

**H. COMISION PARA LA COOPERACION
AMBIENTAL DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO
PARA AMERICA DEL NORTE**

P R E S E N T E .

EL INSTITUTO DE DERECHO AMBIENTAL, A. C. EN UNION DE CIUDADANOS DE LA RIVIERA DEL LAGO DE CHAPALA, el primero de los mencionados acredita su personalidad con la copia fotostática del acta constitutiva número 3,155 tres mil ciento cincuenta y cinco de fecha 20 de Marzo de 1997 expedida bajo la Fé del Notario Público No. 09 Licenciado FELIPE IGNACIO VAZQUEZ ALDANA SAUZA de la Municipalidad de Tlaquepaque, Jalisco, y los segundos con sus firmas y copias simples de las Credenciales Federal de Elector, mismas que se anexan a la presente, señalando como Domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones en Isla Filipinas No. 1935, Fraccionamiento Jardines de la Cruz, C :P : 44950 de la ciudad de Guadalajara, Jal., y autorizando para que las reciban en nuestro nombre y representación a las CC. Dra. Raquel Gutiérrez Nájera y/o Lic. Jacqueline Brockmann, ante Usted, en forma atenta comparecemos para manifestar :

Que por medio del presente escrito y con fundamento en los Artículos 1o., Fracciones a, b, f, g, h, i, j, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 14, 15 y demás relativos y aplicables del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de Canadá y el Gobierno de los Estados Unidos de América, mismo que fuera publicado en Diciembre de 1993 y entrado en vigor en Enero de 1994, en relación con los Artículos 133, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ocurrimos a interponer formal **PETICION en contra de la SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE, MANEJO DE RECURSOS NATURALES Y PESCA (SEMARNAP) Y DE LA PROCURADURIA FEDERAL DE PROTECCION AL AMBIENTE (PROFEPA) por la FALTA DE APLICACIÓN EFECTIVA DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE Y DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SEMARNAP DE FECHA 8 DE JULIO DE 1996 en el caso de la DENUNCIA POPULAR interpuesta el 23 de Septiembre de 1996, relativa a la problemática de la Cuenca Hidrológica formada por el Río Lerma Santiago-Lago de Chapala.**

Fundamos nuestra petición en los siguientes Antecedentes y Problemática del Lago de Chapala, Hechos y Consideraciones de Derecho :

ANTECEDENTES Y PROBLEMÁTICA DEL LAGO DE CHAPALA :

1.- El Lago de Chapala se encuentra ubicado en la parte sur de la Altiplanicie Mexicana, en lo que se denomina la Mesa Central. Tiene una longitud máxima de 82.18 km., una anchura promedio de 18.8 km., y una extensión aproximada de 1740.08 Km² ; es el lago más grande de la República Mexicana , el tercero en tamaño en América Latina y el segundo en altura en América, después del Titicaca (Véase mapa, Anexo 1).

2.- El lago se encuentra situado en los Estados de Jalisco y Michoacán ; funge como vaso regulador de la Cuenca Lerma-Santiago, que abarca aproximadamente 129,263 Km² en los Estados de Querétaro, Estado de México, Guanajuato, Michoacán, Aguascalientes, Jalisco y Nayarit.

3.- El Río Lerma es el principal abastecedor del Lago Chapala, vertiendo un promedio anual de 32.8 m³/seg., es decir el desagüe de éste río representa más del 50% de la capacidad del lago (Véase Problemática del Lago de Chapala, del ITESSO, trabajo de Derecho Ambiental, Anexo 2).

4.- Según un informe publicado por la Universidad de Guadalajara titulado “JALISCO A TIEMPO”, la contaminación de las diferentes regiones hidrológicas de Jalisco así como de la Cuenca Río Lerma-Santiago, varía según las actividades que se realicen en sus áreas de influencia, siendo las fuentes más comunes las descargas de aguas negras, las industriales y los escurrimientos que contienen residuos orgánicos ó agroquímicos de actividades agropecuarias (Anexo 3).

5.- De acuerdo a los resultados del foro Mexicano de la Sociedad Civil sobre Medio Ambiente y Desarrollo, la cuenca Río Lerma-Santiago, a su paso en el Norte del Estado de Michoacán, presenta elevadísimos niveles de contaminación por desechos industriales, aguas negras y basura.. En la Piedad, Gto., el problema se agrava por la cercanía al lecho del río de importantes granjas porcinas que tiran al agua los excrementos de casi un millón de animales (Anexo 4).

