



**MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES**

**Justicia Ambiental y Movilización Sociolegal en el Río Sonora**

**(2014-2017)**

Tesis para obtener el grado de:

**Maestra en Ciencias Sociales**

**En la línea de investigación en Desarrollo, Sustentabilidad y Género**

Presentada por:

**María Fernanda Ibarra Barreras**

Director de Tesis: **Dr. José Luis Moreno Vázquez**

Lectora Interna: **Dra. María Mercedes Zúñiga Elizalde**

Lector Externo: **Dr. Héctor Vega Deloya**

**Hermosillo, Sonora.**

**Mayo, 2018.**



*A mis hijos...*

*Porque cumplir mi sueño y  
disfrutar la maternidad, fue posible.*



## **Agradecimientos**

A El Colegio de Sonora por ofrecerme un espacio en su Programa, por enriquecer mi formación académica con cada una de sus asignaturas, con todos mis maestros.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, por el respaldo financiero que me permitió cursar esta Maestría.

Al Dr. José Luis Moreno Vásquez por la dirección de este trabajo. Fue un placer crecer académicamente de su mano, por ser apoyo constante, siempre atento, siempre dispuesto, siempre motivante. Indudablemente, mi andar es otro desde que su guía me acompaña por este camino de reflexión y trabajo que hoy se materializa en esta tesis.

A la Dra. Mercedes Zúñiga Elizalde, especial agradecimiento por aceptar incorporarse a este trabajo, fue una guía entrañable desde el inicio. Sus aportaciones, su perspectiva, sus cuestionamientos desde el aula, marcaron el destino de esta investigación.

Al Dr. Héctor Vega Deloya por concederme un espacio desde aquel primer momento, entre sus días de horas y kilómetros indefinidos rumbo al río. Por facilitarme la realización de este trabajo en todos los ámbitos posibles, por su motivación y su confianza.

A personal de PODER, por permitirme acompañarlos en los eventos que organizaban en el Río Sonora, por brindarme información y apoyo para darle continuidad a mi labor.

A la gente del Río Sonora por su disposición, por permitirme visibilizar su entrega y su lucha.

A mis Padres, pilares en mi vida. Por inspirarme con su ejemplo y motivarme con cada una de sus palabras. Por cada decisión y esfuerzo que realizaron para proveerme de las herramientas necesarias a lo largo de mi vida que hoy me permiten culminar este ciclo. Gracias infinitas por tanto, siempre.

A mi compañero de vida, Cusi, por su apoyo, por sus palabras de aliento, por sus ricos guisos que me proveían de esa energía necesaria para seguir. A mi hijo Leonardo, por las horas prestadas, por las tardes que me permitiste cambiar el parque por las aulas o por mis recorridos al Río, por recibirme siempre con tu sonrisa que emociona mi alma. A mi pequeña Annia, por ser mi compañera en este proceso, por aguantar desde la pancita las horas en el aula, las horas de desvelo y las de camino, por nacer en el momento exacto, por ser fuerte y permitirme mantener mi rumbo.

A mis compañeros de generación, de quienes aprendí muchísimo e hicieron la carga académica más llevadera; especialmente a Kenia, Oreo y Marisol por compartir sus experiencias y saberes, por sus palabras de inspiración, por su compañía.

A mis colegas Alejandra Moreno, Mercedes López, Aisen Espinosa y Alberto Robles, por todas las facilidades brindadas, por su paciencia y apoyo.

A Zeidy, la personita que me presentó el Programa Nacional de Posgrados de Calidad de Conacyt, por impulsarme desde el primer momento a dar este paso, por confiar en mí y motivarme a continuar hasta el final, sin ti no estuviera aquí. A mi comadre Lawita, porque tu ejemplo me demostró que podemos seguir en este camino y tu apoyo me ha mantenido andando.

A todos ustedes y a muchos otros, Gracias!

## Índice

<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
Objetivos de la investigación.....	7
Preguntas de investigación.....	8
Metodología y técnicas de investigación.....	9
Organización de la tesis.....	23
<b>Capítulo 1. El desarrollo sustentable y la actividad minera.....</b>	<b>27</b>
1.1 El deterioro ambiental.....	28
1.2 Desarrollo sustentable: Concepto y discurso.....	31
1.3 La Minería “sustentable”.....	37
1.4 El impulso a la minería en Sonora.....	48
1.4.1 La minería en el Plan de Desarrollo del Estado de Sonora (2009-2015).....	48
1.4.2 La minería en el Plan de Desarrollo del Estado de Sonora (2016-2021).....	51
1.5 Las concesiones y el impuesto minero en Sonora.....	66
1.6 La implementación de la Zona Económica Especial Río Sonora.....	71
<b>Capítulo 2. Justicia Ambiental.....</b>	<b>83</b>
2.1 El concepto de justicia.....	83
2.2 El concepto de justicia ambiental.....	88
2.3 El movimiento de justicia ambiental.....	97
2.3.1 El origen del movimiento de justicia ambiental.....	99
2.3.2 El movimiento de justicia ambiental en Latinoamérica.....	112
2.4 Conflictos socioambientales. En la lucha por la justicia ambiental.....	115
2.4.1 El ambientalismo y el antropocentrismo de los conflictos socioambientales contemporáneos.....	128
2.5 Conflictos socioambientales en México.....	131
<b>Capítulo 3. La búsqueda de justicia ambiental ante el derrame en la cuenca del Río Sonora.....</b>	<b>143</b>
3.1 El derrame.....	143
3.2 Organización y movilización social.....	147
3.3 Los afectados: Aprendizaje y evolución.....	151
3.4 La lucha en el Río Sonora: una movilización sociolegal en construcción.....	168
<b>Capítulo 4. La construcción de los derechos ambientales en el Río Sonora y su marco legal de defensa ante la actividad minera.....</b>	<b>173</b>
4.1 Marco legal de la minería en México.....	174
4.2 Marco legal de la materia ambiental en México.....	186
4.3 Marco legal de los derechos de participación social: Consulta pública y acceso a la información.....	195
4.4 Violaciones de derechos ambientales.....	203
4.5 El Acceso a la justicia ambiental.....	209

