



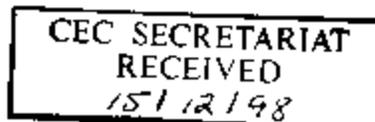
SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

C. SECRETARÍA

4336

México, D.F. a 14 de diciembre de 1998.

**JANINE FERRETTI,  
DIRECTORA EJECUTIVA INTERINA  
DE LA COMISIÓN PARA LA  
COOPERACIÓN AMBIENTAL  
P R E S E N T E .**



En atención a su oficio A14/SEM/97-007/03/14(2) del 2 de octubre de 1998, recibido el 5 del citado mes y año, respecto de la Petición formulada por el Instituto de Derecho Ambiental A.C. en unión de ciudadanos de la rívera del Lago de Chapala, relacionada con la denuncia popular interpuesta el 23 de septiembre de 1996, en la que se plantea la problemática de la cuenca hidrológica formada por el Río Lerma - Santiago y Lago de Chapala, presentada ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), para el efecto de que se declarara en estado de emergencia ambiental el ecosistema Lago de Chapala, me permito dar respuesta, en los términos del presente informe, el cual se integra de cinco apartados estructurados de la siguiente forma:

I.- Se exponen las causales de improcedencia de la Petición en los términos del artículo 14 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), relativas a: 1.- LA OMISIÓN POR PARTE DE LOS PETICIONARIOS DE AGOTAR LOS RECURSOS PREVISTOS EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA y: 2.- LA FALTA DE CONGRUENCIA ENTRE LO PLANTEADO EN LA PETICIÓN Y LOS OBJETIVOS DEL ACAAN.

II.- Se presenta un capítulo denominado: PRECISIONES RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE LA DENUNCIA POPULAR.

III.- Se procede a dar respuesta al capítulo: ANTECEDENTES Y PROBLEMÁTICA DEL LAGO DE CHAPALA.

IV.- Se da respuesta a cada uno de los numerales que contiene la Petición en el capítulo de: HECHOS.

V.- Se refutan los argumentos de los peticionarios relativos a la supuesta omisión por parte del Gobierno Mexicano en la aplicación efectiva de su legislación ambiental, contenidos en los capítulos denominados: VIOLACIONES A LA NORMATIVIDAD



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

C. SECRETARIA

**AMBIENTAL: ACUERDOS PARALELOS Y LEGISLACIÓN MEXICANA;  
CONCEPTOS DE VIOLACIÓN; COMPETENCIA Y PRUEBAS.**

## **I.- IMPROCEDENCIA DE LA PETICIÓN EN LOS TÉRMINOS DEL ARTICULO 14 DEL ACAAN**

### **1.- OMISIÓN POR PARTE DE LOS PETICIONARIOS DE AGOTAR LOS RECURSOS PREVISTOS EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA.**

Por lo que se refiere al requisito establecido en el artículo 14 del ACAAN que se analiza, relativo a que los peticionarios deben agotar los recursos previstos en la legislación mexicana antes de formular cualquier Petición ante esa H. Comisión para la Cooperación Ambiental (la Comisión), se manifiesta que los peticionarios no cumplieron con este requisito, pues no agotaron ninguno de los recursos que tenían a su alcance. Es importante aclarar que si bien es cierto que el Instituto de Derecho Ambiental, A.C. presentó con fecha 23 de septiembre de 1996 una denuncia popular en términos del artículo 189 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), ésto no significa que dicha asociación civil haya intentado y agotado los recursos que se establecen en nuestro derecho, ya que la naturaleza jurídica de la denuncia popular prevista en la LGEEPA no es la de un recurso.

En efecto, la denuncia es el acto en virtud del cual una persona hace del conocimiento de la autoridad la presunta comisión de determinados actos u omisiones, con el objeto de que dicha autoridad los compruebe y aplique la legislación correspondiente al caso concreto y, en su momento, imponga las sanciones previstas en la ley o reglamentos; en tanto que el recurso es el medio que tienen los particulares para impugnar las resoluciones emitidas por la autoridad competente, cuando consideren que dichas resoluciones transgreden sus derechos.

Es de destacarse que, tratándose de denuncias populares, existe la posibilidad de impugnar la resolución que la autoridad emita respecto a las mismas o bien, la resolución en el caso de negativa ficta que se genera en los términos del artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo a través de un verdadero recurso, como es el de revisión previsto en el Título Sexto de la citada ley; sin embargo, en el caso concreto, los ahora peticionarios no agotaron este medio de defensa, por lo que



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y ENERGÍA

C. SECRETARÍA

resulta infundada la Petición formulada ante esa H. Comisión y en franca transgresión de lo dispuesto en el artículo 14(2) del ACAAN.

En efecto, si bien es cierto que a la fecha de presentación de la Petición, los promoventes sólo habían recibido la resolución del procedimiento de responsabilidad de funcionarios públicos emitida por la Contratoria Interna de la Comisión Nacional del Agua (CNA), que derivó de la solicitud que hicieron los denunciantes en el petitorio sexto de su denuncia popular y se encontraba pendiente la respuesta de las autoridades ambientales, que se abocó al fondo de la problemática ambiental planteada en la denuncia, sobre la contaminación del Lago de Chapala, también lo es que de conformidad con los artículos 17, 83 y 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo debían haber impugnado la negativa ficta que se hubiera generado a través del recurso de revisión.

En este orden de ideas, es claro que los peticionarios dejaron al margen las vías de derecho interno definidas a su favor y que han tratado de salvar esa omisión dirimiendo ahora sus planteamientos ante un órgano de naturaleza internacional, cuya acción debe ser en todo caso diversa a la de los ordenes internos.

## 2.- LA FALTA DE CONGRUENCIA ENTRE LO PLANTEADO EN LA PETICIÓN Y LOS OBJETIVOS DEL ACAAN.

Los peticionarios omiten establecer la relación necesaria entre el supuesto daño ecológico al Lago de Chapala y las también supuestas violaciones procedimentales a la legislación ambiental en que alegan incurrió el Gobierno Mexicano. Esta vinculación se hace necesaria atendiendo al espíritu del ACAAN pues como puede leerse en el artículo 1º del mismo, éste tiene entre sus objetivos generales: alentar la protección y el mejoramiento del ambiente en el territorio de las partes; promover el desarrollo sustentable a través de la cooperación y el apoyo mutuo en el desarrollo de políticas ambientales y también, incrementar la cooperación de las partes para conservar y proteger los ecosistemas existentes en sus respectivos territorios. Dentro del mismo precepto se menciona como objetivo particular el de mejorar la observancia y aplicación de las leyes y reglamentos ambientales. Sin embargo, este último propósito sólo tiene sentido cuando se le enmarca en los objetivos rectores a los que se hizo referencia inicialmente; es decir, la observancia y aplicación de la ley cobra significado cuando se la entiende en un sentido instrumental respecto de la protección y conservación del ambiente.



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

La labor que el ACAAN atribuye a la Comisión como promotora del cumplimiento y de la aplicación de la legislación, tiene que comprenderse dentro de los propósitos generales del instrumento internacional citado. No obstante, la forma en que los peticionarios han provocado la intervención de la Comisión, desnaturaliza sus propósitos y las funciones que le atribuye el ACAAN, en virtud de que, al no establecerse con claridad el nexo que debiera existir entre los supuestos actos de omisión o de inexactitud de las autoridades al aplicar la ley y un determinado daño ambiental, la Comisión tendría que convertirse en un órgano de verificación de las incidencias procesales del derecho interno en forma similar a un tribunal de alzada.

Los peticionarios debieron de establecer con precisión de qué manera la omisión o defectos en la aplicación de la ley por parte de la autoridad ambiental, afectan o arriesgan el medio ambiente o los elementos naturales que lo componen; sin este vínculo lógico, la revisión de los detalles procesales pierde sentido y, sobre todo, desnaturaliza la participación de un órgano de carácter internacional, como es el caso de la Comisión.

## **II.- PRECISIONES RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE LA DENUNCIA POPULAR**

La denuncia popular se encontraba prevista en los artículos 189 al 194 de la LGEEPA, antes de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 13 de diciembre de 1996, a partir de las cuales dicho procedimiento se encuentra regulado en los artículos 189 al 204 del mismo ordenamiento legal. En virtud de que la denuncia popular presentada por los ahora peticionarios se recibió por las autoridades administrativas el día 23 de septiembre de 1996, el trámite que se dio a la misma se encuentra regulado por las disposiciones jurídicas anteriores a las reformas a que se ha hecho referencia en términos del artículo CUARTO transitorio del decreto de reformas.

Antes de las reformas, el trámite de la denuncia popular era el siguiente:

Toda persona podía denunciar ante la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), o ante otras autoridades federales o locales, los hechos u omisiones competencia de la federación que produjeran desequilibrio



SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE Y  
RECURSOS NATURALES

C. SECRETARÍA

ecológico o daños al ambiente en contravención a las disposiciones de la LGEEPA y los demás ordenamientos aplicables.

La denuncia podría presentarse por cualquier persona, y se le daría curso con el solo señalamiento de los datos necesarios que permitieran localizar la fuente contaminante, así como el nombre y domicilio del denunciante.

Una vez recibida la denuncia se hacía saber de su existencia a las personas a quienes se imputaban los hechos denunciados o bien, a quienes pudieran ser afectados con el resultado de la misma.

La Secretaría efectuaba las diligencias necesarias para la comprobación de los hechos denunciados y para la evaluación correspondiente.

Si los hechos eran de competencia local se hacía llegar la denuncia ante la autoridad competente y llegado el momento se solicitaba ante dichas autoridades locales la ejecución de las medidas que hubieran resultado procedentes.

La SEMARNAP, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la presentación de la denuncia, haría del conocimiento del denunciante el trámite dado a la misma y dentro de los 30 días hábiles posteriores, comunicaría el resultado de la verificación de los hechos y medidas impuestas.

### **III.- CONSIDERACIONES RESPECTO DEL CAPITULO DENOMINADO ANTECEDENTES Y PROBLEMÁTICA DEL LAGO DE CHAPALA**

En los numerales del 1 al 9 de este capítulo, correspondiente al escrito de Petición, los promoventes hacen referencia a diversas cuestiones de carácter técnico relacionadas con la problemática ambiental del Lago de Chapala, de las cuales se ocupó ampliamente la autoridad ambiental mexicana en el documento mediante el que se dio la respuesta a la denuncia popular fechado el 25 de septiembre de 1998 y notificado a los denunciantes el día 30 de octubre del año en curso.

No obstante lo anterior, la parte mexicana solicitó a la CNA información actualizada respecto de la situación ambiental que guarda el Lago de Chapala, con el fin de proporcionar ante esa Comisión una respuesta integral desde el punto de vista



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

C. SECRETARIA

estrictamente técnico. La CNA a través de la Subdirección General Técnica, elaboró el estudio denominado: **DIAGNOSTICO CUANTITATIVO Y CUALITATIVO DEL LAGO DE CHAPALA**, fechado en diciembre de 1998, el que a continuación se presenta.

