultural. Se amplía la responsabilidad del Estado en la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos, mediante la oferta y demanda a través de su capacidad económica. Los derechos humanos de segunda generación se consagran en la “Declaración americana de los derechos y deberes del hombre”, y con la “Declaración universal de los derechos humanos, ambas en 1948, por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En México se enarbolan los derechos humanos por el constituyente de 1917, su esencia se encuentra estipulado en los artículos 2º apartado B, 18 y 102, apartado B, y el artículo 15 emplea la expresión “derechos del hombre”, (Valle, 2012).

En consecuencia, estos derechos son: económicos (derecho a un salario justo), social (derecho a una libertad social), cultural

(derecho a la libertad de tomar una libre cultura), en general se pueden precisar dentro del derecho al trabajo, seguridad social, formar sindicatos, calidad de vida por medio de salud, alimentación, vivienda, asistencia médica, servicios sociales, etc, educación, seguridad pública, etc.

Los derechos de los pueblos o derechos de solidaridad constituyen los derechos de la tercera generación cuyas características se enmarcan en la paz, desarrollo y medio ambiente. Pertenecen a un grupo de personas con intereses colectivos comunes, requiriendo para su cumplimiento de prestaciones, que son tutelados por el Estado, por comunidades o por otros Estados en cooperación Internacional.

El profesor Fix-Zamudio denomina a estos derechos colectivos de la humanidad o derechos de las nuevas generaciones como “derechos difusos”, los define como:

Los derechos subjetivos e intereses legítimos que pertenecen a personas indeterminadas y a diversos grupos sociales distribuidos en varios sectores y que se refieren a ámbitos como el consumo, el medio ambiente, el patrimonio de la humanidad, entre otros. (Wordpress, 2009)

Entre los derechos de tercera generación se consideran: los derechos a la auto determinación, independencia económica y política, identidad nacional y cultural, paz, cooperación regional e internacional,

desarrollo, justicia social internacional, uso de ciencia y tecnología, solución a los problemas alimenticios, demográficos, educativos y ecológicos, medio ambiente (justicia ambiental), patrimonio común de la humanidad, etc.

Como se ha establecido con anterioridad los derechos humanos han dado pauta en la protección directa de una justicia ambiental. Los derechos humanos han sufrido una serie de transformaciones evolutivas, en donde el ser humano va adquiriendo una gama de potestades que van solidificándose unos con otros. Sin embargo, al medio ambiente, lo han ubicado entre los derechos de la tercera generación, esta acepción ha sido discutida por muchos tratadistas, entre ellos la Dra. Ma. del Carmen Carmona Lara:

Los derechos ecológicos no se reducen a incluir, en los derechos de la tercera generación, el “derecho al medio ambiente”. No existe una yuxtaposición sobre los derechos humanos certificados en las anteriores declaraciones de derecho y reconocimiento del derecho al medio ambiente... me acercaría más a la idea de Michel Prieur de entender que el derecho al ambiente es portador a otros derechos fundamentales como el derecho a la información y a la participación en el sentido de que “refleja la función social y colectiva de esos derechos ya existentes... sin embargo Loperena señala que la asunción progresiva por el derecho internacional al medio ambiente, como se refleja en convenios y declaraciones y en las legislaciones positivas de los Estados [...] aunque sin una clara diferenciación entre el derecho al medio ambiente adecuado (derechos humanos) y el derecho

a su protección (el derecho ambiental ejercido por instituciones públicas). (Carmona, 2006)⁶

3. Evolución del andamiaje institucional y la denuncia ambiental.

3.1 Sus inicios y aperturas.

En México como hemos referido, con la promulgación de la Constitución de 1917 se sentaron las bases para el apoyo irrestricto de nuestros recursos naturales dentro de su apartado 27, siendo el primer mandamiento que tutela los derechos naturales y sociales del individuo. Aunque su antecedente no versa *per se* en el medio ambiente, esta referencia sentaba un precedente en el adecuado manejo de los recursos naturales en la adquisición de tierras propiedad de la Nación.