4.5.1 Instancias Extrajudiciales.....	219
4.6 Procedimientos Administrativos de Defensa.....	223
4.6.1 Denuncia Popular e Inspección y Vigilancia.....	224
4.6.2 Recurso de Revisión.....	227
4.6.3 Juicio de Nulidad.....	229
4.7 Acciones judiciales para la defensa de las violaciones ambientales.....	233
4.7.1 Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.....	234
4.7.2 Código de Procedimientos Civiles: Acciones Colectivas.....	246
4.7.3 Ley de Amparo.....	263
<b>Capítulo 5. Procedimientos de amparo presentados por los Comités de Cuenca Río Sonora.....</b>	<b>265</b>
5.1 Suspensión del Acto Reclamado.....	265
5.2 Juicio de amparo en contra de la falta de plan de manejo de residuos peligrosos.....	271
5.2.1 Recurso de queja contra la determinación como tercero interesado de Buenavista del Cobre.....	275
5.3 Juicio de amparo en contra de la aplicación de la normatividad que hizo posible la apertura de los pozos después del derrame.....	285
5.3.1 Resolución.....	289
5.4 Juicio de amparo en contra de la falta de programa de remediación ambiental.....	300
5.5 Juicio de amparo en contra de la falta de consulta, previa emisión de las autorizaciones ambientales. Ilegalidad de los artículos 37 al 43 del Reglamento de la LGEEPA en materia de impacto ambiental.....	303
5.6 Juicio de amparo en contra de irregularidades del fideicomiso Río Sonora.....	306
5.7 Juicio de amparo en contra de que Buenavista del Cobre se mantenga en operaciones a pesar de todas las irregularidades detectadas y sancionadas por PROFEPA.....	310
5.8 Juicio de amparo en el que se reclama la autorización emitida por SEMARNAT a favor de Buenavista del Cobre a fin de que construya y opere una nueva presa de jales, sin la consulta y participación pública.....	313
5.9 Juicio de amparo en contra de la omisión de elaborar, aprobar y realizar el Plan de Reactivación Agropecuaria.....	322
5.10 Amparos Varios.....	325
<b>Conclusiones.....</b>	<b>329</b>
<b>Hallazgos.....</b>	<b>361</b>
<b>Recomendaciones.....</b>	<b>363</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>371</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>387</b>



## Índice de Figuras.

<b>Identificación</b>	<b>Contenido</b>	
Mapa 1	Municipios del Río Sonora afectados por el derrame	4
Tabla 1	Cuadro de Habitantes de las Comunidades del Río Sonora Entrevistados	11
Cuadro 1	Derechos por Concesión y Asignación Minera	63
Cuadro 2	Aportaciones del Fondo Minero recibidos por municipios de Sonora, en 2014	68
Cuadro 3	Aportaciones del Fondo Minero recibidos por municipios de Sonora, en 2015	68
Cuadro 4	Aportaciones del Fondo Minero recibidos por municipios de Sonora, en 2016	69
Cuadro 5	Núcleos Agrarios Certificados en los municipios aledaños al Río Sonora	79
Cuadro 6	Procedimientos de Acciones Colectivas relacionados con el derrame en el Río Sonora	262
Cuadro 7	Juicios de Amparo promovidos por Comités de Cuenca Río Sonora (2015-2016)	269
Cuadro 8	Juicios de Amparo promovidos por Comités de Cuenca Río Sonora (2015-2016). Continuación	270
Cuadro 9	Comparativa entre la NOM-127-SSA1-1994 y Guía de la OMS	293
Cuadro 10	Juicios de Amparo promovidos por los Comité de Cuenca Río Sonora, relacionados con la Zona Económica Especial Río Sonora (2017)	326

## Índice Siglas.

<b>SEMARNAT</b>	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
<b>PROFEPA</b>	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
<b>CONAGUA</b>	Comisión Nacional del Agua
<b>COFEPRIS</b>	Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios
<b>CAMIMEX</b>	Cámara Minera Mexicana
<b>SAGARPA</b>	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
<b>CNDH</b>	Comisión Nacional de Derechos Humanos
<b>CEDH</b>	Comisión Estatal de Derechos Humanos
<b>CCRS</b>	Comités de Cuenca Río Sonora
<b>ZEERS</b>	Zona Económica Especial Río Sonora
<b>UVEAS</b>	Unidad de Vigilancia Epidemiológica y Ambiental de Sonora
<b>BVC</b>	Buenavista del Cobre
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>OMS</b>	Organización Mundial de la Salud
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>PODER</b>	Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación.
<b>UNISON</b>	Universidad de Sonora
<b>ST AUS</b>	Sindicato de Trabajadores Académicos de la Universidad de Sonora
<b>CIAD</b>	Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo
<b>PGR</b>	Procuraduría General de la República
<b>SCJN</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>TCC</b>	Tribunales Colegiados de Circuito



## **Resumen**

Esta tesis tiene como objetivo analizar la defensa de las comunidades de la cuenca del Río Sonora, para conocer cómo han construido y buscan alcanzar la justicia ambiental respecto al derrame ocurrido en agosto de 2014, desde la reflexión sobre las causas del deterioro que resienten, hasta su aceptación como “afectados ambientales” y los procedimientos de organización, información y judicialización del conflicto.

Para lo cual se emprendió una investigación cualitativa y descriptiva, apoyada en técnicas de investigación tanto de análisis documental, como de campo. Se analizó información bibliográfica, hemerográfica, normativa, aunado a la información proporcionada por la base de datos de la Dirección General de Estadística Judicial del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación; se realizaron visitas, observaciones no participativas y entrevistas.

Este trabajo plantea cómo ha sido el proceso de toma de conciencia sobre el deterioro ambiental y las medidas que se han ido adoptando desde el ámbito global, nacional y local, para legitimar actividades extractivas bajo el concepto de desarrollo sustentable. Visibiliza impactos sociales y pasivos ambientales que se desestiman bajo el discurso del progreso y el crecimiento económico y que actualmente están generando conflictos socioambientales cada vez con mayor frecuencia e intensidad.

Se advierte el incremento de la acción colectiva, del apoyo de organizaciones no gubernamentales y del surgimiento de actores sociales que emergen como defensores de derechos humanos que se deciden a efectuar su defensa legal ante un marco normativo

altamente complejo e ineficaz; específicamente se analiza la construcción de justicia ambiental en el Río Sonora, a través del aprendizaje y organización comunitaria propuesta por los Comités de Cuenca Río Sonora, quienes han emprendido una movilización sociolegal que se mantiene en crecimiento, a pesar de múltiples elementos disuasorios, tales como el Fideicomiso Río Sonora o la implementación de la Zona Económica Especial Río Sonora.

Se discuten los mecanismos existentes en la legislación mexicana para que la población pueda acceder a la justicia ambiental desde el ámbito administrativo y judicial, con especial énfasis en la Ley de Responsabilidad Ambiental y las Acciones Colectivas. Además, se analizan 8 casos de demandas de amparo interpuestas por habitantes de la cuenca del río Sonora, relacionados con: manejo de residuos peligrosos; aplicación de la normatividad mexicana, que dispone parámetros de calidad del agua incongruentes con los estándares internacionales; programa de remediación ambiental; falta de consulta previa a la emisión de las autorizaciones ambientales relacionadas con impacto ambiental; irregularidades del Fideicomiso Río Sonora; actividad de Buenavista del Cobre, a pesar de las irregularidades detectadas en su operación; falta de consulta y participación pública en la construcción de una nueva presa de jales de la citada empresa minera; y, la ausencia del Plan de Reactivación Agropecuaria.