## SITUACIÓN DEL LAGO DE CHAPALA

### GENERALIDADES

**Características.** El Lago de Chapala está situado en el estado de Jalisco. Es el término de la cuenca del Río Lerma y el inicio de la cuenca del Río Santiago. Como el lago es somero, sus características físicas dependen, en mayor medida que en otros almacenamientos, del nivel del agua en el lago. Con el nivel del agua a la elevación de 1,521 metros sobre el nivel del mar (m.s.n.m), el lago tiene un volumen de 4,667 millones de  $m^3$ , un área superficial de  $1,039 \text{ km}^2$ , una longitud máxima de 75 km, un ancho máximo de 22.5 km y una profundidad media de 4.50 m.

**Nivel del agua.** El nivel del lago es importante desde los puntos de vista pesquero, recreativo y como fuente de abastecimiento de agua para la ciudad de Guadalajara. Para facilitar la información sobre el nivel del agua se estableció una cota 100 equivalente a la elevación 1,526 m.s.n.m. En la Figura 1, se muestra la variación de los niveles máximos y mínimos anuales desde el año de 1900 a la fecha. Como se puede observar, la mayor sequía ocurrió durante los años de 1945 a 1957, cuando el lago perdió más de cinco metros de nivel. Otras sequías menos pronunciadas se han presentado en los años de 1978-1983, 1987-1991 y más recientemente en 1994-1998.

**Balance de agua.** El lago es poco profundo y tiene una gran área superficial, por ello, el balance de agua en el lago está muy influenciado por la evaporación. En términos generales el lago requiere, para mantener su nivel, un mínimo de 1,450 millones de  $m^3$  para evaporación, 240 millones de  $m^3$  para abastecimiento a la ciudad de Guadalajara y 210 millones de  $m^3$  para usos en riego en la cuenca propia, en total 1,900 millones de  $m^3$ . Cualquier volumen en exceso de estos valores resulta en un incremento en el nivel del lago y cualquier volumen en defecto produce una disminución de nivel.



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE  
Y ENERGÍA

C. SECRETARÍA

**Mezclado.** Como el lago es poco profundo y muy largo, se encuentra totalmente mezclado, es decir sin termoclina, ya que la acción del viento sobre la superficie del lago, en una longitud de 75 km, produce olas de gran magnitud, las cuales mantienen el lago totalmente mezclado.

**Azolve.** Cuando una corriente de agua que transporta sólidos en suspensión, llega a un lago, la reducción de la velocidad de la corriente ocasiona la sedimentación de los sólidos en él, provocando su azolvamiento. En el caso del Lago de Chapala, los levantamientos batimétricos realizados durante los años de 1929 y 1981, indican un volumen de azolve cercano a los 110 millones de  $m^3$  en la entrada del Río Lerma al lago, el cual se considera se inició en el año de 1910, cuando se terminaron de construir los diques que separaban al lago de la ciénega, es decir durante 71 años. Por lo tanto la tasa anual de azolvamiento resulta de 1.55 millones de  $m^3$  por año para un lago que al 1º de noviembre de 1998 almacenaba 3,360 millones de  $m^3$ .

**Modificaciones al lago.** El nivel del agua necesario para que el lago derrame en forma natural hacia el Río Santiago, es la cota 94.5 m. Para incrementar la capacidad de almacenamiento en el lago se construyeron en 1903, en Poncitlán, compuertas que permiten elevar el nivel del lago a la cota 97.80 m.

Al operar estas compuertas se elevaba el nivel del lago y se inundaba la zona oriente del mismo conocida como la Ciénega de Chapala, por lo cual se construyeron entre 1905 y 1910, unos diques para evitar las inundaciones y efectivamente segregar del lago, las 50,000 has. que comprenden la citada ciénega. Esta segregación dio lugar a la formación de una zona de alta productividad agrícola, donde los terrenos se cotizan entre \$80,000 y \$120,000 la hectárea. Además, se redujo la pérdida de agua por evaporación, al dejar de ser esas tierras parte del lago.

Con motivo del periodo de sequía de 1945 a 1957, cuando el lago estuvo por debajo del nivel de derrame, se construyó la estación de bombeo de Ocotlán con el fin de extraer agua del lago y descargarla en el Río Santiago para generar energía eléctrica, aguas abajo. También se excavaron canales para llevar el agua del lago a la estación de bombeo y se construyó la presa Maltaraña y el canal Ballesteros para llevar el agua del Lerma al Río Zula, afluente del Santiago, aguas debajo de Ocotlán.



### LA CUENCA DEL RÍO LERMA

**Desarrollo.** La cuenca del Río Lerma ha tenido un desarrollo explosivo a partir de 1970, como se muestra en la Figura 2. De acuerdo a los censos y conteos de población llevados a cabo por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, la población de los municipios que integran la cuenca ha aumentado casi en cinco millones de habitantes, de 1990 a 1995. Adicionalmente, como se muestra en la Figura 3, los niveles de servicio de esta población también han aumentado, ya que el nivel de servicio de agua potable se incrementó de 1970 a 1995, del 55 al 89% y el servicio de alcantarillado del 31 al 72%. Esto originó un aumento en las demandas de agua para abastecimiento a la población y un problema de manejo de las aguas residuales generadas después de su uso potable.

**Control de la contaminación.** Para solucionar este problema se han construido plantas de tratamiento de las aguas residuales municipales e industriales, como se muestra en las tablas siguientes. En total se tiene una capacidad instalada para tratar aproximadamente 6 m<sup>3</sup>/seg de aguas residuales municipales en 49 plantas y más de 4 m<sup>3</sup>/seg en 239 plantas de tratamiento de aguas residuales industriales, como se muestra en las tablas siguientes:

Plantas de tratamiento de aguas residuales municipales

Estado	Número de plantas	Gasto de diseño, lps	Gasto de operación, lps
Querétaro	5	606	287
Jalisco	15	562	485
Michoacán	6	503	305
Guanajuato	8	1,545	799
México	14	2,534	1,200
<b>SUMA</b>	<b>49</b>	<b>5,930</b>	<b>3,076</b>

Fuente: CNA. Inventario Nacional de Plantas de Tratamiento. 1997

Plantas de tratamiento de aguas residuales industriales

Estado	Número de plantas	Gasto de operación, lps
Querétaro	64	210
Michoacán	23	788
Jalisco	1	3
Guanajuato	61	2,124
México	90	919
<b>SUMA</b>	<b>239</b>	<b>4,042</b>

Fuente: CNA. Inventario Nacional de Plantas de Tratamiento. 1996



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE  
Y RECURSOS NATURALES

C. SECRETARIA

**Riego agrícola.** La superficie de riego en la cuenca ha aumentado también a un ritmo acelerado, pues como se muestra en la Figura 4, de 1970 a 1991, la superficie total bajo riego, en unidades y en distritos de riego pasó de 410,000 has. a cerca de 800,000 has. El riego es, de todos los usos del agua, el mayor demandante de este elemento, por ello este incremento ha tenido un efecto profundo en el balance de agua de la cuenca, como se muestra en la Tabla 1. De los 7,833 millones de m<sup>3</sup> utilizados en la cuenca 5,597 millones de m<sup>3</sup> se usan en el riego agrícola.

**Manejo del agua.** El escurrimiento medio en la cuenca es de sólo 4,281 millones de m<sup>3</sup>, como se muestra en la Tabla 1. En agosto de 1991, se estableció el Acuerdo para llevar a cabo un "Programa de Coordinación Especial para la Disponibilidad, Distribución y Usos de las Aguas Superficiales de Propiedad Nacional de la cuenca Lerma-Chapala", entre el Ejecutivo Federal y los ejecutivos de los estados que conforman la cuenca, con el objetivo de mejorar la distribución del agua superficial entre los usuarios de la misma, así como la recuperación del Lago de Chapala y demás cuerpos de agua.

La distribución del agua se basa en el nivel del Lago de Chapala al 1º de noviembre de cada año y en los escurrimientos en la cuenca del año anterior. De acuerdo con el volumen de agua almacenada en el Lago de Chapala en esa fecha, se determina la política de operación la cual puede ser crítica, media o abundante. Una vez establecida dicha política se distribuye el agua disponible entre los usuarios.

El Acuerdo al que se hizo referencia, rige desde el ciclo agrícola que inició el 1º de noviembre de 1991. En la Tabla 2 se muestran los resultados obtenidos con este Acuerdo, obsérvese que durante los ocho ciclos agrícolas en que ha operado el mismo, siete han sido de política media y uno, el 1997-1998, fue de política crítica.

#### **CALIDAD DEL AGUA.**

Los principales aportadores de agua para el Lago de Chapala son los Ríos Lerma y Duero. La calidad del agua de estos Ríos antes de su incorporación al Lago de Chapala se muestra en los Anexos A y B respectivamente y, los parámetros más importantes en la Tabla 3. Estos datos provienen de la Red Nacional de Monitoreo de la Calidad del Agua de la CNA. La última estación de la Red sobre el Río Lerma se encuentra en el Puente Briseñas, localizado a 25 km. de la desembocadura del Lerma al Lago de Chapala, y la última estación sobre el Río Duero se encuentra en



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y  
RECURSOS NATURALES

C. SECRETARIA

el Puente Estanzuela a 10 km. de su desembocadura al Río Lerma y al lago. Los datos de estas estaciones comprenden el periodo de julio de 1970 a octubre de 1997.

La calidad del agua del Lago de Chapala se determina por las 28 estaciones de la misma Red localizadas en el lago. El periodo que cubre la información es de enero de 1975 a agosto de 1998. Los resultados se muestran en las Figuras 7 a la 13 y en la Tabla 3. Adicionalmente, se cuenta con datos de los muestreos realizados por el Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de la Zona Metropolitana (SIAPA) en la toma de la estación de bombeo del acueducto Chapala. Estos datos cubren el periodo de febrero de 1996 a noviembre de 1998 y se muestran en la Tabla 4.

**Índice de Calidad del Agua.** A los datos proporcionados por las estaciones del lago se les aplicó un Índice de calidad del agua desarrollado por el IMTA, el cual considera los parámetros de oxígeno disuelto, demanda bioquímica de oxígeno, demanda química de oxígeno, pH, sólidos suspendidos totales, coliformes totales y fecales, nitrógeno de nitratos y amoniacal, fósforo total, fenoles, temperatura del agua, alcalinidad total, dureza total y cloruros. Los resultados de aplicar este modelo se muestran en la Figura 5. Además de estos resultados generales el modelo permite obtener valores de la calidad del agua para los usos de agua potable, agricultura, pesquería y recreación, como se muestra en la Figura 6.

En la Figura 5, se muestra que la calidad del agua del lago está influenciada por la cantidad de agua que le llega a éste, la cual disminuye cuando el lago al recibir menos agua baja de nivel. Como se puede apreciar en esta figura, el índice de calidad del agua disminuyó de valores cercanos a 75, cuando el lago estaba por encima de la cota 97 m y a 65, cuando estaba con cotas entre los 92 y 93 m.

Como se aprecia en la Figura 6, el agua del lago resulta excelente en la mayoría de los meses y años reportados para el uso recreativo; va de aceptable a levemente contaminada para el uso agrícola; de excelente a levemente contaminada para el uso de pesquería y de levemente contaminada a contaminada para el uso de abastecimiento de agua potable.

**Oxígeno disuelto.** El oxígeno disuelto es el principal indicador de la salud de un cuerpo de agua natural, ya que de su concentración depende la vida de los organismos acuáticos. La presencia de oxígeno denota condiciones aerobias en el cuerpo de agua y la ausencia de olores desagradables.