6.- Aunado a lo anterior, la Zona Metropolitana de Guadalajara, integrada por los Municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá, se abastecen de agua mediante dos tipos de fuentes: el acuífero de los Colomos y del Lago de Chapala en un 30 y 70%, respectivamente.

7.- Mucho se ha escrito y hablado sobre los problemas de contaminación del Lago de Chapala, programas institucionales con toda “pompa” se han anunciado y presupuestado, pero lo cierto es que los problemas de contaminación del lago siguen en aumento y en el mejor de los casos conservan su misma situación ; en consecuencia el Lago de Chapala “sigue muriendo”. Como resultado de la problemática, el Lago de Chapala presenta un alto grado de degradación por la presencia de metales pesados en sus aguas lo que ocasiona graves enfermedades en su población piscícola, extracción de agua y serios niveles de azolvamiento, aunado a la gran cantidad de nutrientes que generan la sobrepoblación del lirio acuático y con éllo el desequilibrio en el lago de Chapala (véase Dávalos-Lind Laura. Phytoplankton and bacterioplankton stress by sediment-borne pollutants. Journal of Aquatic Ecosystem Health, 1996. Ford Timothy and Ryan David. Toxic metals in aquatic ecosystems: A microbiological perspective. Environmental Health Perspectives, 1995. Y, Shine P. James, Ryan K. David and Ford E. Timothy. Annual cycle of heavy metals in a tropical lake-Lake Chapala, México. Accepted for publication in J. Environmental Science and Health, Part A ; documentos que corresponden a los anexos 5, 6 y 7, respectivamente).

8.- Los problemas de contaminación del Lago, no sólo se han tratado de resolver desde la perspectiva técnica, sino que también desde la perspectiva jurídica y social, pero las acciones gubernamentales para enfrentar tan compleja problemática han tenido inconformidades por parte de los grupos ambientalistas y pobladores de la Rivera del Lago de Chapala. Entre los antecedentes más significativos, se encuentra la Denuncia Popular interpuesta en Mayo 16 de 1994, en contra de la Comisión Nacional del Agua y del Gobernador Sustituto en aquel entonces en el Estado de Jalisco, por la aplicación de plaguicidas en el denominado: “Programa para el control del lirio acuático en el lago de Chapala”, denuncia que nunca fue resuelta jurídicamente de acuerdo al procedimiento administrativo y de facto, por presiones de la ciudadanía se paró (Anexo 8).

9.- Los problemas de conservación del Lago de Chapala tienen resonancia nacional, estatal y regional. Dada la naturaleza del problema, consideramos importante el monitorear principalmente en los medios de comunicación el caso Chapala, desde la perspectiva de la región misma del Lago, a través de un Periódico Local de la Ribera denominado “EL CHARAL”, a partir del mes de Agosto del año próximo pasado hasta el mes de Mayo del presente año, con la misma finalidad anexamos un ejemplar del boletín de E-LAW UPDATE relativo al verano de 1997, en el cual se publica un artículo denominado “Environmental problems at Lake Chapala” (Anexos 9 y 10, respectivamente).

HECHOS:

1.- En fecha 23 de Septiembre de 1996, se presentó ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), Delegación Jalisco de la SEMARNAP, el escrito de DENUNCIA POPULAR en contra de la COMISION NACIONAL DEL AGUA, del INSTITUTO NACIONAL DE ECOLOGIA, de los Gobernadores de los Estados de JALISCO, MICHOACAN, ESTADO DE MEXICO, QUERETARO Y DE GUANAJUATO, para el efecto de que declarara el estado de EMERGENCIA AMBIENTAL PARA EL ECOSISTEMA LAGO DE CHAPALA, previa substanciación del procedimiento administrativo aludido líneas anteriores (Anexo 11).