Se concluye que, la problemática relacionada con el deterioro natural del entorno ya no es sólo percibida como un factor físico-biológico, sino que se le reconocen y atribuyen implicaciones sociales, lo cual denota la existencia de un verdadero proceso de concientización, propiciado por tres factores que convergen en la multiplicidad de conflictos: la amenaza (riesgo o deterioro) ambiental; la inequidad social (acaparamiento y

concentración de la riqueza y distribución desigual de los pasivos ambientales); y la ineficacia de las instituciones (Estado, democracia, aparatos de justicia, inaccesibilidad a la información).

Se advierten diversos factores y razones que han propiciado que en el caso en estudio, a más de tres años del derrame de Agosto 2014, los habitantes afectados de las comunidades del Río Sonora no han podido ejercer sus derechos y lograr la justicia ambiental, relacionada con la efectiva reparación, remediación y compensación del daño ambiental.

Palabras clave: derrame minero, minería, justicia ambiental, acceso a la justicia, defensa.



## **Introducción**

En México, la justicia ambiental presenta diversos obstáculos que versan desde dificultades en la estructura y organización de las instituciones, hasta cuestiones económicas, diseño de políticas públicas, indiferencia social y, por supuesto, retos jurídicos.

Todo lo anterior, genera desafíos al nuevo paradigma de derecho ambiental, ya que implica la necesidad de implementar un sistema de justicia que obedezca a las necesidades propias del contexto actual, en el cual se manifiestan retos de preservación, tanto de los recursos naturales, como de los derechos fundamentales de los individuos.

Los conflictos socioambientales están cada vez más presentes. A nivel mundial el Atlas Global de Justicia Ambiental hasta agosto de 2015, documentó 1,560 casos y señaló que los conflictos más representativos estaban relacionados con la industria extractiva (Temper, et al, 2015, 269); la minería ha sido protagonista de muchos de ellos. Atendiendo a la similitud con el caso que nos ocupa, al tratarse de contaminación hídrica ocasionada por residuos peligrosos, señalaremos el derrame de cianuro de la minera de oro Baia Maar, en el río Tisza en Rumania en el año 2000; o el acaecido el 4 de octubre de 2010 en los poblados de Kolontár, en Hungría, en donde se derramaron cerca de un millón de metros cúbicos de desechos tóxicos de lodo rojo que provenían de la represa de desperdicios de una minera, cuyo contenido eran metales pesados como cadmio, arsénico y cromo. Otro caso fue el derrame de 10 millones de metros cúbicos de desperdicios líquidos en los ríos aledaños a la minera de cobre Imperial Metals Corporation en Monte Polley, en la

Columbia Británica el 4 de agosto de 2014, tan solo dos días antes del derrame en el Río Sonora.

Asimismo, la extracción minera es el sector industrial que provoca más denuncias y quejas sobre violaciones a derechos humanos en el mundo, con 28% del total (ONU, 2008). En el ámbito nacional, Víctor Toledo (2015) señala que 71 municipios del país sostienen conflictos socioambientales relacionados con la industria minera en los estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz y Zacatecas. Por su parte, Jesús Lemus (2018, 13) documentó, para el cierre del año 2017, que el número de conflictos suscitados en torno a la minería alcanzaba los 1,488; a este respecto asevera que "...72% obedecía a despojo del suelo, 11% era por la disputa del agua, 7% fue ocasionado por contaminación, 6% por presencia de grupos armados, 2% por pago de regalías, 1% por deforestación y el otro 1% por conflictos laborales". Recientemente, una nueva investigación coordinada por Víctor Toledo ha realizado un nuevo recuento de conflictos ambientales en México encontrando durante el periodo 2012-2017, 560 disputas socioambientales.

Todos estos conflictos tienen un elemento común: los fundamentos de justicia ambiental permanecen ausentes, tanto en el ejercicio de las autoridades administrativas, como judiciales; y, por ende, la vulneración de derechos humanos de los habitantes de las comunidades aledañas persiste y se agudiza con el tiempo. Esta situación es trascendental



para el estado de Sonora, ya que tiene sujeto a concesiones mineras la tercera parte de su territorio, siendo la entidad federativa con el mayor número de concesiones en el país.<sup>1</sup>

Ello implica que gran parte de la población vive en un riesgo potencial de verse inmersa en una situación como la acaecida el 6 de agosto de 2014, en la que sucedió el derrame de 40 mil metros cúbicos de lixiviados de sulfato de cobre acidulado, en el arroyo Las Tinajas, afluente del río Bacanuchi, a su vez afluente del río Sonora (**Ver Mapa 1**). El origen del derrame se ubicó en un represo de la Compañía Buenavista del Cobre (BVC), subsidiaria del Grupo México, cuya División Minera se ubica entre las más grandes productoras mundiales de cobre, molibdeno, plata y zinc.