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

C. SECRETARÍA

La concentración media del oxígeno disuelto en el Lago de Chapala es de 6.99 mg/l, con máximos de 9.19 y 5.42 mg/l, en los 23 años en los que existen registros. Estos valores resultan altamente positivos pues la concentración de saturación del oxígeno a una temperatura del lago de 21.82 °C y, a una altitud sobre el nivel del mar de 1,526 m, es de 7.35 mg/l. La Figura 7, muestra la variación del oxígeno disuelto en el lago en el periodo mencionado, con sólo cuatro valores por debajo de los 6 mg/l durante los años de 1983 y 1984. Las condiciones actuales están cerca de los 7 mg/l.

Los altos valores de la concentración del oxígeno disuelto se debe a su gran área superficial en comparación con su profundidad y a la influencia de los vientos en el mezclado, ya que las concentraciones de oxígeno disuelto en los principales corrientes que llegan al lago tienen concentraciones de 3.60 mg/l como promedio en el Duero y 2.85 mg/l como promedio en el Lerma.

**Demanda bioquímica de oxígeno.** La elevada concentración de oxígeno ayuda a oxidar la materia orgánica que llega al Río a través de sus principales aportadores. La concentración de la demanda bioquímica de oxígeno (DBO) en el Río Duero es de 12 mg/l y en el Lerma de 6.75 mg/l como promedio. En cambio la concentración promedio en el Lago de Chapala es de 1.87 mg/l con un valor máximo de 5.01 mg/l y un mínimo de 0.60 mg/l. La Figura 8, muestra la variación de la DBO en el lago. Los valores más altos se presentaron durante el año de 1996, cuando se alcanzaron concentraciones por encima de los 4 mg/l. Durante los últimos dos años la concentración ha estado por encima de los 3 mg/l, sin embargo no se nota ningún decremento en la concentración del oxígeno disuelto.

**Nitrógeno amoniacal.** El contenido de nitrógeno amoniacal indica la presencia de condiciones anaerobias en un cuerpo de agua. En el lago el contenido de este compuesto es de 0.29 mg/l en promedio con máximos de 1.88 mg/l y mínimo de 0.02 mg/l. Las corrientes aportadoras tienen concentraciones de 1.08 mg/l en el Río Duero y de 2.14 mg/l en el Río Lerma. La Figura 9, muestra la concentración del nitrógeno amoniacal en el Lago de Chapala. Los valores más altos se alcanzaron durante los años de 1994 y 1995. Las condiciones actuales muestran un valor cercano al promedio de 0.29 mg/l.

**Sólidos suspendidos totales.** Los sólidos suspendidos totales causan la turbidez del agua y reducen la penetración de la luz solar al cuerpo de agua. El contenido de estos sólidos es de 48.21 mg/l como promedio con valores máximos de 862.08 mg/l



y mínimo de 7 mg/l. La concentración en los Ríos afluentes al lago es de 158.14 mg/l en el Río Duero y de 95.08 mg/l en el Río Lerma. La Figura 10, muestra la concentración en el lago durante el periodo que se reporta. Como se puede apreciar la concentración muestra una tendencia a aumentar, pues durante los años de 1975 a 1985, la concentración estaba por debajo de los 40 mg/l y en los años de 1992 a la fecha, la concentración está por encima de ese valor.

La transparencia y la turbiedad del agua están relacionadas con el contenido de sólidos en suspensión. La turbiedad del agua es de 32.05 UTN (unidades técnicas nefelométricas) como promedio y la transparencia de disco Secchi es de 26.78 cm. en promedio. Estos valores indican que los sólidos suspendidos son una limitante para el crecimiento de algas en el lago.

**Fósforo total.** El fósforo es uno de los principales nutrientes para la vida acuática. Las concentraciones de fósforo total en el lago son de 0.95 mg/l como promedio con máximos de 5.26 mg/l y mínimo de 0.19 mg/l. Las concentraciones de fósforo soluble en los Ríos Duero y Lerma son de 1.60 mg/l y de 1.81 mg/l respectivamente. La variación de la concentración se muestra en la Figura 11. Los valores más altos se han presentado durante el año de 1996. La concentración actual es de 0.15 mg/l por debajo del promedio.

**Coliformes fecales.** Los coliformes fecales son indicadores de la contaminación de los cuerpos de agua por organismos patógenos. La concentración en el lago es de 607.32 NMP/100 ml (número más probable) en promedio, con valores máximos de 24,715.75 NMP/100 ml y valores mínimos de 3.92. NMP/100 ml. La concentración promedio en los Ríos aportadores al lago es de 6,918 NMP/100 ml en el Río Duero y de 290,896 NMP/100 ml en el Río Lerma. La Figura 12, muestra la variación de la concentración de los coliformes fecales durante el periodo de muestreo. Como se puede observar parece haber una tendencia a la disminución de la concentración en el lago, ya que el número de valores por encima de los 100 NMP/100 ml, ha disminuido en los últimos años, actualmente se reportan valores por debajo del valor medio.

**Sólidos disueltos.** El uso intensivo del agua en una cuenca trae como resultado el incremento en los sólidos disueltos. Adicionalmente, un lago con una evaporación tan grande como Chapala, tiende a concentrar las sales. Las figuras respectivas de los Anexos A y B, muestran las variaciones de las concentraciones de dureza total en los Ríos Duero y Lerma. La concentración se mantiene constante en el Duero con valores promedio de 152.23 mg/l y con una tendencia a incrementarse en el Lerma,



con una concentración promedio de 95.0 mg/l. La variación de la concentración se muestra en la Figura 13. La concentración en el lago se ha ido incrementando de menos de 200 mg/l durante los años de 1977 a 1981, a valores mayores a 200 mg/l de 1996 a la fecha. El valor promedio de la dureza total en el lago es de 190.11 mg/l con valores máximos de 317.33 y mínimos de 90.96 mg/l. La concentración de los sólidos disueltos totales en el lago es de 645.05 mg/l como promedio, cuando las concentraciones en los Ríos Duero y Lerma son de 500.5 mg/l y 242.07 mg/l respectivamente.

**Calidad del agua como fuente de abastecimiento de agua potable.** La Tabla 4, presenta los resultados de los muestreos realizados por el SIAPA, en la Planta de Bombeo del acueducto que abastece de agua del Lago de Chapala, a la ciudad de Guadalajara. En la misma tabla se incluyen, como parámetro de comparación, los valores relativos al agua potable establecidos en la Norma Oficial Mexicana NOM-127-SSA1-1994.

Los valores que exceden la Norma Oficial Mexicana a que se refiere el párrafo anterior, son: **organismos coliformes totales**, con 1,146.5 NMP/100 ml en lugar de 2; **coliformes fecales**, con 113 NMP/100 ml en lugar de 0; **color**, con 164.6 U. Pt Co en lugar de 20; **turbiedad**, con 32.05 UTN en lugar de 5; **aluminio**, con 4.58 mg/l en lugar de 0.2; **hierro** con 2.29 mg/l en lugar de 0.3 y **pH** con un valor de 8.92, en lugar de 6.5 a 8.5.

El tratamiento de potabilización al que se somete el agua en las instalaciones del SIAPA, consiste en clarificación con coagulantes y en filtración y desinfección con cloro. Este tratamiento es adecuado y suficiente para remover los organismos coliformes totales y fecales, el color, la turbiedad y para ajustar el pH al valor requerido. Sin embargo, puede no ser eficaz para remover el aluminio y el hierro.

La concentración de aluminio se encuentra por encima de la solubilidad del metal por lo que es probable que se encuentre en los sólidos en suspensión y que se remueva con ellos. El hierro puede estar tanto en solución como suspendido; la parte suspendida es posible removerla con los procesos indicados; la parte soluble permanecerá en el agua.

Es importante mencionar que las "Guías para la calidad del agua potable" publicadas por la Organización Mundial de la Salud en 1995, han excluido al aluminio como nocivo para la salud humana, ahora lo incluyen dentro de los compuestos que



con una concentración promedio de 95.0 mg/l. La variación de la concentración se muestra en la Figura 13. La concentración en el lago se ha ido incrementando de menos de 200 mg/l durante los años de 1977 a 1981, a valores mayores a 200 mg/l de 1996 a la fecha. El valor promedio de la dureza total en el lago es de 190.11 mg/l con valores máximos de 317.33 y mínimos de 90.96 mg/l. La concentración de los sólidos disueltos totales en el lago es de 645.05 mg/l como promedio, cuando las concentraciones en los Ríos Duero y Lerma son de 500.5 mg/l y 242.07 mg/l respectivamente.

**Calidad del agua como fuente de abastecimiento de agua potable.** La Tabla 4, presenta los resultados de los muestreos realizados por el SIAPA, en la Planta de Bombeo del acueducto que abastece de agua del Lago de Chapala, a la ciudad de Guadalajara. En la misma tabla se incluyen, como parámetro de comparación, los valores relativos al agua potable establecidos en la Norma Oficial Mexicana NOM-127-SSA1-1994.

Los valores que exceden la Norma Oficial Mexicana a que se refiere el párrafo anterior, son: **organismos coliformes totales**, con 1,146.5 NMP/100 ml en lugar de 2; **coliformes fecales**, con 113 NMP/100 ml en lugar de 0; **color**, con 164.6 U. Pt Co en lugar de 20; **turbiedad**, con 32.05 UTN en lugar de 5; **aluminio**, con 4.58 mg/l en lugar de 0.2; **hierro** con 2.29 mg/l en lugar de 0.3 y **pH** con un valor de 8.92, en lugar de 6.5 a 8.5.

El tratamiento de potabilización al que se somete el agua en las instalaciones del SIAPA, consiste en clarificación con coagulantes y en filtración y desinfección con cloro. Este tratamiento es adecuado y suficiente para remover los organismos coliformes totales y fecales, el color, la turbiedad y para ajustar el pH al valor requerido. Sin embargo, puede no ser eficaz para remover el aluminio y el hierro.

La concentración de aluminio se encuentra por encima de la solubilidad del metal por lo que es probable que se encuentre en los sólidos en suspensión y que se remueva con ellos. El hierro puede estar tanto en solución como suspendido; la parte suspendida es posible removerla con los procesos indicados; la parte soluble permanecerá en el agua.

Es importante mencionar que las "Guías para la calidad del agua potable" publicadas por la Organización Mundial de la Salud en 1995, han excluido al aluminio como nocivo para la salud humana, ahora lo incluyen dentro de los compuestos que



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

C. SECRETARÍA

**Aplicación de Glifosfato.** Este herbicida está registrado ante la Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas, Fertilizantes y Sustancias Tóxicas CICLOPLAFEST y ante la "Environmental Protection Agency" de los Estados Unidos de América (EPA), en el mes de junio de 1986. Este producto fue distinguido por el mismo organismo, con una decisión de Elegibilidad y Registro en febrero de 1994.

Este herbicida se utilizó en el Lago de Chapala en una sección con superficie aproximada de 165 has., durante el período del 27 de abril al 19 de mayo del año de 1994. Posteriormente a su aplicación se realizaron monitoreos físico-químicos del agua, por parte del Centro de Estudios Limnológicos de la CNA, reportándose que "... En general, podemos establecer que en el área de aplicación del Glifosfato, se presentan las mismas características físico-químicas y biológicas normales en el lago". Asimismo, se realizaron monitoreos en agua, peces y sedimentos, para buscar residuos del producto, con resultados negativos en todos los casos. Adicionalmente se verificó que los niveles de oxígeno en el área de aplicación del herbicida, no sufrieran modificación sustancial, según reporte del mismo Centro.