2.- Con fecha 8 de Octubre de 1996, la Unidad de Quejas de la PROFEPA, Delegación Jalisco da respuesta a nuestra petición y asigna número a la misma: Exp. D:P : No. 96/9/483/30 y se nos comunica que en los términos de la Ley de Aguas Nacionales y de acuerdo al Reglamento Interior de la SEMARNAP, la competente para el trámite es la Comisión Nacional del Agua, sin especificar fundamento en los Artículos de las leyes que fundamenten dicha aseveración, párrafo tercero del escrito y en el párrafo quinto del curso en comento, se nos comunica que “continuando la tramitación, se hará del conocimiento...” (Anexo 12).

3.- Con fecha 11 de Octubre de 1996, la Procuraduría Federal del Ambiente con sede en la Ciudad de México, registra la Denuncia Popular bajo el número de expediente: 610/880/14, y en el párrafo tercero del acuerdo dice: “Así mismo le informo que una vez analizada, fue canalizada a cada Institución y Gubernaturas denunciadas, mismas que deberán informar a ésta Dirección sobre las actuaciones, trámites y resoluciones emitidas, lo que haremos de su conocimiento” (Anexo 13).

4.- Con fecha 11 de Octubre de 1996, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Delegación Guanajuato, asigna también número de expediente a la referida Denuncia Popular, siendo el: 96/10/323/015 y en el párrafo segundo acuerda: “En virtud de que los hechos denunciados se refieren a daños al ambiente ocasionados por los supuestos actos y/o omisiones referentes al deterioro y contaminación a los ecosistemas naturales del Lago de Chapala y su Cuenca Lerma-Santiago, comunico a usted, que su queja fue turnada al Gobierno del Estado de Guanajuato y a la Gerencia estatal de la Comisión Nacional del Agua y ante las cuales daremos seguimiento de los hechos denunciados”. Como podemos observar en este momento la Autoridad Ambiental cambia totalmente el sentido de la Denuncia Popular a Juicio de Responsabilidad (Anexo 14).

5.- Con fecha 29 de Octubre de 1996, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Delegación Michoacán, en los términos similares a la de Guanajuato, es decir, comunica el número de expediente asignado a la misma Denuncia Popular, siendo el Exp. No. 500/645 y en el párrafo cuarto de éste escrito textualmente menciona: “Así bien, se hace de su conocimiento el trámite otorgado a su denuncia a efecto de que se encuentre en posibilidades de realizar ante las dependencias en comento los trámites pertinentes” (Anexo 15).

6.- Con fecha 31 de octubre de 1996, la COMISION NACIONAL DEL AGUA, gerencia en el Estado de Guanajuato, envía a los quejosos en la Denuncia oficio No. BOO.E.52.4/10956 cuyo asunto es: “La Denuncia por contaminación en el Lago de Chapala, oficio mediante el cual se informa a los denunciantes de las acciones que se están realizando para el saneamiento del lago y su problemática”, lo que supone el reconocimiento oficial de la existencia de una grave problemática de contaminación del lago y acciones inconclusas de mitigación (Anexo 16).

7.- Con fecha 7 de Noviembre de 1996, la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Contraloría Social de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, envía a los denunciantes el oficio No.

210.2.1.2/11089/96 en el cual en su párrafo primero acuerda: “..... dirigido al titular de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, mediante el cual denuncia supuestas irregularidades atribuibles a funcionarios públicos adscritos a la SEMARNAP” (Anexo 17).

8.- El 25 de Noviembre de 1996 el Procurador de Protección al Ambiente en el Estado de Guanajuato envía oficio No. PPAEG-459/96, del cual se envió copia a los denunciantes y en sus párrafos segundo, tercero y cuarto, se reconoce de nueva cuenta la existencia de una problemática de conservación del Lago y, específicamente en el tercero alude al Acuerdo de Coordinación entre el Ejecutivo federal y los Estados de la Cuenca Lerma-Santiago mismo “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 las aguas residuales y llevar a cabo acciones de fomento, avícola, pesquero, de agua limpia, uso eficiente del agua y manejo integral....” (Anexo 18).

9.- En fecha Noviembre 25 de 1996 el Procurador de Protección al Ambiente para el Estado de Guanajuato, envía a los denunciantes oficio No. PPAEG-475/96, conteniendo la misma información que el anterior y que en obvio de repeticiones damos por reproducido (Anexo 19).

10.- Con fecha 28 de Noviembre de 1996, el Gobierno del Estado de México contesta al Director General de Denuncias y Quejas de la PROFEPA, mediante oficio No. O-SPE-219-001-723/96, en el cual se detallan las acciones programáticas y técnicas que se están realizando respecto a la contaminación del Río Lerma-Santiago (Anexo 20).