Se comenzaba a dar una mayor protección a la propiedad privada estableciendo delimitaciones muy precisas sobre todo porque en ese tiempo la iglesia adquirió grandes cantidades de terrenos, incluyendo por tanto a los recursos naturales. El Estado tomo medidas al respecto y prohibió la compra de tierras a corporaciones civiles y eclesiásticas, sociedades anónimas

⁶ Carmona Lara, Ma. del Carmen. “El mito del desarrollo y las transiciones a la democracia. Derechos Humanos y medio ambiente: Nuevos desafíos”. Memorias de las Terceras jornadas sobre la globalización y derechos humanos. Luis T. Díaz Müller (coordinador), primera edición 2006, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

civiles y comerciales a fin de que la intervención y apoderamiento de tierras no fueran a parar a manos extranjeras ni a sociedades civiles.

Es por esto, que encuadra con puntualidad la intervención del Estado y su tutela sobre las tierras de la Nación, determinando que puede decretar una “*expropiación por utilidad pública*”, cuando considere que esto afecte a su soberanía y ponga en riesgo la integridad de los intereses de la Nación. Estableciendo por tanto, dicho decreto a las instancias gubernamentales como los son la autoridad administrativa y judicial.⁷

Es en ese momento de la historia, en donde el Estado les da con mayor puntualidad una potestad constitucional de la salva guarda de las tierras y sus recursos naturales a las autoridades administrativas y judiciales. Donde posteriormente se derivan las prácticas y modificaciones en el andamiaje institucional ambiental. Por tanto, es la concesión el instrumento jurídico a fin de que el Estado les

pueda transferir la tutela de las tierras propiedad de la Nación a particulares y organismos, para la explotación directa de los mismos, al respecto de esto la corte maneja la siguiente postura:

Propiedad originaria de la nación y dominio directo de los recursos naturales y sus diferencias.

El artículo 27, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala expresamente que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, quien ejerce un poder máximo sobre aquéllas y, con base en él, puede cederlas a los particulares para constituir la propiedad privada, o bien, una vez transmitido su dominio, si es necesario, disponer de aquéllas por medio de las vías previstas en la propia Ley Suprema, siendo que tanto el Congreso Constituyente de 1916, como la doctrina han denominado a dicha propiedad como "propiedad absoluta", "dominio supremo", "dominio pleno" o "dominio eminente", similar al existente en el derecho colonial o virreinal, delimitado actualmente por el derecho internacional. Así, aunque la propiedad de las tierras y aguas puede transmitirse a particulares, no implica que siempre se transfiera el dominio de los recursos naturales encontrados en ellas, porque los párrafos cuarto y quinto del referido precepto constitucional establecen que corresponde a la Nación su dominio directo, es decir, sólo ella puede disponer de los recursos o bienes, vivos o no, descritos en esos párrafos, pero en uso de esa soberanía autoriza a los gobernados -sin que en estos casos pueda constituirse la propiedad privada-, su explotación y aprovechamiento temporal a través de una *concesión*, salvo los casos de excepción previstos en el sexto párrafo del artículo 27 de la Ley Fundamental.⁸

⁷ La única reforma que con motivo de este artículo 27 *constitucional*, se propone es que la declaración de utilidad sea hecho por la autoridad administrativa correspondiente quedado solo a la autoridad judicial la facultad de intervenir para fijar el justo valor de las cosas de cuya expropiación se trate [...]. Diario de Debates del Congreso Constituyente, periodo único, tomo I, número 12, Querétaro, 1 de diciembre 1916, p.264 y 265, http://constitución1917.gob.mx/contenido/pdf/congreso_const/015.pdf, información obtenida el 11 de febrero de 2015.

⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tesis: 2a. LXXVIII/2010. Segunda sala. Novena época. Tomo XXXII, Agosto de 2010. Pag. 468. 163981 2 de 38. Tesis aislada (Constitucional). Amparo en revisión 288/2010. Esteva Mercantil Mexicana y Asociados, S.A. de C.V. 2 de junio de

3.2 La apertura del andamiaje ambiental.

En el periodo de los años setenta los tópicos de contaminación, problemas de salud en diferentes sectores del país, constituyeron el nuevo enfoque al medio ambiente para el diseño y construcción de políticas públicas en pro del fomento a la salud. Emergen nuevas dependencias administrativas que tomaban solo los temas de agua, suelo y aire. Por otro lado, los recursos naturales los regulaban otras dependencias que manejaban solo el sector productivo.

La Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA), hoy Secretaría de Salud fundada en el año 1943, toma con seriedad los temas de salud reflejadas por la contaminación a través de la incipiente Ley Federal para prevenir y controlar la contaminación ambiental (1971), dando espacio a dependencias como la Subsecretaría de mejoramiento del ambiente y otras como el Departamento de Pesca que después se eleva a Secretaría de Estado.

2010. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Israel Flores Rodríguez. <[Con esos movimientos dentro del andamiaje institucional, y procurando nuevas instancias gubernamentales a fin de depurar las acciones y eficientar la labor ambiental, se crea en 1976 la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas \(SAHOP\). Dentro de su organigrama contaba con la Dirección General de Desarrollo Ecológico de los Asentamientos Humanos cuyo objetivo versaba en observar con mayor detalle el impacto que producía en el lugar la presencia del hombre. \(Herrera Torres, 2012\)](http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=recursos%2520naturales&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=107&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=1&ID=163981&Hit=38&IDs=160079,160078,160077,160081,2000792,160161,160160,2000142,160748,161628,162592,162591,163368,163670,164142,164077,163991,163981,164042,164946&tipoTesis=&Semana=0&tabla=>, información obtenida el 7 de febrero 2015.</p></div><div data-bbox=)

Posteriormente, en la década de los ochentas, siguen los movimientos y reacomodos de la SAHOP y en 1983 ésta se convierte en la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE). La aportación fundamental es que establece los impactos de riesgo y del ambiente, tomando los temas del medio ambiente y los recursos naturales a fines más elevados que solo el tema de salud. Se vuelve más integrada esta función con la modificación constitucional en 1987 donde pone de manifiesto la obligación del Estado de observar y vigilar los temas de preservación, restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, que fueron insertados en la nueva Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LEGEEPA) (1988). (Herrera Torres, 2012)

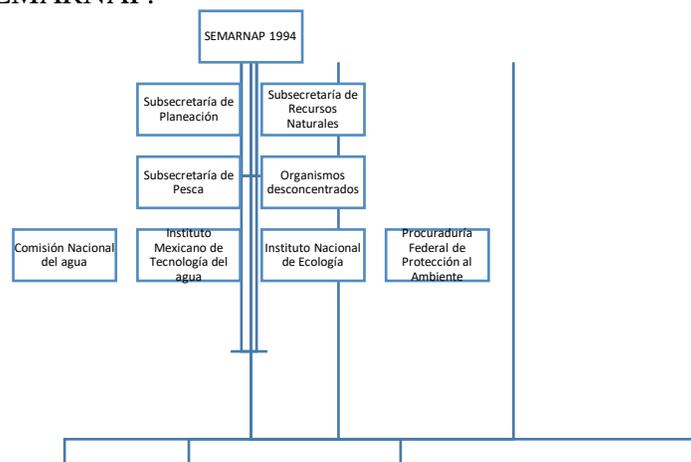
A comienzos de los años noventa el Estado considera pertinente dar otro cambio a la administración pública ambiental y suprime a la SEDUE y en 1992 da paso a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Es en este punto donde se crean otras dependencias y surge la PROFEPA que es el objeto de la presente investigación, así también se crea el Instituto Nacional de Ecología, ambos como órganos desconcentrados de la nueva secretaría.

Se fortalecen otras dependencias como la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (Subsecretaría Forestal y Comisión Nacional del Agua), a través de diversos ordenamientos que le dieron fortaleza a sus funciones como la Ley de Pesca, la Ley de Agua Nacionales y la Ley Forestal que después fue sustituida en el 25 de febrero del 2003 en la nueva Ley de Desarrollo Forestal Sustentable.