#### **PESCA.**

La Figura 14 muestra la variación de la producción pesquera en el Lago de Chapala en los últimos años. Los valores indican que se ha mantenido la producción de las especies de carpa y charal y que la producción de tilapia ha disminuido de 3,000 toneladas anuales aproximadamente, a menos de 1,600 en 1997. Por su parte, la producción de bagre ha tenido un aumento de 15 a 27 toneladas por año. La producción total en el lago ha disminuido de un máximo de 8,000 toneladas aproximadamente en 1992, a 5,248 en 1997. La producción en 1997 es de 50 kg/ha., la cual rebasa la producción estimada para el lago, que es de 20 a 25 kg/ha.

Del diagnóstico antes descrito y específicamente del apartado de CALIDAD DEL AGUA, se concluye que el agua del Lago de Chapala refleja valores que permiten su utilización como agua potable, para fines agrícolas, de pesquería y recreación y que, contrariamente a lo señalado por los peticionarios en su denuncia popular aunque, existen algunos problemas ambientales en el lago, éste **no se encuentra en una situación de emergencia ecológica** como quedó señalado en la respuesta a dicha denuncia.



#### IV.- CONTESTACIÓN A LOS HECHOS

Antes de dar respuesta a capítulo del Hechos, es pertinente llamar la atención de esa H. Comisión respecto de que, la materia de la Petición la constituyen las condiciones procedimentales bajo las cuales se desarrolló la denuncia popular presentada por los ahora peticionarios ante la PROFEPA y la cuestión ambiental del Lago de Chapala únicamente se introduce como antecedente, de la cual como ha quedado señalado, se ocupó ampliamente la autoridad ambiental en el documento por el que se dio respuesta a la denuncia popular de fecha 25 de septiembre de 1998.

1.- El hecho que se contesta es cierto, se aclara que los denunciantes en la penúltima y última hojas de su escrito de denuncia popular, en los puntos petitorios sexto y octavo, solicitan respectivamente, que se de vista a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) por la responsabilidad en que puedan incurrir la CNA, el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA), el Instituto Nacional de Ecología (INE) y los titulares de los poderes ejecutivos de los estados de: Jalisco, Michoacán, Querétaro, Guanajuato y el Estado de México y que se declare el ecosistema del Lago de Chapala en situación de emergencia ambiental.

Resulta relevante la aclaración anterior porque fueron los propios denunciantes los que con su solicitud contenida en el escrito de denuncia popular, dieron origen a la tramitación de un procedimiento de responsabilidad de servidores públicos, por lo que llama la atención que a lo largo del escrito de Petición argumenten que el procedimiento de denuncia popular devino "en un simple juicio de responsabilidad a funcionarios públicos", sin que se haya analizado la problemática ambiental, lo cual no es cierto, pues la autoridad ambiental al mismo tiempo que le dio vista a las autoridades administrativas encargadas de instaurar los procedimientos de responsabilidad de funcionarios públicos, es decir, a las contralorías de la CNA, del IMTA, y a la SECODAM, para que actuaran de acuerdo con sus atribuciones, se abocó al conocimiento de la problemática ambiental contenida en la denuncia, solicitando información a los ejecutivos de los estados, y a los órganos técnicos



SECRETARÍA DE AGRICULTURA,  
PECUARIO Y PESQUERÍA

C. SECRETARIA

desconcentrados de la SEMARNAP: CNA e IMTA, en cuya competencia incidía la denuncia popular presentada.

2.- Es cierto el hecho que se contesta; sin embargo cabe destacar que las actuaciones que realizó la Delegación de la PROFEPA en Jalisco respecto a la atención de la denuncia popular, estuvieron ajustadas al procedimiento previsto en la LGEEPA.

Por lo que respecta al oficio N° P.F.E27/U.Q./909/96 del que los peticionarios argumentan que no indica los artículos específicos con base en los cuales se admitió la denuncia y se les informó que la misma incidía en las facultades de la CNA, es de señalarse que en el referido oficio se citan como fundamentos tanto a la Ley de Aguas Nacionales, su Reglamento y al Reglamento Interior de la SEMARNAP en forma genérica.

Las actuaciones de la Delegación de la PROFEPA, antes referidas, fueron las siguientes:

El 23 de septiembre de 1996, se recibió en la Delegación una denuncia popular presentada por la Dra. Raquel Gutiérrez Nájera y firmantes, la que quedó registrada con el N° 96/9/483/30.

Mediante oficio N° P.F.E27/U.Q./909/96.04618 del 8 de octubre de 1996, se informó a los promoventes acerca de las actuaciones que ordenó la Delegación a las diversas Instancias involucradas para dar la atención correspondiente a la denuncia popular, entre ellas, se solicitó la intervención de la Gerencia Estatal de la CNA, del Ejecutivo del Gobierno del Estado de Jalisco y de la SECODAM para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, llevaran a cabo las diligencias que estimaran oportunas en relación con los diferentes aspectos denunciados. Asimismo se solicitó a las delegaciones de la PROFEPA en Michoacán, Guanajuato, Querétaro y Estado de México, se informara por su conducto de la denuncia a las gerencias estatales de la CNA y a los gobiernos de sus estados. También se solicitó la Intervención de la Dirección General de Denuncias y Quejas de la PROFEPA, para que a través de ella se recabara la información de la CNA, IMTA y de los ejecutivos estatales involucrados. Estas actuaciones le fueron notificadas a los denunciados.

En este punto cabe hacer hincapié que no es exacto lo señalado por los peticionarios, en el sentido de que la Delegación de Jalisco remitió a la CNA la denuncia interpuesta por considerarla que era la instancia competente para



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
ENERGÍA Y AGUAS

C. SECRETARÍA

tramitarla, sino que, como ha quedado señalado la Delegación remitió a la CNA, copia de la denuncia para el efecto de que dentro del ámbito de sus facultades, informara acerca de las actuaciones que había llevado a cabo en relación con los hechos denunciados, por ser el órgano competente en materia de prevención, fiscalización y sanción de la contaminación de las aguas nacionales en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, sin que ello signifique que la PROFEPA estuviera eludiendo el ejercicio de sus atribuciones relativas a la atención de la denuncia popular, situación que queda clara si tomamos en cuenta el seguimiento que se le dio a la misma por parte de la Dirección General de Denuncias y Quejas de dicho órgano desconcentrado, la que recabó y analizó la información recibida por parte de las instancias involucradas, hasta llegar a la respuesta emitida con fecha 25 de septiembre de 1998, la que fue notificada a los ahora peticionarios el 30 de octubre de este año. (ANEXO 1)

3.- Este hecho es cierto. En efecto, la Dirección General de Denuncias y Quejas de la PROFEPA admitió la denuncia presentada, solicitó la información a las instancias involucradas y recibió y analizó la misma para efectos de emitir la respuesta correspondiente conforme al procedimiento de denuncia popular previsto en la LGEEPA.

4.- Es cierto que con fecha 11 de octubre de 1996, la PROFEPA, Delegación Guanajuato informa a los promoventes que su denuncia popular fue registrada en el Sistema de Atención a la Denuncia Popular y que la misma fue turnada al Gobierno del Estado de Guanajuato y a la Gerencia Estatal de la CNA. Resulta totalmente inexacto que del oficio en comentario se desprenda que la autoridad ambiental cambió el sentido de la denuncia popular a un juicio de responsabilidad, ya que en este oficio no se hace alusión alguna al respecto.

Es pertinente aclarar que la Delegación de la PROFEPA en Guanajuato, realizó las siguientes acciones tendientes a integrar los elementos con base en los cuales se procedería a darle trámite a la denuncia popular interpuesta:

Mediante oficio N° PFFA.B24.U.Q.459/96 del 11 de octubre de 1996, remite al Gerente Estatal de la CNA, Ing. Felipe Cano Pérez, la denuncia popular presentada ante la Delegación de PROFEPA en el Estado de Jalisco, relacionada con la problemática ambiental del Lago de Chapala y su cuenca Lerma-Santiago, por considerarla de su competencia y para su debida atención.



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE  
RECURSOS NATURALES Y ENERGÍA

C. SECRETARÍA

Es importante aclarar, como ha quedado señalado, que el hecho de remitir la denuncia a la CNA, no implica que la PROFEPA haya eludido el ejercicio de sus atribuciones respecto a la atención de la denuncia popular, sino que lo hace para obtener del área técnica directamente responsable del control de la contaminación de las aguas nacionales, la información necesaria para el mejor conocimiento del asunto y la elaboración de la respuesta a los denunciantes.

La denuncia en cuestión se remite también al Gobernador de la Entidad, Vicente Fox Quezada, solicitándole gire sus instrucciones para la integración de la información relacionada con la misma, en los términos que se señalan en el artículo 51 de la Ley de Ecología para el Estado de Guanajuato.

Como consecuencia de lo anterior, el Procurador de Protección al Ambiente en el Estado de Guanajuato, Biol. Ricardo de la Parra Barnard, mediante oficio PPAEG-459/96 de 25 de noviembre de 1996, informa lo siguiente:

- Que en la cuenca Lerma-Chapala se han impulsado programas estructurales que afrontan la contaminación de la misma y del lago, emprendidos por los gobiernos federal, de Guanajuato, Jalisco, México, Michoacán y Querétaro, firmando Acuerdos de Coordinación entre los Ejecutivos Federal y de los Estados mencionados, para concertar la ejecución de programas para realizar proyectos ejecutivos de plantas de tratamiento en las localidades de Irapuato, Abasolo y Santa Ana, Pacueco, en el Estado de Guanajuato, así como el compromiso por parte de PEMEX, de construir colectores de aguas residuales urbano-industriales provenientes de la Ciudad de Salamanca y una planta de tratamiento de aguas residuales para la reutilización de dichos afluentes en la refinería de esta Ciudad.
- Que el 28 de enero de 1993, se suscribió un Acuerdo de Coordinación entre el Ejecutivo Federal y los Ejecutivos de Guanajuato, Jalisco, México, Michoacán y Querétaro para la realización de un programa especial que permitirá reglamentar el uso, explotación y aprovechamiento de las aguas subterráneas de la cuenca Lerma-Chapala, desarrollar la segunda etapa del saneamiento de la cuenca, ordenar el aprovechamiento de las aguas residuales y llevar a cabo acciones de fomento avícola, pesquero, de agua limpia, uso eficiente del agua y de manejo integral de cuencas, mediante la ejecución de los proyectos ejecutivos y construcción de la segunda etapa de saneamiento de la cuenca Lerma-Chapala en el Estado de Guanajuato, las obras en las localidades de Acámbaro, Celaya, Cortazar, Dolores Hidalgo, Guanajuato, León, Morelón, Uriangato, Pénjamo, Salvatierra, San Miguel Allende, Silao y Yuriria.