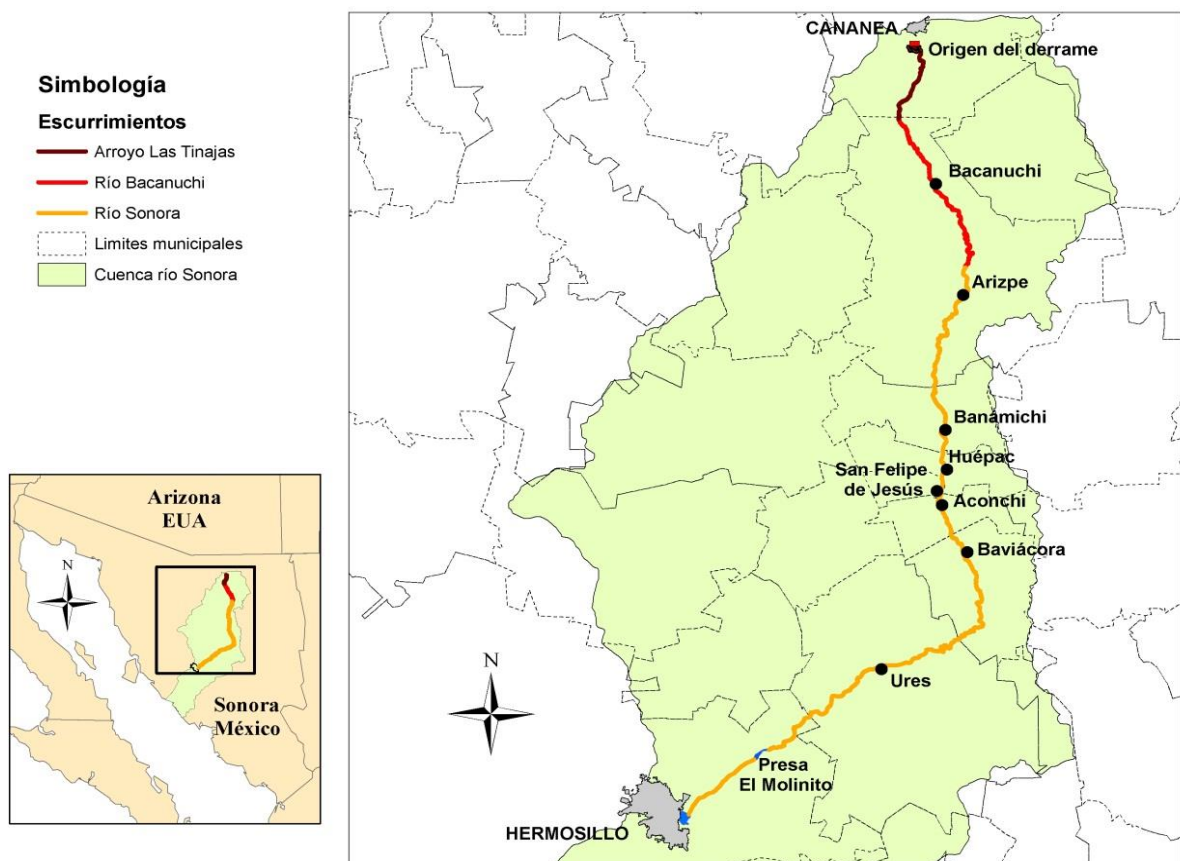
El derrame provocó movilizaciones de protesta de la población afectada, la intervención gubernamental federal a través de la creación del Fideicomiso Río Sonora<sup>2</sup>, la atención de la prensa local, nacional e internacional, debates sobre las ventajas y desventajas del auge minero en el estado, especialmente ante la implementación de la Zona Económica Especial Río Sonora (ZEERS), diversidad de posturas entre organizaciones sociales, actores políticos y agentes económicos, y una preocupación general por los efectos reales causados por el derrame en la población y la naturaleza. La defensa legal de los afectados siguió varios caminos, los procedimientos instaurados fueron promovidos desde diversos sectores y con distintos enfoques (Ibarra y Moreno, 2017); todo ello desencadenó la construcción social de la justicia ambiental entre los pobladores de la cuenca y sus implicaciones en la movilización.

---

<sup>1</sup> Cámara Minera de México (CAMIMEX). Disponible para su consulta en [http://www.camimex.org.mx/index.php/mapa\\_estatal/?estado=Sonora&idEstado=27](http://www.camimex.org.mx/index.php/mapa_estatal/?estado=Sonora&idEstado=27)

<sup>2</sup> Información sobre el mismo, puede consultarse en <http://www.fideicomisoriosonora.gob.mx> (2017)

**Mapa 1. Municipios del Río Sonora afectados por el derrame.**



\*Mapa elaborado por Rolando Díaz Caravantes.

El incidente provocó afectaciones en 7 municipios y a más de 22 mil habitantes de las comunidades aledañas, los cuales a más de tres años del derrame, no gozan de un ambiente sano, sufren la incertidumbre respecto a su estado de salud y no han podido hacer exigibles las medidas de restauración y compensación del daño ambiental, pues carecen de los mecanismos jurídicos idóneos que les garantizan su acceso a la justicia ambiental, así como el debido ejercicio de su derecho a la participación social, que les permita influir en la toma de decisiones tendentes a la prevención de daños futuros.

Entre las comunidades de la Cuenca del Río Sonora, la preservación del medio ambiente evoluciona hacia una construcción social de un sistema de justicia ambiental. La cercanía o la lejanía en que México se encuentra respecto a este ideal, es el tema del trabajo que aquí se presenta, mismo que se evidenciará a través del análisis del caso específico, catalogado como el “peor desastre ambiental de la industria minera del país”<sup>3</sup>: a saber, el aludido derrame de tóxicos del 6 de agosto de 2014 en la Cuenca del Río Sonora.

La importancia de dicho análisis radica en que, como se anticipó, son numerosas las localidades en el país, en las que la ciudadanía se encuentra vulnerable ante una industria como la minera, que ha sido privilegiada con reformas estructurales<sup>4</sup> que la erigen por encima de cualquier otra actividad.

Según Darcy Tetreault (2013, 223), México se ha convertido en un paraíso para el capital minero; esta actividad ha dado lugar a “externalizar los costos ambientales en forma de destrucción masiva de tierras, contaminación tóxica y altos niveles de consumo de agua y energía...”. Ante este panorama, quienes sufren “el mayor peso de estos costos ‘externos’ son los pobladores rurales que viven cerca de las minas”. Por tal motivo, es ahí, en las comunidades aledañas, donde surgen los conflictos y la defensa que dichas poblaciones efectúan. Esta investigación pretende analizar el marco normativo vigente para identificar porqué los afectados no pueden hacer exigibles sus derechos, evidenciar las condiciones de desigualdad a las que se enfrentan las comunidades afectadas ante las empresas mineras y la importancia de generar condiciones aptas para disminuir los privilegios concedidos a

---

<sup>3</sup> Así lo describió el entonces titular de SEMARNAT, Juan José Guerra Abud.

<sup>4</sup> En 1992, se promulgó la Ley Minera que permite mayor participación extranjera, tanto en exploración, como en la explotación de los recursos minerales, e incluso, dicha legislación dispone en su artículo 6° el carácter preferente de tal actividad; en 1996, se modificó la Ley de Inversión Extranjera para conceder total apertura; y en 1999, se modificó la Ley Minera para simplificar los procedimientos administrativos.

éstas por las autoridades (tanto en el ámbito legislativo, ejecutivo, como judicial), mismos que impiden el ejercicio de los derechos ciudadanos.

Cabe resaltar que la normatividad que rige este tipo de actividad es de carácter federal, lo cual implica que los resultados que se obtengan serán aplicables para cualquier otro conflicto que se origine en el país en materia de reparación del daño ambiental, máxime aquellos relacionados con la industria minera. Su análisis reviste gran importancia en este periodo de construcción de un marco legal más inclusivo de los derechos humanos relacionados con la cuestión socioambiental, para que dicha temática sea plenamente reconocida y funja como un eje rector tanto de la gestión pública, como del activismo judicial en México, especialmente ante la apertura que la reforma energética provee para grandes proyectos extractivos y de infraestructura que amenazan con implementarse.