Ya en el año 1994 otro cambio permea el andamiaje ambiental y se crea una nueva Secretaría de Estado denominada Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (en adelante SEMARNAP). La SEMARNAP, contaba con un apoyo integral en pro al medio ambiente, surgiendo unas e incorporando otras dependencias como la Comisión Nacional del Agua, Subsecretaría de Pesca, Subsecretaría de Recursos

Naturales, Comisión Nacional de Áreas Protegidas, Instituto Nacional de Ecología, entre otras. Como hecho fundamental en la procuración de justicia ambiental, integra dentro de su organigrama a la *Procuraduría Federal de Protección al Ambiente*. En ésta, se rinden los procesos administrativos por denuncias ambientales, pero en un contexto integral encuadrado a la tutela de los derechos ambientales, diferente que SEDESOL ya que ésta estaba limitada y enfocada al desarrollo social. (Figura 1).

Figura 1. Mapa conceptual de las áreas y organismos desconcentrados de la SEMARNAP.



Fuente: Elaboración propia.

4. La procuraduría federal de protección al ambiente.

Posteriormente, la SEMARNAP sufrió una transformación, cuyo antecedente se encuentra señalado dentro del Diario Oficial de fecha 30 de Noviembre del año 2000. El C. Lic. Ernesto Zedillo Ponce de León, en su

cargo de Presidente Constitucional, expidió ahora a la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales, desvinculando la materia de pesca a SAGARPA. Quedando bajo su tutela únicamente los quelonios⁹, mamíferos marinos y especies acuáticas sujetas a protección especial o en peligro de extinción.

Dicho cambio afectó solo ciertas atribuciones de la mencionada institución sin afectar la naturaleza de la PROFEPA, su base constitucional se encuentra enmarcada en la siguiente postura jurisprudencial:

Competencia territorial. Autoridades de la secretaría de medio ambiente, recursos naturales y pesca.

De los artículos 2o, 63, 81 y 82 del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, aparece que esta secretaría, para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen tendrá, entre otras unidades administrativas, a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y que esta unidad administrativa contará para el ejercicio de sus atribuciones con unidades administrativas tales como las delegaciones de las entidades federativas; a su vez, el segundo párrafo del artículo 81 del citado reglamento señala que los titulares de las mismas tendrán la representación de la secretaría para desempeñar las actividades derivadas de la competencia de la procuraduría en las entidades federativas y en su respectiva circunscripción; luego, si por otra parte el artículo 62 del propio reglamento dispone que la Procuraduría Federal de Protección al

Ambiente tendrá, entre otras atribuciones, la de vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables relacionadas con la prevención y control de la contaminación ambiental, los recursos naturales, los bosques, etc., así como establecer mecanismos, instancias y procedimientos administrativos que procuren el logro de tales fines, es de concluirse que si la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente tiene competencia para vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables relacionadas con la prevención y control de la contaminación ambiental, entonces, en términos de lo dispuesto por el aludido artículo 81 del citado reglamento interior de la secretaría, las delegaciones en las entidades federativas tienen competencia para desempeñar las actividades derivadas de la competencia de la procuraduría en su respectiva circunscripción, entendiéndose por entidades federativas los Estados integrantes de la Federación que se encuentran mencionados en el artículo 43 de la Constitución General de la República.¹⁰

4.1 Análisis georreferenciado de la denuncia ambiental dentro de la PROFEPA.

A tres años de la creación de la PROFEPA, de manera incipiente se desarrollaba el trabajo de inspección y vigilancia. La denuncia popular

¹⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tribunales Colegiados de Distrito. Tesis: XV.3o.3 A. Novena Época. Tomo XVI, septiembre de 2002. Pág. 1342. Tesis aislada (Administrativa). TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO. Revisión fiscal 10/2002. Procurador Federal de Protección al Ambiente. 14 de marzo de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Raúl Molina Torres. Secretaria: Oralia Barba Ramírez. http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=&Apendice=&Expresion=&Dominio=&TA_TJ=&Orden=1&Clase=DetalleTesisMarcadasBL&NumTE=38&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=1&ID=186051&Hit=31&IDs=179544,179533,179532,180655,180659,182324,183206,183706,184246,185567,186051,189015,189517,190081,191694,193859,197875,199234&tipoTesis=&Sesion=cerlykvwefmwmsfidan2bab&Semanario=0&tabla=información obtenida 7 de febrero de 2015.