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y ENERGÍA

C. SECRETARÍA

- Por lo que se refiere a las granjas porcícolas en la cuenca Lerma-Chapala, existentes en los estados de Michoacán, Guanajuato y Querétaro, que contribuyen en la generación de carga contaminante a los cuerpos receptores y corrientes de agua, señala que el Ejecutivo Federal en 1993, formalizó un convenio con el Consejo Mexicano de Porcicultura, A.C. para minimizar el impacto ambiental de las aguas residuales descargadas por las granjas porcinas en México. Entre los acuerdos destaca el compromiso del Consejo para proveer a los productores asociados al mismo, la tecnología que cumpla con la normatividad aplicable en materia de calidad del agua de las descargas de aguas residuales generadas en las granjas porcinas.
- En cuanto a los denominados "tramos críticos" de Toluca a Ixtlahuaca y de Salamanca a Chapala, se han tomado medidas para instalar y operar la mayor parte de las plantas de tratamiento. En el tramo Salamanca-Chapala se tenían en la fecha del oficio que se comenta, 26 plantas en operación y 12 proyectadas a futuro.
- Por lo que toca a las descargas de las Ciudades de Querétaro, Celaya, Salamanca e Irapuato, en todas existen plantas de tratamiento de aguas residuales en operación, señala que en esa fecha se encontraba en revisión el proyecto de convenio de concertación a celebrarse por el Ejecutivo Federal, el del Estado de Guanajuato, los municipios de León, San Francisco del Rincón y Purísima de Bustos, Guanajuato, organismos operadores del sistema de agua potable y alcantarillado de los municipios mencionados, así como asociaciones privadas para el saneamiento de la cuenca del Río Turbio.

Mediante oficio N° PPAEG-475/96 del 25 de noviembre de 1996, el Procurador de Protección al Ambiente en el Estado, informa a los denunciantes en relación a su denuncia popular. Este oficio es de idéntico contenido al diverso PPAEG-459/96 arriba descrito.

5.- Este hecho es cierto. En efecto mediante oficio N° B-29-06-264/96 de 29 de octubre de 1996, se remitió la denuncia a la CNA y asimismo se turnó al Lic. Víctor Manuel Tinoco Rubí, Gobernador del Estado de Michoacán, mediante oficio N° B-29-06-262/96 de 29 de octubre de 1996, para que se practicaran las diligencias que el caso requiriera, solicitándoles se comunicara a la Delegación de la Entidad los resultados de las mismas.



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

C. SECRETARÍA

Es necesario resaltar que con oficio N° B.O.D.0.2.2.1-4597 de 25 de noviembre de 1996, la CNA remitió información al Lic. Ernesto Sodi Robles, Director General de Denuncias y Quejas de la PROFEPA, sobre la situación que guarda la denuncia en cuestión, anexándole un Informe pormenorizado, el que fue analizado e incorporado en la respuesta dada por esa Dirección General a los denunciados mediante escrito de 25 de septiembre de 1998.

6.- Es cierto que mediante el oficio N° BOO.E.52.4/10956 de 31 de octubre de 1996, la Gerencia Estatal de la CNA en Guanajuato, informa de manera detallada a los promoventes, en atención a su denuncia popular, las acciones que se han realizado para el saneamiento de la cuenca Lerma-Chapala, reconociendo efectivamente que existe una problemática ambiental que se ventila en los Comités de Apoyo para el Programa de Saneamiento en cada entidad, en los cuales se presentan esquemas de solución y señala que se ha avanzado en la consecución de las metas propuestas.

7.- Este hecho es cierto, aclarando que el oficio N° 210.2.1.2/11089/96 de 7 de noviembre de 1996, dirigido a los denunciados, no fue suscrito por el titular de la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Contraloría Social de la SECODAM, sino por la Dirección General Adjunta de dicha dependencia.

Cabe reiterar lo señalado en el presente escrito en la contestación al hecho 1, en el sentido de que por así haberlo solicitado los denunciados, al admitirse la denuncia popular, se hizo del conocimiento de las contralorías, autoridades administrativas encargadas de tramitar los procedimientos de responsabilidad de servidores públicos y, concomitantemente la autoridad ambiental se abocó a la atención de la denuncia popular, en lo relativo a la problemática ambiental que en la misma se planteaba.

8.- El hecho que se contesta es cierto; sin embargo parece sesgada la afirmación que hacen los denunciados, en el sentido de que de nueva cuenta la autoridad reconoce la existencia de una problemática de conservación del Lago de Chapala, pues en ningún momento ha sido el interés de la autoridad soslayar la problemática ambiental de esa región, sino que por el contrario, se ha reconocido ésta en diversos foros y se han ejecutado acciones para atenderla, lo cual queda acreditado con el contenido del propio oficio N° PPAEG-459/96, al que se alude en el hecho que se contesta.



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
ENERGÍA Y CLIMA

C. SECRETARÍA

En efecto, en el párrafo segundo del oficio en cuestión se señala textualmente lo siguiente:

"En la cuenca Lerma-Chapala se han impulsado programas estructurales que afrontan la contaminación de la misma y del Lago de Chapala, lo que se demuestra con los diversos programas y acciones emprendidos por los gobiernos federal y de los gobiernos de Guanajuato, Jalisco, México, Michoacán y Querétaro, firmando acuerdos de coordinación entre los ejecutivos federal y de los estados mencionados con anterioridad, concertando la ejecución de programas para realizar proyectos ejecutivos de plantas de tratamiento en las localidades de Irapuato, Abasolo y Santa Ana Pacueco...".

9.- El hecho que se contesta es cierto y también se solicita se tengan por reproducidas, las consideraciones expuestas en el hecho número 8 anterior.

10.- El hecho que se contesta es cierto y la respuesta del Gobierno del Estado de México, fue consecuencia del requerimiento de información que formuló la Dirección General de Denuncias y Quejas de la PROFEPA a los diversos titulares de los gobiernos estatales involucrados en la denuncia, lo anterior con estricto apego al texto del artículo 191 de la LGEEPA, entonces vigente.

11.- El hecho que se contesta es cierto, se aclara que el acta en la que se hizo constar la ratificación de la denuncia popular presentada por la Dra. Raquel Gutiérrez Nájera y otros, forma parte del procedimiento de investigación que llevaron a cabo las contralorías para el fincamiento de responsabilidades a los servidores públicos y la misma es consecuencia de la propia solicitud de los denunciantes, formulada en el petitorio sexto de su escrito de denuncia popular del 23 de septiembre de 1996.

12.- El hecho que se contesta es cierto, por lo que respecta al citatorio dirigido a la Dra. Raquel Gutiérrez Nájera para ratificar la denuncia popular, se solicita se tengan por reproducidas las aclaraciones formuladas en la respuesta al hecho número 11 en este escrito.

13.- El hecho que se contesta es cierto y del oficio N° 0903-DGJ/97 de fecha 22 de mayo de 1997, a que aluden los peticionarios, es importante transcribir el contenido del mismo, el cual revela la atención que se dio por parte del Gobierno Mexicano a la problemática planteada en la denuncia popular.



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

C. SECRETARIA

Este oficio señala textualmente lo siguiente:

"Por este conducto me es grato comunicarle que la Administración Pública del Gobierno del Estado de Jalisco a través de sus diferentes Dependencias en coordinación, llevaron a cabo el "Programa Integral de Saneamiento del Lago de Chapala", consistente en diversas acciones como rehabilitación, ampliación y construcción de plantas de tratamiento, extracción de maleza acuática, trituration del lirio, limpieza y mejoramiento del Lago con inversión Federal y Estatal. Permitiéndome acompañar al presente el informe de las actividades realizadas y los montos ejercidos con ese propósito, donde se observa que esta entidad federativa ha cumplido con las acciones tendientes a la protección del ecosistema del Lago de Chapala. Por otra parte le manifiesto que se continuará interviniendo en esta labor en beneficio del vaso lacustre.

"En caso de duda o aclaración estaremos en la mejor disposición de atenderla en el domicilio que se indica en la parte inferior del presente".

**14.-** Este hecho es cierto en una parte y falso en otra. En efecto, es cierto que con fecha 1° de agosto de 1997, la Contraloría Interna de la Región Lerma-Balsas de la CNA, notificó a la Dra. Raquel Gutiérrez Nájera a través de la Bióloga Alicia Loeza Corchí, la resolución expedida en el procedimiento administrativo N° D126/96, acuerdo N° D047. Por lo que se refiere a que la notificación de que se trata es nula de pleno derecho, es de mencionarse que los peticionarios no señalan las causas por las que estiman nula dicha notificación y dejan a esta parte en estado de indefensión para poder refutar su afirmación; además en el supuesto de que existiera alguna irregularidad derivada de este hecho, la misma no podría ser sometida al conocimiento de la Comisión pues rebasa su ámbito competencial, ello en virtud de que la notificación de referencia proviene de un procedimiento de responsabilidad de servidores públicos.

Por lo que se toca al señalamiento de que la resolución administrativa de la Contraloría Interna indica que: "no se acreditó la irregularidad atribuida a servidores públicos adscritos a la CNA...", son válidos los mismos razonamientos hechos valer en el párrafo que precede, pues no es la Comisión ni las peticiones que a la misma se elevan, la autoridad ni la vía para inconformarse en contra de resoluciones emitidas en procedimientos de fincamiento de responsabilidad a servidores públicos.



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

C. SECRETARÍA

## **V.- REFUTACIÓN DE LOS CAPÍTULOS DENOMINADOS VIOLACIONES A LA NORMATIVIDAD AMBIENTAL: ACUERDOS PARALELOS Y LEGISLACIÓN MEXICANA; CONCEPTOS DE VIOLACIÓN; COMPETENCIA Y PRUEBAS.**

En el apartado denominado: VIOLACIONES A LA NORMATIVIDAD AMBIENTAL: ACUERDOS PARALELOS Y LEGISLACIÓN MEXICANA, los peticionarios únicamente reproducen las disposiciones contenidas en los artículos 51, j, l; 6; y 7 del ACAAN y señalan que éstos tienen sus correlativos dentro del sistema de procuración y administración de justicia en México, en los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República; del 189 al 194 de la LGEEPA y en el Reglamento Interior de la SEMARNAP, publicado el 8 de julio de 1996. Sin embargo, los peticionarios, no hacen valer, en esta parte, argumento alguno tendiente a demostrar la forma en que supuestamente el Gobierno Mexicano infringió las disposiciones antes citadas, con lo cual, nos colocan en estado de indefensión al no poder refutar las razones por las que estiman que se dio dicha infracción a la normatividad ambiental.

Por lo que respecta al apartado denominado: CONCEPTOS DE VIOLACION, los peticionarios señalan, en síntesis, en sus tres primeros párrafos lo siguiente:

- Que el objeto de su Petición es la inobservancia, por parte de las autoridades ambientales competentes, de los procedimientos relativos a la aplicación de la ley al caso concreto y que ello se traduce en una "denegación de justicia ambiental", pues dentro de los puntos petitorios de la denuncia popular se solicitaba a la PROFEPA, la expedición de la resolución que declarara el ecosistema del Lago de Chapala en situación de emergencia ambiental, para el efecto de cualquier actividad humana que se pretendiera realizar en el mismo, suspendiéndose las acciones que afectarían dicho ecosistema, hasta en tanto se tomaran las medidas necesarias para superar la referida situación.
- Que la autoridad ambiental se limitó a admitir la denuncia y enviársela a la CNA y a las delegaciones de la PROFEPA en los estados involucrados, culminando ésta



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

en un caso de "responsabilidad de funcionarios públicos", circunstancia que ellos no plantearon, pues primero se debió estudiar el fondo de la denuncia popular.