El problema de las comunidades del río Sonora para ejercer su derecho de acceso al sistema de justicia en defensa del ambiente y de sus derechos fundamentales no es un tema aislado, surge en el contexto de un marco legal que no responde a las necesidades de las comunidades afectadas por conflictos socioambientales en México. Esto se debe a que la normatividad contempla básicamente dos figuras tendientes a resolver problemas colectivos relacionados con afectaciones al medio ambiente y sus consecuencias: a) la demanda de responsabilidad ambiental, que emerge con la creación de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, en 2013; y b) las acciones colectivas, dispuestas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, desde 2011. Examinar estas dos figuras jurídicas en el presente trabajo, nos permitirá conocer si los objetivos para los que fueron diseñadas, han sido alcanzados de manera oportuna e integral. Asimismo, se analiza la utilización del juicio de amparo como un medio jurídico tendente a la protección de los derechos

ambientales violentados, como mecanismo de defensa ante las limitaciones de los expresamente dispuestos.

## **Objetivos de la investigación**

### *Objetivo principal*

Analizar la defensa de las comunidades de la cuenca del Río Sonora, para conocer cómo han construido y buscan alcanzar la justicia ambiental respecto al derrame ocurrido en agosto de 2014, desde la reflexión sobre las causas del deterioro que resienten, hasta su aceptación como “afectados ambientales” y los procedimientos de organización, información y judicialización del conflicto

### *Objetivos específicos*

1) Analizar la construcción social de justicia ambiental en la Cuenca del Río Sonora, la evolución de los habitantes hacia su propia identificación como sujetos afectados, pero también activos; y su búsqueda por informarse y ejercer sus derechos.

2) Identificar los mecanismos legales con los que cuentan los ciudadanos, al ser perturbados por un daño ambiental, pues son precisamente esas figuras jurídicas las que permitirán la inclusión y participación ciudadana ante situaciones de afectación que amerite la exigencia de una reparación, remediación o compensación ambiental.

3) Examinar los procedimientos preventivos, relacionados con la gestión ambiental, que ya existen regulados actualmente, tales como los procesos de consulta pública previa e informada.

4) Identificar los principios de justicia ambiental que ha apropiado nuestro marco legal, cuáles estando incorporados en los ordenamientos no han sido aplicados por las autoridades tanto administrativas, como judiciales; determinar aquéllos que permanecen ausentes en las determinaciones de los procedimientos y los dispositivos legales que imposibilitan su inclusión, evidenciando las consecuencias y afectaciones sociales que la falta de incorporación de dichos principios, provoca en las comunidades.

#### *Preguntas de Investigación*

1) ¿Cómo han asimilado los habitantes de las comunidades adyacentes al Río Sonora el derrame ocurrido en 2014 y sus consecuencias?

2) ¿Por qué los habitantes de las comunidades adyacentes al Río Sonora no han podido ejercer sus derechos para acceder a un procedimiento de justicia ambiental, tendiente a la efectiva reparación, remediación y compensación del daño ambiental

ocurrido con motivo del derrame de material de lixiviación procedente de la actividad minera ejercida en la zona por la empresa Buenavista del Cobre?

3) ¿Qué obstáculos o limitaciones han enfrentado las comunidades afectadas, que les han dificultado ejercer sus derechos para acceder a un procedimiento de justicia ambiental, al aplicar la normatividad e instrumentos jurídicos vigentes?

4) ¿Qué principios de justicia ambiental permanecen ausentes tanto en la normatividad vigente, como en su aplicación?

5) ¿Cuál es la postura de los pobladores ante estas limitaciones?

6) ¿Es posible jurídica y materialmente la justicia ambiental para los habitantes de la Cuenca del Río Sonora?

### **Metodología y técnicas de investigación**

Para alcanzar los objetivos planteados, se emprendió una investigación cualitativa y descriptiva, apoyada en técnicas de investigación tanto de análisis documental, como de campo.

Mediante la técnica documental se recopiló información que aportó argumentos para sustentar los objetivos de mi investigación. Se analizó información bibliográfica y se dio seguimiento a las notas informativas de distintos medios de comunicación, tanto medios impresos como digitales, especialmente, los periódicos: El Imparcial, La Jornada y El

Universal, el Semanario Proceso, así como la página de internet de los Comité de Cuenca: <https://comitescuencariosonora.wordpress.com/author/comitescuencariosonora/>; la página oficial del Fideicomiso Río Sonora: <http://www.fideicomisoriosonora.gob.mx/fideicomiso.html> y las páginas de Facebook: “Comités Cuenca Río Sonora”, “Ecocidio Sonora” y “Fideicomiso Río Sonora”.

También se analizó diversa normatividad: leyes, reglamentos, decretos, documentos oficiales publicados en la página de la Cámara de Diputados y en el Diario Oficial de la Federación; asimismo, se consultó documentación relacionada con las demandas de amparo interpuestas por los Comités de Cuenca del Río Sonora (CCRS) en los años 2015-2017.

Se efectuó un seguimiento y análisis de algunas de las determinaciones en tales procedimientos y de diversas resoluciones que se han dictado hasta el momento, de acuerdo a la información publicada en el portal de la Dirección General de Estadística Judicial del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación y en diversa documentación proporcionada por los CCRS.

Por lo que hace al marco legal, se realizó un análisis exhaustivo de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, identificando sus principales limitaciones; por lo que hace al Código Federal de Procedimientos Civiles, se analizó específicamente lo relativo a las acciones colectivas, para identificar las características que incorpora esta figura, así como los alcances de la misma en materia de reparación, remediación y compensación ambiental. De la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y su Reglamento en Materia de Impacto Ambiental, se analizaron las disposiciones relativas a la Evaluación en Materia de Impacto Ambiental, con especial énfasis en la consulta pública y participación



ciudadana, para analizar las disposiciones relacionadas que dan forma a este procedimiento y las razones de su ineffectividad.

Por lo que hace a las técnicas de campo, se optó por aquéllas que permitieron la observación en contacto directo, tales como visitas a diversos eventos, reuniones informativas y de convivencia, entrevistas semiestructuradas con los individuos del área de estudio (específicamente habitantes de Aconchi, Ures, Baviácora, Huépac, Banámichi y Bacanuchi, como se precisa en la Tabla 1).