⁹Los quelonios marinos son conocidos como la especie marina que conforma su estructura mediante una concha o caparazón, bajo esta clasificación se identifican a las tortugas marinas, pero como se confundían con todas las especies de quelonios, se modificó posteriormente en el código penal federal a las reformas de 1996, el código por tanto las integro en su norma ya como “tortugas marinas”.

era un tema lejano y ausente dentro de la cultura general del ciudadano. Se desconocían los mecanismos que contaba el individuo para ejercer su derecho.

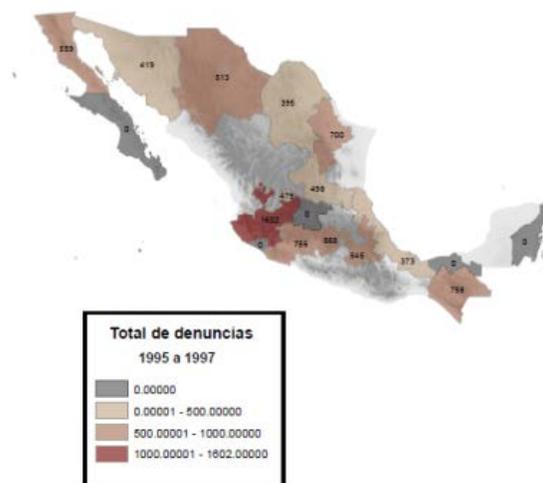
En el año de 1995 el Congreso de la Unión realizó un despliegado a nivel nacional a fin de presentar proyectos para la modificación de la LEGEEPA. Al año siguiente se hicieron cambios medulares se reformaron 161 artículos, se aprobaron 60 adiciones y de derogaron 20 de la mencionada ley especial.

El Diario Oficial de la Federación publicó los días 13 y 24 de diciembre del año de 1996, un decreto que introdujo al Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, el Título vigésimo quinto, Capítulo Único, el tema de Delitos Ambientales. Cuyo propósito fue integrar a los delitos ambientales en un mismo marco normativo para lograr una sistematización y regulación de la norma. Los tipos penales que se contemplaban venían además de la LEGEEPA, de la Ley Forestal, Ley Federal de Caza y otras leyes especiales, estos delitos incrementaron sus penas y se crearon otros tipos penales. (Peralta Escobar, 2002)

Dentro de la siguiente figura 2 se pueden apreciar a los estados de la República que cuentan con mayor denuncia ambiental,

constituyéndose como un modelo de cultura ambiental. Según datos obtenidos de la SEMARNAT estados como Jalisco, (1,602 denuncias), México (868 denuncias) y Chiapas (758 denuncias), son la que cuentan con la mayor representatividad.

Figura 2. Georreferencia de la PROFEPA, 1995-1997.



Fuente: Elaboración Ing. Catalina Acosta Mejía-INEGI. Producción cartográfica. Dirección de geografía, regional noreste.¹¹

Dentro de los años de 1998 al año 2000, la PROFEPA contó con varios cambios sustanciales. Existían muchos lugares en la República Mexicana que exigían mayor protección por el tipo de flora y fauna

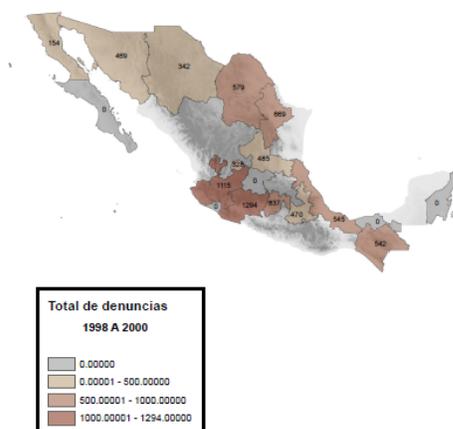
¹¹ A fin de destacar el presente análisis, se realizaron trabajos conjuntos con personal del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, región noreste encabezado por la Lic. Alejandra Vela Salinas, Directora Regional, Ing. Silvio Villarreal, Director Regional de Geografía y la Ing. Catalina Acosta Mejía, encargada de la Producción cartográfica de la Dirección de geografía, regional noreste.