No existe la denegación de justicia ambiental a la que aluden los peticionarios, en virtud de que, como ha quedado señalado en la contestación al capítulo de los hechos contenidos en la Petición, la autoridad ambiental, procedió a admitir la denuncia, recabar la información de las autoridades involucradas y darle una respuesta a los denunciantes, la cual está contenida en el escrito fechado el 25 de septiembre del actual. Concomitantemente, y por así haberlo solicitado los propios denunciantes en el petitorio sexto de su escrito, la autoridad ambiental al recibir la denuncia, desglosó la misma y la hizo del conocimiento de las contralorías internas de la CNA y del IMTA, para el efecto de que dentro del ámbito de sus atribuciones procedieran a investigar los hechos y fincar, en su caso, las posibles responsabilidades en que hubieran incurrido los funcionarios públicos involucrados.

Ambas instancias se tramitaron por cuerda separada y, si bien es cierto que se resolvió con mayor anticipación la cuestión de la responsabilidad de los funcionarios públicos, ello no implica que se hubiera dado por concluido el procedimiento de denuncia popular, sino que la autoridad ambiental tramitó el mismo y dio la respuesta técnica a la problemática de contaminación del Lago de Chapala que le fue planteada.

Respecto al señalamiento de los peticionarios consistente en que la autoridad ambiental inobservó la aplicación de la ley al caso concreto, debe decirse que si bien es cierto que el gobierno mexicano omitió acatar el término de treinta días al que se refería el artículo 193 de la LGEEPA, para notificar a los denunciantes el resultado de la verificación de los hechos y, en su caso, las medidas impuestas, también lo es, que la autoridad ambiental sí atendió la denuncia popular y la dilación en que incurrió para elaborar la respuesta a la misma, se debió a la necesidad de atender con la profundidad que el asunto requería el fondo de la problemática ambiental planteada sobre el Lago de Chapala, y ello ameritaba conocer la opinión de diversas autoridades administrativas, así como obtener el análisis técnico de la CNA sin el cual, la PROFEPA nunca hubiera estado en la posibilidad de determinar la existencia o no de una situación de emergencia ambiental de la cuenca Lerma-Santiago y Lago de Chapala, que es una de las cuencas hidrológicas más complejas del país.

Por lo que respecta a la afirmación de los peticionarios en el sentido de que en los puntos petitorios de su denuncia se le solicitó a la PROFEPA que declarara en situación de emergencia ambiental el ecosistema del Lago de Chapala, es de



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

C. SECRETARÍA

señalarse que este punto fue objeto de la respuesta dada a la denuncia popular mediante escrito fechado el 25 de septiembre del actual y al respecto nos remitimos a lo argumentado en las páginas 17 y 18 del citado documento, así como en la respuesta formulada al capítulo de antecedentes y problemática del Lago de Chapala que obra en las páginas cinco y siguientes de este escrito.

En el párrafo tercero del capítulo que se revisa, insisten los peticionarios que la autoridad ambiental se limitó a admitir la denuncia popular y enviársela a la CNA y a las Delegaciones de la PROFEPA en los Estados involucrados, culminando la denuncia en un caso de responsabilidad de funcionarios públicos, circunstancia que no fue planteada por ellos.

No es exacto lo señalado por los peticionarios. La actuación de la autoridad ambiental consistió en lo siguiente: Se remitió a la CNA la denuncia en cuestión, con el objeto de obtener la información técnica correspondiente, por ser dicho órgano desconcentrado de la SEMARNAP, el competente para ejercer las funciones en materia de prevención y control de la contaminación del agua y de su fiscalización y sanción, en términos del artículo 86 fracción VII de la Ley de Aguas Nacionales, y a las Delegaciones de la PROFEPA, para que coadyuvaran en la obtención de la información, es decir, para que por su conducto requirieran a los Ejecutivos de los Estados involucrados, la documentación e información necesarias de los hechos denunciados.

En este punto cabe aclarar que la actuación de las autoridades ambientales se ajustó a lo dispuesto por los artículos 191 y 192 de la LGEEPA que en su texto entonces vigente señalaban que la Secretaría (SEMARNAP), una vez recibida la denuncia, la haría del conocimiento de la persona o personas a quienes se imputaran los hechos denunciados efectuando las diligencias necesarias para la comprobación de los mismos.

La CNA y los gobiernos de los estados informaron a la Dirección General de Denuncias y Quejas en el ámbito de sus respectivas competencias, sobre la materia de la denuncia popular.

Es de destacarse que la documentación e información recopilada fue finalmente concentrada en la Dirección General de Denuncias y Quejas de la PROFEPA y sirvió de base para formular la respuesta contenida en el oficio N° DG/003/RN/0743/98 fechado el 25 de septiembre de 1998.



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

C. SECRETARÍA

De lo anterior resulta que la denuncia popular no culminó en un caso de responsabilidad de funcionarios, como lo señalan los peticionarios, sino que atendiendo al petitorio sexto de la denuncia se dio vista a las contralorías internas de la CNA y el IMTA, para que como órganos competentes se abocaran a la investigación de presuntas responsabilidades de funcionarios públicos, pues no es la PROFEPA el órgano encargado de tramitar denuncias de responsabilidad. Por lo que toca a la situación de las condiciones ambientales del Lago de Chapala, la misma fue también motivo de una amplia investigación llevada a cabo por la PROFEPA, en los términos que han quedado indicados en las páginas 24, 25 y 26 de este escrito.

Cabe aclarar también que no es cierto lo afirmado por los peticionarios en el sentido de que la cuestión de responsabilidad de funcionarios públicos no fue planteada por ellos, pues en el petitorio sexto de su denuncia popular, textualmente señalaron lo siguiente:

"SEXTO.- Se dé vista a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo de la Federación, por la responsabilidad en que puedan incurrir, tanto la Comisión Nacional del Agua, el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, El Instituto Nacional de Ecología y los Titulares de los Poderes Ejecutivos de los Estados de Jalisco, Michoacán, Querétaro, Guanajuato y el Estado de México en los hechos denunciados en los términos del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca".

En el párrafo cuarto del capítulo que se analiza, niegan los peticionarios que el trámite que se dio a la denuncia popular haya tenido el carácter de un "procedimiento ambiental", pues manifiestan que la PROFEPA se limitó a realizar el simple trámite de recibir y enviar un escrito sin la menor formalidad que el caso requería y sin cumplir las formalidades del procedimiento administrativo que la propia LGEEPA prevé, del cual - agregan - se debió derivar una resolución administrativa que pusiera fin al procedimiento y que se pronunciara sobre la procedencia o improcedencia de declarar el Lago de Chapala en situación de emergencia ambiental. Añaden los peticionarios que el procedimiento seguido por la PROFEPA no coincide con lo que ellos estiman como un auténtico "procedimiento ambiental" y en apoyo a sus manifestaciones citan la definición de derecho procesal de Luis Dorantes Tamayo, en su obra Elementos de la Teoría General del Proceso y señalan que éste es: "el conjunto de normas que ordenan el proceso; regula la competencia



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

C. SECRETARÍA

público que actúa en él, la capacidad de las partes, y establece los requisitos, forma y eficacia de los actos procesales, los efectos de la cosa juzgada y las condiciones para la ejecución de la sentencia, fija en una palabra, normas para el desenvolvimiento del proceso, lo que equivale a decir, normas para la realización de justicia objetiva."

Citan también los peticionarios, las características del derecho procesal, refiriéndose a las siguientes:

- a) El órgano procesal forma parte del derecho público, toda vez que reglamenta la actividad de un órgano del Estado y su finalidad es de interés público, es decir, la paz social mediante la justicia.
- b) En su gran mayoría las normas que lo integran son de carácter instrumental y no substancial.
- c) Sus normas forman parte del derecho público por lo que son absolutas y no de carácter dispositivo.
- d) El derecho procesal está íntimamente relacionado con el derecho constitucional.
- e) La finalidad del derecho procesal es la composición de conflictos de intereses surgidos previos al juicio, incluyendo aquellos posibles conflictos procesales y,
- f) El derecho procesal es formalista, en el sentido de que establece las ritualidades del procedimiento.

Deducen de lo anterior, que la doctrina mexicana coincide perfectamente con lo estipulado en los artículos 2, 5, 6 y 7 del ACAAN, que de conformidad con el artículo 133 de la Constitución General de la República, tiene el carácter de ley federal y que dichos artículos aluden precisamente a los aspectos generales que los estados partes del ACAAN deben observar en la procuración e impartición de justicia.

Lo argumentado por los peticionarios resulta inconsistente, en virtud de lo siguiente:

Como se observa de la estructura del argumento, el mismo resulta lógica y jurídicamente incorrecto.



En efecto, señalan los peticionarios que el trámite que se le dio a la denuncia popular no es un "procedimiento ambiental", sin embargo, el argumento que utilizan para sostener su afirmación resulta insuficiente, pues en lugar de establecer parámetros para determinar lo que desde su punto de vista sería un auténtico procedimiento ambiental, contra todo orden lógico, lo que hacen es citar una definición de "derecho procesal", siendo que no puede deducirse de una simple invocación sobre derecho procesal lo que es un auténtico procedimiento ambiental, es decir, los peticionarios incurrir en el error de comparar realidades que no son homogéneas.

De la misma forma, carecen de razón los peticionarios desde el punto de vista jurídico, porque no distinguen que existen distintos tipos de procedimientos y que cada uno debe de cumplir, de acuerdo a su naturaleza, diferentes fases. Si partimos del concepto de procedimiento como: "la serie de actuaciones o diligencias sustanciadas o tramitadas según el orden y la forma prescritos en cada caso por el legislador y relacionadas o ligadas entre si por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una fase o fragmento suyo" (Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, Cuestiones de terminología procesal, México, UNAM, 1972, p 137.), podemos decir que el procedimiento puede existir aún fuera del campo procesal, como sucede en el orden administrativo o en el legislativo. (Alcalá-Zamora op. cit. p.116).

En este orden de ideas, resulta que la denuncia popular contemplada en la LGEEPA, no tiene el carácter de un proceso jurisdiccional tendiente a dirimir un conflicto de intereses sino que, es un procedimiento de carácter administrativo, cuyas etapas se encuentran previstas en los artículos del 189 al 194 de la LGEEPA antes de las reformas de 1996 y del 189 al 204 de la LGEEPA ya reformada. Así, la PROFEPA actúa legalmente al tramitar las denuncias populares cuando se ajusta a las etapas contenidas en la ley e infringiría el principio de legalidad, consistente en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite si, como lo pretenden los peticionarios, tramitara el procedimiento de denuncia popular en forma de juicio.

Con relación a lo manifestado por los peticionarios en el párrafo quinto del capítulo que se analiza, en el sentido de que la doctrina mexicana coincide perfectamente con lo estipulado en los artículos 2, 5, 6 y 7 del ACAAN, es de señalarse que son afirmaciones oscuras e imprecisas que nos dejan en estado de indefensión, pues no son entendibles sus argumentos, por lo que el Gobierno Mexicano, se encuentra imposibilitado para refutarlos.