**Tabla 1.**

**Cuadro de Habitantes de las Comunidades del Río Sonora Entrevistados**

	<b>Identificación del Sujeto</b>	<b>SEXO (H/M)</b>	<b>Municipio Residente</b>	<b>Integra activamente CCRS</b>
1	Habitante A	M	Aconchi	Sí
2	Habitante B	H	Ures	No
3	Habitante C	M	Baviácora	No
4	Habitante D	M	Huépac	No
5	Habitante E	H	Huépac	Sí
6	Habitante F	H	Aconchi	Sí
7	Habitante G	M	Banámichi	No
8	Habitante H	H	Ures	Sí
9	Habitante I	M	Baviácora	No
10	Habitante J	H	Ures	Sí
11	Habitante K	M	Bacanuchi	Sí
12	Habitante L	H	Ures	Sí
13	Habitante M	M	Baviácora	Sí
14	Habitante N	M	Bacanuchi	Sí
15	Habitante Ñ	M	Aconchi	No

Como se aprecia en la tabla 1, se realizaron 15 entrevistas a personas con las que se tuvo un acercamiento en razón de los múltiples eventos a los que se asistió con los CCRS.

Referente a tal selección de entrevistados, cabe aclarar lo siguiente:

- 9 de los entrevistados sí integran los CCRS, los demás (6) fueron seleccionados por cuestiones de practicidad en lugares comunes desde plazas, centros de consumo, o lugares aledaños a los que acudí con motivo de alguno de los eventos citados.
- 9 de los entrevistados son mujeres. Las mujeres entrevistadas integrantes de los CCRS, son altamente activas e informadas, ante la pregunta más sencilla intercambian mucha información altamente relevante y calificada, incluso en términos legales.
- De las personas que no forman parte de los CCRS con las que se interactuó en lugares comunes, fueron más accesibles para conversar y responder preguntas las mujeres que los varones a los que se pretendió acceder por esa vía.
- Seleccioné más entrevistas de mujeres que de hombres para el análisis, pues fue más fácil acceder a ellas, además sus dichos enriquecieron de forma más completa la investigación y me permitieron conocer más datos y acontecimientos, pues hablaban con más confianza sobre los diversos temas, eran más descriptivas y expandían más sus respuestas.
- El rango de edad entre los entrevistados fue muy amplio, oscilan entre los 35 y los 65 años aproximadamente.
- Tienen diversos oficios u ocupaciones (ejercían la docencia, la agricultura, la ganadería, el comercio, eran amas de casa, pensionadas), salvo los mineros que conforman el Sindicato, no se apreció que la ocupación o profesión fuera trascendente al momento de incorporarse a las organizaciones, a los CCRS, o que fungiera como un símil en razón del cual agruparse, como agremiados.
- Durante el desarrollo de diversas conversaciones y de las entrevistas me fue posible reconocer grandes similitudes entre lo ya expuesto por los entrevistados; y por ello

decidí limitarme a la selección referida en la citada tabla para efectuar el análisis respectivo; sin embargo, algunos testimonios o respuestas aisladas de personas con las que se interactuó durante el trabajo de campo enriquecieron de igual forma mi percepción y el análisis plasmado en el presente trabajo; así como los discursos públicos y relatos ofrecidos por diversos individuos durante las reuniones a las que se acudió como parte del trabajo de campo.

En gran medida, las personas entrevistadas eran quienes asistían o coadyuvaban de alguna forma en las reuniones en comento; otras entrevistas se realizaron a diversas personas con las que se coincidía en las visitas a tales localidades por motivos diversos a la organización de los CCRS (en las plazas, en momentos en los que me apoyaron con algún servicio sanitario o de consumo). Todas ellas proporcionaron información respecto a los diversos movimientos sociales que se han generado en la región, los acercamientos tanto de las autoridades como de particulares o asociaciones que se han ofrecido apoyar en la integración y desarrollo de sus procedimientos legales, así como el acceso a diversos documentos relacionados con los procedimientos y diligencias en los que se desenvuelven. Lo anterior se diseñó y se aplicó así con el afán de conocer y analizar la realidad que están viviendo tales actores sociales, con especial énfasis en quienes se han informado, y comprenden los procedimientos seguidos ante las autoridades, tanto administrativas como jurisdiccionales, así como la influencia de las determinaciones de éstas en su entorno (a saber los integrantes de los CCRS), pero también de sus simpatizantes (personas que acuden esporádicamente a informarse a las reuniones pero que no se reconocen a sí mismos como integrantes aunque sí están de acuerdo en la defensa legal) y de personas que no

convergen con la estrategia de los CCRS pero que sí se manifiestan inconformes con la situación que enfrentan desde el derrame.

A este respecto, por lo que hace al trabajo de campo se acudió a 10 eventos relacionados con el tema de investigación:

a) En julio 2016 tuve el primer acercamiento con las comunidades afectadas, al acudir a un foro de información en el municipio de Aconchi, Sonora, organizado por los Comités de Cuenca del Río Sonora; en esta reunión se presencié la participación de diversos actores: investigadores de la organización Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER), académicos (de El Colegio de Sonora, de la Universidad de Sonora, del Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A.C. y de otras instituciones), abogados (de PODER y del Sindicato de Trabajadores y Académicos de la Universidad de Sonora). Fue un evento informativo para la población en general.

La asistencia a este evento cumplió con el objetivo de conocer a los distintos sectores involucrados y la postura de cada uno de ellos. El acercamiento evidenció el apoyo de diversos organismos, el trabajo que se había venido realizando y las reacciones de los pobladores asistentes al conocer la evidencia que ahí se expuso sobre el origen del derrame y las afectaciones, así como de las vías por las que se estaba ejerciendo la defensa.

Se identificó a varios pobladores que manejaban más y mejor la información, lo cual se vinculaba a un mayor acercamiento hacia las organizaciones de apoyo (PODER); se rindieron muchos testimonios de población en general, especialmente vinculados a problemas de salud.

Se tuvieron varios acercamientos con los asistentes, incluido el primer encuentro con integrantes de la organización PODER, abogados de los CCRS y algunos pobladores.

b) En agosto 2016 se acudió a Bacanuchi a un evento simbólico por el segundo aniversario del derrame; para este evento se emprendió una caravana de automóviles desde la ciudad de Hermosillo, que reunió a académicos, estudiantes, ambientalistas y periodistas de diversos medios, junto a los pobladores de diversas comunidades que se sumaron a ella, hasta llegar a Bacanuchi. Decidí integrarme en este viaje para estar en condiciones de conocer el proceso de organización, evidenciar los múltiples obstáculos que se advertían y la voluntad de los pobladores por llegar a la citada comunidad a manifestar su apoyo a la misma y conformar su CCRS. Además, se sostuvieron algunas conversaciones con diversos periodistas que permitieron entender cómo se gestionó la noticia del derrame en su momento y la importancia que se le otorgaba a los eventos sucesivos.