11.- En fecha 20 de Enero de 1997, compareció en el domicilio señalado por los denunciantes, a efecto de oír y recibir notificaciones un funcionario de la Contraloría Regional de la Comisión Nacional del Agua, levantándose un Acta Administrativa, cuyo encabezado reza de la siguiente manera: “que se formula para hacer constar la ratificación de la denuncia de fecha 23 de Septiembre de 1996, presentada por la C..... en contra de servidores públicos adscritos a la Comisión Nacional del Agua y otras autoridades por supuestas irregularidades cometidas durante su función en relación con el deterioro y contaminación del ecosistema del lago de Chapala...” (Anexo 21).

12.- Con fecha 27 de Febrero de 1997, se presentó en el domicilio de la C. Dra. Raquel Gutiérrez Nájera en su carácter de denunciante la C.P. Ma. Rosalinda Argáandar Rosano a efecto de citar a la profesionista en comento a comparecer en las oficinas del Instituto Mexicano de Tecnología del Agua IMTA en la Ciudad de Jiutepec, Morelos a “ratificar denuncia popular” (Anexo 22).

13.- Con fecha 22 de Mayo de 1997, con oficio No. 0903-DGJ/97, la Contraloría del Estado de Jalisco, envía a la primera de los denunciantes un engargolado conteniendo el “Informe de actividades de la Secretaría de Desarrollo Urbano, Comisión Nacional del Agua y el Patronato del Lago de Chapala sobre el PROGRAMA INTEGRAL DE SANEAMIENTO DEL LAGO DE CHAPALA” (Anexo 23).

14.- En fecha primero de Agosto de 1997, la Contraloría Interna de la Región Lerma-Balsas en la Comisión Nacional del Agua, a través de una “notificación personal” a todas luces nula de pleno derecho, notifica a la primera de las denunciantes a través de la Bióloga Alicia Loeza Corichi la RESOLUCIÓN expedida en el procedimiento administrativo No. D126/96, acuerdo número D047 y en su punto resolutivo primero a la letra dice: “ no se acreditó a la irregularidad atribuida a servidores públicos adscritos a la COMISION NACIONAL DEL AGUA.....” archívese (Anexo 24).

OBJETO DE LA PETICION. LA PRESENTE PETICION TIENE POR OBJETO EL FORTALECIMIENTO DE LA COOPERACION EN LA ELABORACION DE LEYES, REGLAMENTOS, PROCEDIMIENTOS, POLITICAS Y PRACTICAS AMBIENTALES, ASI

COMO EL MEJORAR LA OBSERVANCIA Y APLICACIÓN DE LAS LEYES Y REGLAMENTOS AMBIENTALES en los términos del Artículo 1o., del ACUERDO DE COOPERACION AMBIENTAL.

VIOLACIONES A LA NORMATIVIDAD AMBIENTAL: ACUERDOS PARALELOS Y LEGISLACION MEXICANA.

Del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de Canadá y el Gobierno de los Estados Unidos de América, se violan las siguientes disposiciones normativas :

Medidas gubernamentales para la aplicación de leyes y reglamentos; Artículo 5, 1.j,l, que a la letra dicen :

1.- Con el objeto de lograr altos niveles de protección del ambiente y de cumplimiento con sus leyes y reglamentos ambientales, cada una de las partes aplicará de manera efectiva sus leyes y reglamentos ambientales, a través de medidas gubernamentales adecuadas, conforme al Artículo 37 tales como :

j.- iniciar de manera oportuna procedimientos judiciales, cuasijudiciales ó administrativos para procurar las sanciones ó las soluciones adecuadas en caso de violación de sus leyes y reglamentos ambientales ;

l.- expedir resoluciones administrativas, incluídas las de naturaleza preventiva, reparadora ó de emergencia.

2.- Cada una de las partes garantizará la disponibilidad conforme a su derecho, de procedimientos judiciales, cuasijudiciales ó administrativos para aplicar sus leyes y reglamentos ambientales, con el fin de sancionar ó reparar las violaciones a éstos.