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

C. SECRETARÍA

En efecto, la doctrina mexicana que citan los peticionarios (la definición de derecho procesal de Luis Dorantes Tamayo y las características del Derecho Procesal cuya cita proviene del libro de la Dra. Raquel Gutiérrez Nájera), ninguna relación tiene con los artículos 2 y 5 del ACAAN y por lo que se refiere a los artículos 6 y 7 del mismo ordenamiento, que tratan lo relativo al acceso de los particulares a los procedimientos y a las garantías procesales, no especifican los peticionarios cuál es la vinculación que encuentran entre la doctrina mexicana citada y dichos artículos y si dicha vinculación implica o no una falta de aplicación efectiva de la legislación ambiental por parte del Gobierno Mexicano que pueda ser objeto de análisis de esa Comisión, por lo que, se repite, nos encontramos en completo estado de indefensión respecto de tales argumentos.

En los párrafos sexto y subsecuentes del capítulo de conceptos de violación que se analiza, señalan los peticionarios que la PROFEPA, aplicó incorrectamente los artículos siguientes del Reglamento Interior de la SEMARNAP: el 2º que enumera los órganos administrativos desconcentrados que dependen de la SEMARNAP; el 62 en sus fracciones: III, V, VI, VIII, IX, X y XVII que se refiere a las facultades de la PROFEPA; y el 53, fracciones I y II que enumera las facultades del IMTA; así como el artículo 5º, fracciones III, IV, VII y IX de la LGEEPA, que establece que, entre los asuntos de alcance general de la Nación e interés de la Federación, se encuentran los que por su naturaleza requieren la participación de la Federación; las acciones para la preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente que se realicen en blenes y zonas de jurisdicción federal; los que afecten el equilibrio ecológico de dos o más entidades federativas y; la prevención y control de emergencias y contingencias ambientales.

Señalan los peticionarios que del análisis al marco jurídico anterior, se infiere que la PROFEPA es la autoridad ambiental mexicana encargada de la aplicación de la norma al caso concreto y que, en detrimento de los intereses públicos de la sociedad, omitió:

1.- Dar curso con las formalidades del procedimiento en general y en particular el procedimiento estatuido en los artículos 189 al 194 de la LGEEPA, a la denuncia popular interpuesta por la Dra. Raquel Gutiérrez Nájera y firmantes.

2.- Delegar su competencia en la CNA, siendo que la autoridad competente para dirimir y substanciar ese procedimiento administrativo es la PROFEPA, dando lugar con ello a que un procedimiento que debió estudiar la problemática ambiental del



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

C. SECRETARÍA

Lago de Chapala, deviniera en un simple juicio de responsabilidad de funcionarios públicos, es decir, el fondo de la denuncia popular nunca fue analizado.

Es inexacto lo manifestado por los peticionarios pues la autoridad ambiental no ha infringido los artículos del Reglamento Interior de la SEMARNAP, ni de la LGEEPA a los que aluden. Para demostrar lo anterior, procederemos al análisis de cada una de las disposiciones que se transcriben en las hojas 8 y 9 de la Petición.

*Análisis de los artículos del Reglamento Interior de la SEMARNAP:*

- El artículo 2º del Reglamento Interior en comentario, únicamente fue transcrito en la Petición, sin que se formulara argumento alguno respecto de la forma en que el mismo resulta aplicado incorrectamente, es decir, los peticionarios incurren en el error de no señalar con exactitud en qué consiste la violación a este precepto, con lo cual, nos impiden refutar la supuesta infracción al mismo, sin embargo si tomamos en consideración que esta disposición sólo enumera los órganos administrativos desconcentrados de la SEMARNAP, resulta ilógico que la PROFEPA lo aplique incorrectamente.
- El artículo 62, en su fracción III, señala que corresponde a la PROFEPA salvaguardar los intereses de la población y brindarle asesoría en asuntos de protección, defensa del ambiente y recursos naturales competencia de la SEMARNAP.

Con relación a ésta fracción reiteramos lo siguiente: la materia de la Petición es la supuesta infracción por parte de las autoridades ambientales a las formalidades legales que rigen el trámite de la denuncia popular, la fracción a la que se alude plantea varias hipótesis, todas ellas genéricas y los peticionarios no señalan en forma concreta, la manera en que la autoridad ambiental vulneró en su perjuicio alguno de los supuestos que en la misma se contienen, por ello estamos imposibilitados para dar una respuesta adecuada al respecto.

- La fracción V del artículo 62, establece como atribución de la PROFEPA, la de emitir resoluciones derivadas de los procedimientos administrativos en el ámbito de su competencia.

Respecto de ésta fracción, manifestamos que el gobierno mexicano cumplió con la misma, ya que mediante escrito de fecha 25 de septiembre del actual, formuló la respuesta a la denuncia popular notificándosela a los peticionarios.



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

C. SECRETARÍA

De lo anterior resulta que, contrariamente a la opinión de los peticionarios, su denuncia popular fue atendida, pues como ha quedado señalado en este escrito, la autoridad ambiental procedió a solicitar y recabar la información de las autoridades competentes, sobre la problemática planteada en la denuncia, la evaluó y emitió la respuesta a los denunciados mediante escrito de 25 de septiembre del actual, la cual les fue notificada el día 30 de octubre de este año.

También es necesario dejar asentado que la autoridad ambiental no dio una respuesta inmediata porque, adicionalmente a la propia complejidad de la cuenca hidrológica, la denuncia planteó una problemática en la que se involucraban a las cinco entidades federativas comprendidas en la cuenca Lerma-Santiago, a saber: Jalisco, Guanajuato, Querétaro, Michoacán y Estado de México, además de los siguientes órganos desconcentrados de la SEMARNAP: CNA, IMTA y PROFEPA, por ello tomó tiempo integrar y valorar la información, así como realizar las investigaciones y reuniones necesarias para darle una respuesta debidamente sustentada, a los ahora peticionarios.

- La fracción VI del artículo 62, señala como facultad de la PROFEPA, la de expedir recomendaciones a las autoridades competentes para controlar la debida aplicación de la normatividad así como vigilar su cumplimiento dando seguimiento a dichas recomendaciones.

Al respecto, cabe señalar que si en el caso concreto no se ha emitido una recomendación, ello no significa que se esté vulnerando esta disposición, pues constituye una facultad de la autoridad ambiental la emisión de recomendaciones en los casos en que éstas se consideran procedentes y en tal virtud, dicha autoridad administrativa, con base en los informes recibidos por parte de la CNA y de los gobiernos de los estados involucrados, ha considerado hasta este momento, que no es necesario emitir una recomendación.

- La fracción VIII del artículo que se analiza, señala que corresponde a la PROFEPA, realizar auditorías y peritajes ambientales, respecto de los sistemas de explotación, almacenamiento, transporte, producción, transformación, comercialización, uso y disposición de desechos y compuestos, así como respecto a la realización de actividades que por su naturaleza constituyen un riesgo para el ambiente. La fracción IX la faculta para formular a solicitud de la autoridad competente o de los particulares, dictámenes técnicos respecto de daños o perjuicios ocasionados por infracciones a la normatividad ambiental.



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

C. SECRETARÍA

Señalan los peticionarios que dentro del procedimiento de denuncia popular no se acordó su solicitud respecto de la pertinencia o no de que el IMTA, rindiera un peritaje ambiental que llevara a concluir que el Lago de Chapala debía declararse en estado de emergencia ecológica.

Lo anterior ya no resulta exacto si se toma en consideración que en la respuesta a la denuncia popular que se les notificó a los promoventes el 30 del octubre del actual, se señaló claramente, en la página 18 de la misma, que no procedía la realización de dicho dictamen pericial. En efecto, la autoridad ambiental no omitió acordar la solicitud de los peticionarios respecto de la prueba pericial, sino que lo hizo al dar respuesta a la denuncia popular.

Debe en este punto precisarse también, que la autoridad ambiental no desahogó la prueba de que se trata, porque estimó que contaba con los elementos suficientes para conocer la exactitud de los hechos denunciados, con los documentos exhibidos por el IMTA y la CNA y consideró innecesario recabar información a través del dictamen pericial. Esta postura de la autoridad encuentra apoyo en lo dispuesto por el artículo 192 de la LGEEPA antes de las reformas, en el que se prevé como facultad discrecional de la SEMARNAP, la de realizar las diligencias necesarias para comprobar los hechos denunciados.

- La fracción X del artículo 62, faculta a la PROFEPA para imponer las medidas técnicas y de seguridad así como las sanciones que sean de su competencia, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

No se ha infringido esta fracción porque en el estado procedimental actual de la denuncia popular no se encontraron motivos para imponer medidas técnicas, de seguridad o sanciones, tal y como quedó exhaustivamente expuesto en el escrito de respuesta a la denuncia popular ya mencionado. Ello no implica que la PROFEPA, esté renunciando al ejercicio de sus facultades sancionadoras, si en el futuro llegaran a presentarse motivos que justifiquen la imposición de medidas técnicas de seguridad o sanciones.

- La fracción XVII del mismo artículo 62, faculta a la PROFEPA para resolver los recursos administrativos que le competen.

El recurso que prevé la LGEEPA en sus artículos 176 y siguientes, es el de revisión, el cual se tramita con base en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en



SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

contra de las resoluciones definitivas dictadas en los procedimientos administrativos con motivo de la aplicación de la LGEEPA, sus reglamentos y disposiciones que de ella emanen. En la fecha en la que se elabora esta respuesta, no tenemos conocimiento de que los denunciantes, ahora peticionarios, hayan Interpuesto recurso alguno, por lo cual, no puede resultar incorrectamente aplicada esta fracción.

*Análisis de los artículos de la LGEEPA:*

- Señalan los peticionarios que se inobservó el artículo 5º de la LGEEPA. Este numeral enlista como asuntos de interés de la Federación, en las fracciones: III, IV, VII y IX a que se refieren los promoventes, los siguientes: los que por su naturaleza y complejidad requieran la participación de la federación; las acciones para la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente que se realicen en bienes de jurisdicción federal; los que afecten el equilibrio ecológico de dos o más entidades federativas y la prevención y control de emergencias y contingencias ambientales, cuando la magnitud o la gravedad de los equilibrios a los ecosistemas o de los daños reales o potenciales a la población o al ambiente, lo haga necesario.

Los peticionarios no indican en forma concreta de que manera la autoridad ambiental dejó de observar esta disposición. Sin embargo, la misma no puede resultar infringida pues, efectivamente corresponde a la Federación el conocimiento de los asuntos a que se alude en el párrafo anterior y la PROFEPA, órgano desconcentrado de la SEMARNAP, que es una dependencia del Ejecutivo Federal, se abocó al conocimiento y trámite de la denuncia en cuestión.

El artículo 53 de la LGEEPA, señala como atribuciones del IMTA, las de desarrollar y promover la tecnología del agua y su difusión y transferencia, así como fomentar la formación y capacitación de los recursos humanos calificados que sean necesarios para asegurar el aprovechamiento y manejo sustentable e integral del agua y de ejecutar, orientar, promover y coordinar programas de investigación, desarrollo tecnológico, consultoría especializada y formación técnica y capacitación de alto nivel estableciendo y operando las instalaciones correspondientes.

Nuevamente los peticionarios omiten señalar en qué forma fue infringida en su perjuicio la disposición que se comenta y toda vez que ésta regula hipótesis genéricas respecto de la competencia del IMTA, nos encontramos imposibilitados para responder a la supuesta inobservancia de dicho numeral.