endémica que enmarcaban ecosistemas únicos. Por lo que en el año 2000 se creó la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), que coadyuvo de manera enérgica en la protección de estos preciados lugares.

En ese mismo tiempo, el Instituto Nacional de Ecología cede toda su capacidad de gestión a la PROFEPA y se encarga exclusivamente de realizar investigaciones ambientales y de desarrollar innovaciones científicas. Se fomenta el trabajo coordinado con las Delegaciones estatales de la PROFEPA y los tres órdenes de gobierno.

Con respecto a la georreferencia del periodo comprendido de 1998 al año 2000. Se puede apreciar dentro del transcurso del tiempo que los estados de Jalisco (1,115), y México (837) se sostienen y repunta la estadística el estado de Michoacán (1,294). Se debe hacer mención que existe un decreciente comportamiento de la denuncia ambiental, esto puede deberse a factores económicos, culturales, sociales, incluso políticos. (Figura 3).

Figura 3. Georreferencias de la PROFEPA, 1998-2000.



Fuente: Elaboración Ing. Catalina Acosta Mejía-INEGI. Producción cartográfica. Dirección de geografía, regional noreste.

Para un análisis con mayor detalle, se obtuvieron datos aislados de la SEMARNAT y se construyó la presente tabla con las materias protegidas en atmosfera, agua, suelo, flora silvestre, fauna silvestre, forestal, zona marítima terrestre y otras, a fin de observar el comportamiento de los estados y la materia que se encuentra protegida por ley obteniendo los siguientes resultados.

Nuevo León cuenta con 2, 894 denuncias ambientales en donde prevalece la materia de la atmosfera, seguido del estado de Yucatán con un total de 1,742 denuncias, la materia de su interés por su geografía es la flora silvestre y el último es Quintana Roo con 1,347 denuncias cuya vigilancia se encuentra en mayor rigor con el suelo.

conciencia de los ciudadanos para estimular su participación en la solución de problemas. Propiciar la cultura de la denuncia sirve para presionar a nuestras autoridades a que realicen el trabajo con mayor cuidado, prontitud y eficacia:

La población debe mantenerse alerta, estar bien informada de lo que sucede en su comunidad en materia de delitos ambientales y conocer los *conductos o los medios* a través de los cuales hacer llegar su *denuncia*. (Chagollan Amaral, 2006)

Dentro de los instrumentos jurídicos que contamos en el diseño de políticas públicas en materia de medio ambiente, tenemos a la LEGEEPA en su art. 15 fracción XX, que a la letra dice:

Para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en esta Ley, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, el Ejecutivo Federal observará los siguientes principios:

La educación es un medio para valorar la vida a través de la prevención del deterioro ambiental, preservación, restauración y el aprovechamiento sostenible de los ecosistemas y con ello evitar los desequilibrios ecológicos y daños ambientales [...]. (Diputados, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, 1988).¹³

¹³ Dentro de la Ley General de Protección al Ambiente dentro del capítulo IV se encuentran los siguientes instrumentos de política pública: Planeación ambiental, Ordenamiento ecológico del territorio, instrumentos económicos, regulación ambiental de los asentamientos humanos, evaluación del impacto ambiental, normas ambientales mexicanas en materia ambiental,

Dentro del mismo ordenamiento legal en el artículo 3 fracción XXXVIII se conceptualiza a la *educación ambiental* como:

Proceso de formación dirigido a toda la sociedad, tanto en el ámbito escolar como en el ámbito extraescolar, para facilitar la percepción integrada del ambiente a fin de lograr conductas más racionales a favor del desarrollo social y del ambiente. La educación ambiental comprende la asimilación de conocimientos, la formación de valores, el desarrollo de competencias y conductas con el propósito de garantizar la preservación de la vida.