Acceso de los particulares a los procedimientos, Artículo 6

1.-Cada una de las partes garantizará que las personas interesadas puedan solicitar a las Autoridades competentes de esa parte que investiguen presuntas violaciones a sus leyes y reglamentos ambientales ; y dará a dichas solicitudes la debida consideración de conformidad con su legislación.

2.- Cada una de las partes garantizará que las personas con interés jurídicamente reconocido conforme a su derecho interno en un asunto en particular, tengan acceso adecuado a los procedimientos administrativos, cuasijudiciales ó judiciales para la aplicación de las leyes y reglamentos ambientales de la Parte.

3.- El acceso de los particulares a éstos procedimientos incluirá, de conformidad con la legislación de la parte, entre otros ,el derecho a :

b.- Solicitar sanciones ó medidas de reparación tales como multas, clausuras de emergencia ó resoluciones para aminorar las consecuencias de las infracciones a sus leyes y reglamentos ambientales ;

c.- Pedir a las autoridades competentes que tomen medidas adecuadas para hacer cumplir las

leyes y reglamentos ambientales de la parte con el fin de proteger ó evitar daños al medio ambiente ; o

d.- Solicitar medidas precautorias cuando una persona sufra, ó pueda sufrir, pérdidas, daños y perjuicios como resultado de la conducta de otra persona bajo la jurisdicción de esa parte que sea ilícita ó contraria a las leyes y reglamentos ambientales de la Parte.

Garantías Procesales, Artículo 7

1.- Cada una de las partes garantizará que los procedimientos administrativos, cuasijudiciales y judiciales mencionados en los Artículos 5(2) y 6(2) sean justos, abiertos y equitativos, y con éste propósito dispondrá que dichos procedimientos :

a.- Cumplan con el debido proceso legal;

b.-sean públicos, salvo cuando la administración de justicia requiera otra cosa ;

c.- Otorguen derecho a las partes en el procedimiento a sustentar ó defender sus respectivas posiciones y a presentar información ó pruebas ; y

d.- No sean innecesariamente complicados, no impliquen costos ó plazos irrazonables ni demoras injustificadas.

2.- Cada una de las partes dispondrá que las resoluciones definitivas sobre el fondo del asunto en dichos procedimientos :

a.- Se formulen por escrito y, preferentemente, señalen los motivos en que se fundan ;

b.- Sin demora indebida se pongan a disposición de las partes en los procedimientos y, cuando proceda, del público ;

c.- Se funden en la información ó las pruebas respecto de las cuales se haya dado a las partes la oportunidad de ser oídas.

Los artículos anteriores tienen sus correlativos dentro del sistema de Procuración y Administración de Justicia en México:

- A nivel constitucional en los Artículos 14 y 16, que establecen las garantías de legalidad y de debido proceso, forman parte de la columna del Derecho Procesal Mexicano.
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en sus artículos relativos al Procedimiento de Denuncia Popular estatuido en los Artículos 189 al 194 de la Ley de 1988 antes de las Reformas y de acuerdo a la cual se interpuso de Denuncia Popular en comentario, es decir no aludo al fondo del asunto planteado, ya que éste nunca se abordó por la Autoridad Competente.
- Reglamento Interior de la SEMARNAP de fecha 8 de Julio de 1996, que establece en su Artículo 62 que entre otras, las **facultades de la PROFEPA serán :**

I.- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables relacionadas con la prevención y control de la contaminación ambiental, los recursos naturales, los bosques, la

flora y fauna silvestres, terrestres y acuáticas, pesca, y zona federal marítimo terrestre, playas marítimas y terrenos ganados al mar ó a cualquier otro depósito de aguas marinas, áreas naturales protegidas, así como establecer mecanismos, instancias y procedimientos administrativos, que procuren el logro de tales fines ;

II.- Recibir, investigar y atender, ó en su caso canalizar ante las autoridades competentes, las quejas y denuncias administrativas de la ciudadanía y de los sectores público, social y privado, por el incumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables relacionadas con el medio ambiente, los recursos naturales, los bosques, la flora y fauna silvestres terrestres y acuáticas y la pesca ;

III.- Salvaguardar los intereses de la población y brindarle asesoría en asuntos de protección y defensa del ambiente y los recursos naturales competencia de la Secretaría ;

V.- Emitir resoluciones derivadas de los procedimientos administrativos en el ámbito de su competencia :