El evento en Bacanuchi incluyó un recuento de lo vivido desde el derrame mediante el testimonio de varios pobladores, se informó sobre los CCRS y se impulsó e inculcó mucho sobre los beneficios de la unión de las comunidades del Río.

La dinámica libre de este evento permitió entrevistar a diversas personas habitantes de la comunidad de Bacanuchi, quienes mediante su testimonio permitieron advertir sobre todo la escasez de agua, los problemas de salud y la precaria situación económica.

c) En septiembre participé como oyente en la reunión que sostuvieron afectados por violaciones a Derechos Humanos, ante el Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas en Hermosillo; en tal evento se presentaron casos de diversa índole, sin embargo, fue evidente que la mayoría de los

asuntos se relacionan con cuestiones ambientales: por residuos (radiación y contaminación de viviendas, CYTRAR) y por lo que hace a empresas extractivas, contaminación del agua y ausencia de consulta pública (conflicto minero Ejido La Sierrita, Durango; gasoducto en territorio Yaqui; derrame en el Río Sonora).

Mediante esta reunión se pretendió conocer la capacidad de organización de los CCRS y de las ONG que los apoyan, así como las expectativas que se tienen ante instancias supranacionales y lo que éstas pueden aportar a la movilización.

d) En este mismo mes se acudió a un evento de difusión de los resultados preliminares sobre la calidad del agua obtenidos por la Dra. Reina Castro Longoria, de la UNISON; la intención de acudir a este evento, además de conocer el trabajo de la citada académica, fue conocer otro grupo de personas interesadas en el tema de la contaminación del agua acontecida con motivo del derrame, a saber, habitantes de la ciudad de Hermosillo, Sonora, específicamente del sector poniente.

Aquí fue posible el acercamiento con varios habitantes de colonias de alta plusvalía, quienes mediante entrevistas semiestructuradas, manifestaron el temor sobre la calidad de agua que llegaba a sus casas, así como de su seguridad alimentaria; se cuestionó si en realidad existía tal contaminación y sobre todo si ésta es consecuencia de la industria minera. Pero también se propuso realizar reuniones posteriores para continuar con la difusión y trabajar en la organización a nivel comunidad, mediante los Comités de Vecinos de los diversos fraccionamientos de la zona poniente; hasta donde se logró investigar, no se dio seguimiento a estas propuestas.

e) En octubre, se acudió a los conversatorios organizados por la Red Fronteriza de Salud y Ambiente: el primero, relativo a testimonios de los integrantes de los CCRS y el segundo, sobre el tema de la bioremediación.

Con el primer evento, se pretendió indagar cómo los afectados han vivido desde el momento en que tuvieron conocimiento del derrame, sobre el actuar de las autoridades, los problemas que les ha traído la contaminación en múltiples aspectos; también conocer sobre su acercamiento hacia organizaciones de apoyo, como PODER y cómo ellos mismos reconocen haber evolucionado mediante el aprendizaje y la movilización, todo esto mediante el testimonio brindado por ellos a los asistentes y con entrevistas posteriores al evento, para enriquecer algunos temas que ellos mismos trataron durante su exposición.

Por lo que hace a la segunda reunión, la temática era principalmente técnica, pero se pretendía conocer la opinión de académicos especialistas en la materia, comprender algunos casos análogos, y sobre todo la recepción de los pobladores al informarse sobre la existencia de mecanismos de remediación que no les han sido proporcionados.

f) En este mismo mes se acudió a la reunión con los miembros del Comité de la Academia Internacional de Ciencias Ambientales, que se llevó a cabo en la UNISON; se pretendió conocer el trabajo de dicha organización, el apoyo que ofrece y la recepción del mismo por diversos pobladores que acudieron a la reunión.

g) Los días 23 y 24 de noviembre participé como ponente en el I Coloquio Internacional de Sustentabilidad, llevado a cabo por la UNISON, a través de la División de Ciencias Sociales, presentando el trabajo titulado “El Acceso a la Justicia Ambiental ante el derrame en el Río Sonora”. Con la asistencia a dicho evento se propuso conocer más sobre

la temática de la Sustentabilidad, así como advertir otros problemas ambientales que de forma latente pudieran generar un conflicto; asimismo, mediante la exposición del trabajo, se propuso conocer la recepción del mismo por la comunidad académica asistente a dicho evento para estar en condiciones de saber qué tan visibles eran los aspectos relatados.

h) En febrero de 2017, se acudió a Huépac, a una reunión en la que se constituyó el Comité de Cuenca de dicho municipio, al evento asistieron pobladores del Río Sonora, investigadores, estudiantes y personal de la organización PODER quienes presentaron un análisis sobre el Decreto de la Zona Económica Especial Río Sonora (ZEERS). El objetivo de esta reunión era evidenciar cómo sigue creciendo la constitución de los CCRS y cómo se percibe la Zona Económica Especial por los pobladores; además, conocer cuál es su postura ante la misma y cómo se deciden los mecanismos de acción en contra de su imposición.

i) El 11 de mayo participé como ponente en el Simposio Internacional Interdisciplinar de Investigación sobre Violaciones a Derechos Ambientales, llevado a cabo por el Departamento de Antropología e Historia de la Universidad de Sonora, en donde presenté el trabajo titulado “Las Violaciones a Derechos Ambientales en el Río Sonora”. Con la participación en este evento se pretendió enriquecer el trabajo y análisis que aquí se presenta; así como conocer la percepción de los asistentes respecto a lo que se entiende por violaciones de derechos ambientales y su postura respecto a si dicho escenario está presente en la Cuenca del Río Sonora.

j) El 5 de agosto de 2017 acudí a un evento relacionado con el tercer aniversario del derrame, que se llevó a cabo en el municipio de Ures; este evento fungió como una sesión informativa sobre la situación en la que se encuentra el Río Sonora a tres años del derrame;



a dicha reunión acudieron habitantes de diferentes pueblos del río, ambientalistas, abogados, afectados y medios de comunicación.

Los investigadores narraron cómo ocurrió el derrame de 40, 000 metros cúbicos, desde el lugar en que éste se originó hasta los municipios afectados (**Ver Mapa 1**); explicaron cómo obtuvieron la información, cuáles son los procedimientos establecidos en la ley, las razones de la construcción de los repesos debido al proyecto de ampliación de la mina, entre otros aspectos técnicos que desglosaron para el entendimiento común (gráficas, imágenes satelitales).

El interés en este evento fue darle seguimiento a los procedimientos de defensa expuestos por el abogado de PODER, en apoyo a los CCRS, así como escuchar los cuestionamientos y testimonios de los pobladores asistentes. Igualmente entender las afectaciones que éstos tienen en su rutina diaria y cómo perciben su calidad de vida actualmente. Mediante acercamientos con diversas personas a manera de entrevista semiestructurada, se indagó sobre cómo los pobladores perciben lo que la empresa minera ha hecho a tres años del derrame y las actuaciones u omisiones de la autoridad; de manera especial se preguntó si tenían conocimiento sobre lo que podían hacer para ejercer su defensa.