Debemos encaminar nuestros esfuerzos en la construcción de un civismo ambiental. Que sea inherente en la formación de un ciudadano sobre el hecho de preservar su entorno como una máxima a obtener. Diversos tratadistas han retomado el tema con precisión;

La educación para la ciudadanía ambiental implica una *pedagogía social*, que tiene como propósito *desarrollar competencias* para vivir de un modo que implica la capacidad deliberada de saber elegir entre varias opciones, a partir de consideraciones éticas e intereses comunitarios, esto es, políticos. Ello sienta las bases para la construcción de una vida pública con base en formas sociales sustentadas en un *ejercicio crítico de la ciudadanía* [...]. (González Gaudiano, 2007).

Vivimos inmersos en diversos factores que provocan o no una conducta por parte del ciudadano. Las diversas fluctuaciones del

autorregulación y auditorías ambientales, investigación y educación ecológicas e información y vigilancia (abrogado).

valor económico de las cosas, el nivel salarial, la cultura de la zona, su calidad de vida y otros factores influyen directamente en la decisión de una persona. Entonces, ¿Cómo se podría motivar al individuo a presentarse ante una autoridad ambiental a fin de ejercer su derecho y denunciar una conducta contraria a la normatividad ambiental? Es en este punto, donde el Estado debe comprometerse y dar una mayor participación social a través de foros públicos, así como en el diseño de políticas públicas que provoquen esta postura general.

A través de esta investigación proponemos como política pública la creación de “*Cortes ambientales itinerantes*”, en donde se diseñen “*guiones*” y se representen de manera pública alguna problemática ambiental de la zona. Ubicando con precisión la dependencia que podemos acudir, esto, por parte de las Universidades Públicas en coadyuvancia con los Ayuntamientos y autoridades ambientales. Estas “*Cortes ambientales itinerantes*” formarían parte de programas de difusión que se presenten de manera obligatoria y gratuita a las escuelas de todos los niveles de educación (básico, medio y superior) de la zona. La intención de esta política tiende a provocar en el educando una formación integral de la cultura ambiental a

efecto de sensibilizarlo para ejercer su derecho humano ambiental.

Esta postura de “*Corte itinerante*”, tiene su antecedente en Nueva Zelanda, a través de “*Ressources Management Amendment Act*”, y consiste en que los jueces se constituyen en el lugar donde se presenta el problema ambiental, a fin de emitir una norma individualizada según sea el caso. (Frochisse, s.f.)

6. CONCLUSIONES.

En la construcción del andamiaje institucional ambiental se han visto en reiteradas épocas de la historia de nuestro país, innumerables intentos de diseñar y crear instancias gubernamentales que constituyan alternativas de solución para la problemática ambiental.

Uno de los problemas que se destacaron en la presente investigación es la desarticulación de los diferentes sectores de las Secretarías de Estado. Se iniciaban y terminaban indistintamente instancias y políticas públicas sin medir la eficiencia de las mismas. Los acontecimientos que se presentaban en ese momento, constituían la premisa a seguir para su diseño y construcción.

Los derechos humanos que han sido bandera en discursos políticos por parte de funcionarios cuentan con un total desconocimiento en su aplicación. Emergen con fuerza en las grandes problemáticas del

país a los derechos humanos de la tercera generación. Estos, se cristalizan en el crisol de la intervención internacional y participación gubernamental. Impera con energía asuntos como la contaminación, generación de residuos peligrosos, invasiones indiscriminadas a los bosques y selvas. Esto trae como consecuencia la intervención directa de la participación ciudadana a través de la denuncia ambiental.

Sobresalieron estados de la república como Jalisco, la ciudad de México, Michoacán, Nuevo León, Yucatán y Quintana Roo como modelos de la cultura de la denuncia ambiental en México. Estas ciudades representan grandes cantidades de recursos naturales ricos en flora y fauna. No obstante, dentro de las denuncias ambientales se presentaron ambivalencias incluso dentro de los mismos estados.