VI.- Expedir recomendaciones a las autoridades competentes para controlar la debida aplicación de la normatividad ambiental; así como vigilar su cumplimiento y dar seguimiento a dichas recomendaciones ;

VIII.- 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 ;

IX.- Formular a solicitud de la autoridad competente ó de los particulares, dictámenes técnicos respecto de daños ó perjuicios ocasionados por infracciones a la normatividad ambiental;

CONCEPTOS DE VIOLACION:

En el caso concreto en estudio, los promoventes estimamos que el objeto de la petición, se encuentra fundamentado en la “inobservancia por parte de las Autoridades Ambientales competentes de los procedimientos relativos **A LA APLICACIÓN DE LA LEY AL CASO CONCRETO**” y que se traduce en consecuencia en la “**denegación de justicia ambiental**”.

En efecto, como se desprende de las constancias anexadas a la presente, en Septiembre del año próximo pasado, un grupo de abogados, interpuso ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), **LA INCOACIÓN** del Procedimiento de **DENUNCIA POPULAR**, establecido en los Artículos 189 al 194 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente vigente a partir de 1988, es decir las reformas aún no entraban en vigor, dentro de los puntos petitorios de la Denuncia, se solicitaba a la PROFEPA y previa la substanciación del procedimiento administrativo 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 pretenda realizar en el mismo, suspendiéndose todas las acciones que afecten dicho ecosistema, hasta en tanto no se tomen las medidas necesarias de carácter técnico, jurídico y humano para superar esta etapa”.

Como se desprende de las constancias y actuaciones que describimos en el capítulo relativo a los hechos, la Autoridad Ambiental, se limitó a admitir la denuncia y enviársela a la **COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA (CNA)** y a todas las Delegaciones de la PROFEPA en los Estados

involucrados, culminando la Denuncia en un caso de “responsabilidad de funcionarios públicos”, circunstancia no planteada, puesto que primero se debió estudiar el fondo de la Denuncia Popular.

El trámite anterior, porque no podemos llamarlo “procedimiento ambiental” a todas luces antitécnico y exento del conocimiento del Derecho Ambiental en nuestro país, amén de las reglas generales que orientan y rigen el procedimiento en México, quedó evidenciado en el caso concreto por la Autoridad del Ambiente encargada de la aplicación del Derecho al caso concreto. En efecto, si partimos de la definición pura y llana de “Derecho Procesal”, entendido como el conjunto de normas que ordenan el proceso; regula la competencia del órgano 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 del fin de justicia objetiva” (Dorantes Tamayo, Luis. Elementos de la Teoría General del Proceso. Ed. Porrúa, 2a. Edición, México, 1986), es obvio 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 Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente prevee y del cual se debería derivar una resolución administrativa que pusiera fin al procedimiento y declarara la procedencia ó no de la petición formulada a la Autoridad de Administración de Justicia Ambiental en México. A mayor abundamiento de lo anterior, entre las características del Derecho Procesal se encuentran entre otras 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 (Artículos 13, 14, 16, 17, 20 y 21). e) La finalidad del Derecho Procesal es la composición de conflictos de intereses surgidos previos al juicio, incluyendo aquéllos posibles conflictos procesales y, f.) El Derecho Procesal es formalista, en el sentido de que establece las ritualidades del procedimiento (Gutiérrez Nájera Raquel, Introducción al Estudio del Derecho Ambiental. Inédito. 1997).

Como podemos deducir de lo anterior, la Doctrina Mexicana, coincide perfectamente con lo estipulado en los Artículos 2, 5, 6 y 7 del Acuerdo de Cooperación Ambiental del Tratado de Libre Comercio, que de acuerdo a los extremos del Artículo 133 de la Constitución General de la República Mexicana, revisten el carácter de Ley Federal y que aluden precisamente a los aspectos generales que los Miembros Partes del Acuerdo deben observar en la Procuración é Impartición de Justicia.