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

C. SECRETARÍA

Analizados cada uno de los artículos del Reglamento Interior de la SEMARNAP y de la LGEEPA que citan los peticionarios, procederemos a dar respuesta a las manifestaciones contenidas en los párrafos último y penúltimo de la hoja 9 y en la hoja 10 de la Petición.

No es cierto lo manifestado por los promoventes respecto de que la PROFEPA omitió dar curso a la denuncia popular presentada por la Dra. Raquel Gutiérrez Nájera y firmantes, sujetándose a las formalidades del procedimiento en general y en particular, del estatuto en los artículos del 189 al 194 de la LGEEPA.

En primer término, es importante puntualizar que de conformidad con el principio de legalidad que rige nuestro sistema jurídico, las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite, por ello la actuación de la autoridad debe ceñirse a las normas escritas y seguir las etapas procesales que se contienen en disposiciones específicas para cada tipo de procedimiento, por lo que resulta inexacta la afirmación de los peticionarios en el sentido de que la PROFEPA, debió ajustarse a formalidades del "procedimiento en general", sin que en este punto señalen que se entiende por "procedimiento en general" y especifiquen sus etapas, con lo cual de nueva cuenta, colocan a esta parte mexicana en estado de indefensión para poder refutar sus afirmaciones.

En segundo lugar, debe señalarse que la autoridad ambiental mexicana sí se ajustó al procedimiento contenido en los numerales que invocan los peticionarios, relacionados con la denuncia popular, ya que admitió a trámite la denuncia, solicitó y recabó la información tanto de los Gobiernos Estatales involucrados, como de los órganos desconcentrados de la SEMARNAP: CNA, IMTA y de las delegaciones de la PROFEPA en los cinco estados aludidos por los peticionarios (artículo 191). La información fue concentrada finalmente en la Dirección General de Denuncias y Quejas, esta unidad administrativa procedió a analizar y evaluar la información y realizó las diligencias necesarias para la comprobación de los hechos denunciados (artículo 192) a fin de emitir, mediante escrito fechado el 25 de septiembre del actual, la respuesta a la denuncia popular que fue notificada a los denunciantes el 30 de octubre del presente año (artículo 193).

Por lo que se refiere a la afirmación de los peticionarios de que la PROFEPA delegó su competencia en la CNA, siendo que la tramitación del procedimiento de denuncia popular corresponde a dicha Procuraduría, es importante reiterar que, como ya ha quedado señalado en este escrito, la PROFEPA, no delegó su competencia en la CNA para tramitar la denuncia popular, sino que solicitó a dicha Comisión, la



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

información relativa a los hechos denunciados respecto de la contaminación del Lago de Chapala, por ser ésta la competente para prevenir y controlar la contaminación de las aguas, en términos del artículo 86 de la Ley de Aguas Nacionales.

La información proporcionada por la CNA, también se concentró en la Dirección General de Denuncias y Quejas y sustentó medularmente la respuesta que dicha unidad administrativa formuló en relación con la denuncia popular presentada por los peticionarios. En esta respuesta, se trató el fondo de la problemática ambiental del Lago de Chapala, es decir, el fondo de la denuncia popular si fue analizado por la autoridad ambiental.

Por otra parte, tampoco les asiste la razón a los peticionarios al señalar que la denuncia popular devino en un simple juicio de responsabilidad de funcionarios públicos, ya que como ha quedado señalado con anterioridad, al recibirse la denuncia popular, la autoridad ambiental atendió la solicitud de los denunciados formulada en el petitorio sexto de su escrito, en el sentido de que se diera vista a la SECODAM, por la responsabilidad en que pudieran incurrir los funcionarios de la CNA, el IMTA, el INE y los Titulares de los Poderes Ejecutivos de los Estados por su participación en los hechos denunciados y turnó copia de la denuncia popular a las contralorías internas de la CNA y del IMTA, por lo que se tramitó por los órganos competentes el procedimiento de responsabilidad correspondiente. Paralelamente, se atendió la denuncia popular en cuanto a la problemática ambiental que en la misma se planteaba, elaborando la respuesta a dicha denuncia conforme al procedimiento establecido en la LGEEPA.

En la hoja 10 de la Petición, señalan los promoventes que en la actuación de PROFEPA se obviaron las garantías de legalidad y de audiencia que rigen todo procedimiento sea de índole civil, penal, administrativo, laboral etc., las que están establecidas en la Constitución y que también se contienen en el ACAAN.

No es correcto lo señalado por los peticionarios, pues las garantías de audiencia y legalidad contenidas en la Constitución mexicana les han sido respetadas. Estas garantías, que constituyen derechos subjetivos públicos del gobernado y rigen para los actos de molestia o privación de derechos que emita una autoridad, consisten en: constreñir a la autoridad a ajustar sus actos a las leyes vigentes aplicables en cada caso (garantía de legalidad), y en otorgar al gobernado la mas irrestricta posibilidad de defensa (garantía de audiencia).



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

En razón de lo anterior, es evidente que la autoridad ambiental mexicana se ajustó al principio de legalidad que rige todo acto de autoridad, ya que tramitó el procedimiento respectivo con apego a los artículos 189 a 194 de la LGEEPA como ha quedado señalado. La garantía de audiencia, le fue respetada desde el momento en que se admitió su denuncia popular.

Cabe aclarar, sin embargo, que la tramitación de una denuncia popular es un procedimiento administrativo que fundamentalmente se rige por la garantía constitucional de petición contenida en el artículo 8º de la Carta Magna. Efectivamente, la denuncia popular es un mecanismo a través del cual se permite al ciudadano participar en la protección al ambiente, haciendo del conocimiento de la autoridad ambiental todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir un desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales, por ello la intervención del ciudadano constituye una instancia petitoria que se dirige a la autoridad para que ésta investigue los hechos que se le denuncien y dentro del ámbito de sus facultades, adopte las medidas que resulten necesarias. Este derecho le fue respetado a los peticionarios al dar respuesta a la denuncia popular promovida.

Siguen señalando los peticionarios que las etapas procesales mínimas que debió cumplir la PROFEPA, son: admisión de la denuncia popular (etapa que reconocen se cumplió), la notificación a las partes interesadas y demandadas para que comparecieran a juicio y expusieran lo que a su derecho corresponda (etapa que señalan se omitió); abrir el procedimiento a prueba para que las partes pudieran acreditar sus acciones y excepciones, acordando la petición de los promoventes respecto a que el IMTA rindiera un peritaje ambiental (extremo que no se cubrió); abrir el periodo de alegatos y dictar la resolución administrativa correspondiente, notificándola a las partes, para que estuvieran en aptitud de interponer los recursos administrativos correspondientes. Continúan manifestando los peticionarios que el incumplimiento de este procedimiento se traduce en la denegación de justicia para los promoventes en cuestiones de interés público, tan difíciles de litigar en el sistema jurídico mexicano. Señalan también que el hecho de que la denuncia popular ya no culmine con una resolución, sino con una simple recomendación no vinculatoria, beneficia la impunidad en materia ambiental. Afirman que de nada sirve tener un derecho sustantivo ambiental fuerte y perfecto si la parte procesal del mismo no tiene esas características; y que al no existir armonía entre ambos, la ley será obsoleta para conservar el patrimonio de todos.



SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

Carecen de razón los peticionarios. Como se ha manifestado en páginas anteriores en el derecho mexicano existen diferentes tipos de procedimientos y cada uno, de acuerdo a su naturaleza y a la legislación que lo rige, tiene diferentes fases. El procedimiento de denuncia popular es de naturaleza administrativa y se rige por los artículos 189 al 194 de la LGEEPA vigente en 1996 y por los artículos del 189 al 204 de la LGEEPA ya reformada, preceptos legales en los que se establecen fases procedimentales distintas a las descritas por los peticionarios. Pretender que la autoridad ambiental mexicana tramite la denuncia popular promovida en forma de un juicio, (notificando a las "demandadas" para que comparezcan a "juicio", abrir el procedimiento a prueba para acreditar "acciones y excepciones" y decretar un periodo de alegatos), implicaría desnaturalizar este procedimiento administrativo.

En efecto, la denuncia popular no constituye una controversia, no existen partes contendientes (actoras o demandadas), ni los involucrados en la misma ejercitan acciones u oponen excepciones. Esta afirmación encuentra apoyo en la autorizada opinión del Dr. Raúl Brañes, que sostiene que era impropia la denominación de "acción popular" que se le daba a la denuncia popular en las anteriores leyes ambientales, señala textualmente el autor de referencia, en su libro Manual de Derecho Ambiental Mexicano, (Fondo de Cultura Económica. México. 1994) que: "Ciertamente en este caso, no estamos frente a una "acción" en el sentido procesal de la palabra sino a la facultad de denunciar ciertos hechos y, por consiguiente frente a un aspecto del derecho constitucional de petición...destacando también como la doctrina extranjera había reparado en esta impropiedad de lenguaje. La nueva regulación de este tema ha corregido dicha impropiedad".

Además, tramitar la denuncia popular en los términos descritos por los peticionarios, obligaría a la autoridad ambiental a seguir etapas procesales no previstas en la LGEEPA, e implicaría la violación del principio de legalidad contenido en nuestra Constitución, conforme al cual las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite.

Bajo el rubro de COMPETENCIA, los peticionarios enlistan seis justificaciones con las que pretenden acreditar que su Petición cumple con los extremos especificados en los artículos 14 y 15 del ACAAN. Sin embargo, esta autoridad sostiene que respecto a las afirmaciones contenidas en los puntos 2 y 4, no les asiste la razón por lo siguiente: Contrariamente a lo señalado por los peticionarios en el punto 2, parte de los documentos que anexan a su Petición no se encuentran en idioma español. Por lo que respecta al objeto de la Petición que describen en el apartado 4, la autoridad ambiental mexicana ha evidenciado que existe incongruencia entre lo



SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA

planteado en la Petición y los objetivos del ACAAN, por lo que en obvio de repeticiones innecesarias solicitamos se tengan por reproducidos los razonamientos expuestos en el capítulo I.2 denominado: LA FALTA DE CONGRUENCIA ENTRE LO PLANTEADO Y LOS OBJETIVOS DEL ACAAN.

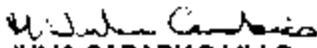
Finalmente, por lo que se refiere al apartado de PRUEBAS en el que se ofrecen como tales los anexos del 1 al 22 del escrito de Petición, negamos el alcance y valor probatorio que los peticionarios pretenden darles a tales documentos.

Previa valoración de los razonamientos expuestos y documentos exhibidos en este informe, se solicita atentamente a esa H. Comisión :

**PRIMERO.-** Tener por rendido el informe de la Parte mexicana , en el que queda demostrada la improcedencia de la Petición objeto del mismo.

**SEGUNDO.-** Para el supuesto de que esa H. Comisión desestime las causales de improcedencia de la Petición, resolver que el Gobierno mexicano no ha sido omiso ni se ha apartado de la aplicación de su legislación ambiental.

**TERCERO.-** Atento a lo anterior, resolver que no es procedente abrir un expediente de Hechos, ordenando en su oportunidad el archivo del presente asunto como concluido.

  
JULIA CARABIAS LILLO  
SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE,  
RECURSOS NATURALES Y PESCA