Debemos considerar que en México se encuentran diversas disparidades tanto económicas, sociales y culturales. Por lo que hace complejo, pero no imposible construir un proceso educativo de una ciudadanía ambiental. Sobre esas disparidades debemos conjuntar diálogos y mecanismos para unificarlos, ver en esa desventaja una ventaja para cubrir.

Por último, se propone la creación de “*Cortes Ambientales Itinerantes*”, como una

medida emergente, con el fin de crear conciencia dentro del educando para el diseño y construcción de ciudadanos ambientales. Cuando existen trabajos coordinados y conjuntos con las tres esferas de gobierno involucrando instancias educativas, administrativas y de gobierno dentro de una conciencia social y en plena armonía. Podemos apostar que dicha coordinación estimula la credibilidad y la participación ciudadana en nuestros procesos de justicia ambiental. Como dice John Ruskin “*Educar a un joven no es hacerle aprender algo que no sabía, sino hacer de él alguien que no existía*”.

7. BIBLIOGRAFÍA.

- Carmona, M. d. (2006). *Globalización y derechos humanos*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Chagollan Amaral, F. (2006). *Educación Ambiental*. Zapopan, Jalisco, México: Ediciones Umbral, S.A. de C.V.
- Cuevas, M. A. (2012). *Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM*. Recuperado el 3 de Enero de 2013, de [juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx): <http://www.juridicas.unam.mx>
- Diputados, C. d. (28 de Enero de 1988). *Congreso de la Unión*. Recuperado el 8 de Junio de 2015, de Congreso de la Unión: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/148_090115.pdf
- Diputados, C. d. (9 de Enero de 2015). (C. d. Diputados, Productor, & Congreso de la Unión) Recuperado el 3 de Junio de 2015, de

- http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/148_090115.pdf
- Frochisse, J. M. (s.f.). *Centro Mexicano de Derecho Ambiental*. Recuperado el 8 de Junio de 2015, de CEMDA: <http://www.ceja.org.mx/IMG/pdf/Tribunales.pdf>
- González Gaudiano, E. J. (2007). *Educación Ambiental: Trayectorias, rasgos y escenarios*. (Primera. ed.). México: Instituto de Investigaciones Sociales; Plaza y Valdés, S.A. de C.V.
- Hernández Meza, M. d. (2012). La Gobernanza Ambiental y los nuevos retos de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. En M. d. Carmona Lara, M. d. Hernández Meza, & A. L. Acuña Hernández, *20 años de procuración de justicia ambiental en México. Un homenaje a la creación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente*. (pág. 67). México: Universidad Nacional Autónoma de México, Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.
- Herrera Torres, S. E. (2012). Acceso a la Justicia Ambiental. En M. d. Carmona Lara, *20 años de procuración de justicia ambiental en México. Un homenaje a la creación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente*. (pág. 113 a117). México: Universidad Nacional Autónoma de México, Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.
- Peralta Escobar, L. A. (2002). La procuración de justicia en materia ecológica. *Tesis de grado de Maestría*. Distrito Federal, Distrito Federal, México: Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Derecho. División de estudios de posgrado.
- PROFEPA. (3 de Junio de 2015). *Conocenos. Acerca de nosotros*. Obtenido de PROFEPA: http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/1161/1/mx/acerca_de_profepa.html
- Serrano Villafañe, E. (1977). *Concepciones iusnaturalistas actuales. Filosofía del Derecho-Derecho Natural*. Madrid: Universidad Complutense. Facultad de derecho.
- Valle, A. D. (2012). *Derechos Humanos y Garantías y Amparo*. México: Ediciones Jurídicas Alma, S.A. DE C.V.
- Wordpress. (28 de Septiembre de 2009). *Ciencias sociales tu blog*. Recuperado el 3 de Enero de 2013, de Cienciassocialesatu Blog:<http://cienciassocialesatu.wordpress.com/2009/09/28/como-surgen-los-derechos-humanos/>