En el caso en comento, los Artículos 2o., 62 y 53 del Reglamento Interior de la SEMARNAP, publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 8 de Julio de 1996, se observaron y aplicaron incorrectamente por la PROFEPA, tal y como se desprende de su contenido:

Artículo 2o.- Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen, la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, tendrá las siguientes unidades administrativas :

Organos Administrativos Desconcentrados :

- **Comisión Nacional del Agua.**
- **Instituto Mexicano de Tecnología del Agua.**

- **Instituto Nacional de Ecología**
- **Procuraduría Federal de Protección al Ambiente**
- **Instituto Nacional de Pesca.**

Artículo 62.- La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, tendrá las siguientes facultades :

III.- Salvaguardar los intereses de la población y brindarle asesoría en asuntos de protección y defensa del ambiente y los recursos naturales competencia de la secretaría.

V.- Emitir resoluciones derivadas de los procedimientos administrativos en el ámbito de su competencia.

VI.- Expedir recomendaciones a las autoridades competentes para controlar la debida aplicación de la normatividad ; así como vigilar su cumplimiento y dar seguimiento a dichas recomendaciones.

VIII.- 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,

IX.- Formular a solicitud de la autoridad competente ó de los particulares, dictámenes técnicos respecto de daños ó perjuicios ocasionados por infracciones a la normatividad ambiental,

X.- Imponer las medidas técnicas y de seguridad, así como las sanciones que sean de su competencia en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables,

XVII.- Resolver los recursos administrativos que le competen.

De igual manera respecto de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), se inobservó :

Artículo 5o.- Son asuntos de alcance general en la nación ó de interés de la Federación :

III.- Los que por naturaleza y complejidad requieran de la participación de la Federación.

IV.- Las acciones para la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, que se realicen en bienes y zonas de Jurisdicción Federal,

VII.- Los que afecten el equilibrio ecológico de dos ó más Entidades Federativas;

IX.- La prevención y el control de emergencias y contingencias ambientales, cuando la magnitud ó la gravedad de los desequilibrios a los ecosistemas ó de los daños reales ó potenciales a la población ó al ambiente lo haga necesario.

Artículo 53.- El Instituto Mexicano de Tecnología del Agua tendrá las siguientes atribuciones :

I.- 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 é integral del agua,

II.- Ejecutar, orientar, promover y coordinar programas de investigación, desarrollo tecnológico, consultoría especializada, información técnica y capacitación de alto nivel, estableciendo y operando las instalaciones correspondientes.

Del análisis del marco jurídico anterior podemos inferir fehacientemente que la Autoridad del Ambiente en México encargada de la aplicación de la norma al caso concreto es la PROFEPA y que ésta, en detrimento de los “intereses públicos de la sociedad” omitió :

1.- Dar curso con las formalidades del procedimiento en general y en particular del estatuido en la LGEEPA en sus artículos 189-194 a la DENUNCIA POPULAR, interpuesta por los C.C. DRA. RAQUEL GUTIÉRREZ NÁJERA, LIC. JACQUELINE BROCKMAN, LIC. ALEJADRO LOPEZ AGUAYO Y OTROS.

2.- Delegar su competencia en la CNA, cuando en el asunto de la DENUNCIA POPULAR, la autoridad competente para dirimir y substanciar el procedimiento administrativo es la PROFEPA, permitiendo con éste acto que un procedimiento, que debió haber entrado a estudiar a fondo “qué estaba pasando ambientalmente en el Lago de Chapala”, deveniera en un simple juicio de responsabilidad a funcionarios públicos, es decir, el fondo de la denuncia popular nunca fue analizado por la Autoridad Procesal del Ambiente en México, obviamente en detrimento del patrimonio de las presentes y futuras generaciones.

3.- Obviar de la forma más absurda las garantías de legalidad y de audiencia que establece nuestra Constitución General Política y que deben estar inmersos en la substanciación de cualquier procedimiento sea de la índole civil, penal, administrativo, laboral, etc., y que fueron recogidos en el Acuerdo de Cooperación Ambiental del Tratado de Libre Comercio.

En efecto, las etapas procesales normales que la PROFEPA debió haber cubierto, mínimamente son la admisión de la denuncia, extremo que se cumplió; la notificación a las partes interesadas y demandadas para que comparecieran a juicio y expusieran lo que a su derecho corresponda hecho que omitió; abrir el procedimiento a prueba de las partes, extremo que tampoco se cubrió, para acreditar sus acciones y excepciones y, dentro de ésta etapa, acordar la petición de los promoventes respecto a la pertinencia ó no de que el IMTA rindiera un “peritaje ambiental”, luego abrir periodo de juicio, es decir, alegaciones y el dictar la Resolución Administrativa correspondiente, para su posterior notificación é interposición de los recursos administrativos correspondientes. Procedimiento éste que de ninguna manera se cumplió y que se traduce en la **DENEGACIÓN DE JUSTICIA** para los promoventes de cuestiones de interés público, tan difíciles de litigar en el Sistema Jurídico Mexicano, máxime después de las reformas a la Ley de la materia, en que la **DENUNCIA POPULAR**, ya no culmina con resolución, sino con una simple “recomendación” no vinculatoria, lo que de entrada estará beneficiando la impunidad en materia ambiental. Afirmamos de nueva cuenta nuestra convicción de que de nada sirve tener un Derecho Sustantivo ambiental fuerte y perfecto, si la parte procesal del mismo no está a la misma altura, que al final de cuentas representa la congruencia entre la ley y la conducta social y si no existe la armonía y ajustes entre ambas, la Ley por más perfecta que sea, será obsoleta para conservar el patrimonio de todos.

COMPETENCIA:

En el caso concreto, los extremos especificados en los Artículos 14 y 15 del Acuerdo Paralelo en Materia Ambiental se cumplen toda vez que :

- 1.- Los promoventes de la petición no tenemos vinculación gubernamental, es el **INSTITUTO DE DERECHO AMBIENTAL, A.C.** y personas físicas interesadas, personalidad que acreditamos oportunamente.
- 2.- Se presenta en idioma español, en los términos del acuerdo, reconocido como idioma oficial.
- 3.- Se proporciona información suficiente para identificar el caso y problemática denunciado.
- 4.- El objeto de nuestra petición tiene por objeto fortalecer la aplicación de los procedimientos ambientales en México, ya que no podemos pre-suponer la responsabilidad de nadie, toda vez que nunca se entró al fondo del estudio del asunto planteado.
- 5.- Señalamos que el asunto fue sometido a la jurisdicción administrativa en México, el trámite que se le dio a nuestra Denuncia y el resultado por demás absurdo de la misma ; y,
- 6.- La organización que la presenta tiene su domicilio en la ciudad de Guadalajara, Jal., México.

PRUEBAS :

Se anexan a la presente las documentales aludidas en el cuerpo del presente escrito y que consisten en los Anexos del 1-22.

POR LO ANTES EXPUESTO Y FUNDADO A LA H. COMISION DE COOPPERACION AMBIENTAL, ATENTAMENTE PEDIMOS :

- **PRIMERO.- SE NOS TENGA POR PRESENTANDO FORMAL PETICION EN LOS TÉRMINOS DEL CUERPO DEL PRESENTE ESCRITO POR LA FALTA DE APLICACIÓN DEL DERECHO AMBIENTAL EN EL CASO RELATIVO A LA CONSERVACION DE LA CUENCA LERMA-SANTIAGO Y DEL LAGO DE CHAPALA EN MEXICO.**
- **SEGUNDO.- EN LOS TÉRMINOS DE LOS ARTICULOS 14 Y 15 DEL ACUERDO DE COOPERACION AMBIENTAL DE AMERICA DEL NORTE, EL SECRETARIADO PROCEDA A LA ELABORACIÓN DE UN EXPEDIENTE DE HECHOS, A EFECTO DE CORROBORAR Y COMPLETAR LO EXPUESTO LINEAS ANTERIORES.**
- **TERCERO.- UNA VEZ SUBSTANCIADO EL PROCEDIMIENTO, SE EMITA RECOMENDACIÓN AL GOBIERNO DE MEXICO, TENDIENTE A FORTALECER LA ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA AMBIENTAL EN MÉXICO Y, EN PARTICULAR, A LA RESTAURACIÓN, CONSERVACIÓN Y SANEAMIENTO DE LA CUENCA LERMA-SANTIAGO Y DEL LAGO DE CHAPALA.**

A T E N T A M E N T E .

GUADALAJARA, JAL., A OCTUBRE 10 DE 1997.

POR EL INSTITUTO DE DERECHO AMBIENTAL :

DRA. RAQUEL GUTIÉRREZ NÁJERA

LIC. IGNACIO LORES GALVAN

PRESIDENTE. SECRETARIO.

LIC. JACQUELINE BROCKMAN DE LOPEZ

TESORERA.