Todas estas actividades alimentaron la investigación, con el acercamiento y la percepción de quienes habitan la cuenca del Río Sonora, de quienes forman y promueven los movimientos sociales, las estrategias legales y extrajudiciales que se están llevando a cabo, conocer a los actores que se están involucrando y percibir cómo se está viviendo la toma de decisiones de las diversas instancias, que influyen en su realidad, en su rutina y en su entorno.

Se decidió por la realización de visitas, la observación no participante, la elaboración de entrevistas semiestructuradas, y acercamientos con habitantes de la cuenca del Río Sonora (integrantes y no integrantes de los CCRS) por considerar que la decisión de encaminarse hacia el ejercicio de los mecanismos de defensa (procedimientos administrativos y judiciales) es de gran importancia, al igual que las resoluciones que deciden los mismos, pues son precisamente los afectados quienes resienten el problema, conocen el conflicto y le dan significado a las acciones u omisiones de las diversas autoridades y al contexto en que están inmersos.

Además, son precisamente los pobladores del Río Sonora los que conforman la movilización legal y, por ende, son quienes resienten los obstáculos que han enfrentado durante el curso de los procedimientos, evidenciando algunas determinaciones de la autoridad que les han ocasionado dificultades conociendo tales problemas (económicos, técnicos, de traslado).

De los diversos recorridos por la zona afectada se evidenció el daño provocado por el citado derrame y las afectaciones sociales, económicas y culturales que han derivado del mismo, permitiendo también la observación de la nueva dinámica social en torno a este conflicto.

Se realizaron varias entrevistas semiestructuradas con uno de los representantes legales de los Comités de Cuenca Río Sonora, integrante de la organización PODER, respecto a la estrategia legal implementada ante la autoridad judicial, sus limitaciones, sus alcances y logros; también sobre cómo se decidió utilizar el derecho como eje central de la lucha de los pobladores de la cuenca del Río Sonora y qué tan movilizante o desmovilizador ha

resultado encaminar el proceso hacia un movimiento sociolegal, ante una autoridad jurisdiccional que se niega a ejercer su activismo judicial, cuestionando su percepción respecto a tal postura vinculada con el nuevo paradigma de derechos humanos.

Conviene señalar que el trabajo de campo no se llevó a cabo en todo el territorio y población de los citados municipios, sino sobre los colectivos que en las comunidades afectadas se han organizado para la instauración de procedimientos legales de acceso al sistema de justicia en pro de la restauración, remediación y compensación ambiental. No se consideran en esta tesis aquellos que a título personal decidieron impulsar acciones civiles de reparación del daño moral, que únicamente provee de un beneficio económico directo para la persona que lo promueve.

Los criterios de selección de los procedimientos legales a analizar y, por ende, de los agentes que promueven los mismos, se basan en su trascendencia a nivel socioambiental; es decir, procedimientos que fusionen la restauración del medio ambiente y la reivindicación de los derechos humanos, económicos y sociales de los habitantes de las comunidades. En este sentido, procedimientos implementados a título personal ya sea por la vía civil o penal, con objetivos meramente monetarios o punitivos, no son parte del objeto de estudio de esta investigación. Por lo que hace a los administrativos, serán precisamente las limitaciones que de facto presentan los mismos, parte total de un capítulo posterior, pues en esencia sí están diseñados para proveer de la remediación y reivindicación citada, pero en la realidad se han constreñido a ejercer como meros instrumentos punitivos y muy especialmente como herramientas de legitimación del capital económico.

Se analizaron 8 juicios de amparo, promovidos por los denominados CCRS. Se reconoce que existen otros, al menos 6, relacionados con la implementación de la ZEERS, que por razones de tiempo no se incorporan a profundidad en esta investigación, pues fueron presentados a últimas fechas, pero en el capítulo correspondiente se considera importante mencionar los motivos que los originaron y los actos de autoridad que reclaman. Además, se revisaron 3 procedimientos de acciones colectivas, promovidos por diversas asociaciones civiles, los cuales versan sobre las resoluciones y criterios emitidos en tales procedimientos entre el 5 de agosto de 2015 y el 30 de agosto de 2017.

Siguiendo esta metodología, se considera que se alcanzaron los objetivos trazados, pues durante las visitas se conoció la problemática ambiental; con las entrevistas, conversaciones y testimonios de las personas habitantes de la región se constató cómo han asumido las afectaciones provocadas por el derrame y por la actividad minera en general y se evidenció su evolución durante este periodo, cómo se han informado e instruido, cómo han logrado organizarse, apoyadas por las organizaciones no gubernamentales que fincan junto a ellos las estrategias de defensa. Además, con la documentación y datos proporcionados se logró el seguimiento de los asuntos presentados ante los órganos jurisdiccionales y en retroalimentación con los mismos promoventes y con el abogado que los asesora se advirtieron las lagunas, los obstáculos legales que han tenido que enfrentar y los que se aproximan; igualmente se identificaron algunas inconsistencias tanto normativas como de aplicación judicial. Como se verá, este escenario ha propiciado una lucha por la justicia ambiental en el Río Sonora, una que todavía está lejos de alcanzarse, pero que se sigue construyendo, con cada individuo que se informa y se suma a la lucha, con cada resolución que se impugna.

## **Organización de la tesis**

En el capítulo 1 se plantea cómo, desde el ámbito global, ha sido el proceso de toma de conciencia sobre el deterioro del entorno a la par de grandes contingencias ambientales. Se destaca cómo encontraron un referente en el uso del concepto desarrollo sustentable, mismo que las empresas y gobiernos han tratado de imponer en el discurso, incluso respecto de actividades como la minería, cuyo carácter extractivo, agota recursos no renovables. Esta situación se evidencia con los pasivos y el déficit ambiental que ha generado a nivel nacional, de los cuales dan cuenta colectivos afectados que pugnan por un modelo alternativo al impuesto, con las correspondientes luchas de poder que ello conlleva.

Desde el ámbito estatal se plantea el impulso que la minería ha recibido bajo el argumento de la prosperidad económica, el desarrollo y el empleo, analizando incluso la implementación de la ZEERS, que se justifica bajo estos mismos rubros, sin considerar los costos ambientales y sociales que dicha actividad está propiciando y las acciones que contra ésta han promovido habitantes de los municipios en que se implementará. Además, se analizan los supuestos beneficios que, según el discurso político y gubernamental, la industria minera aporta en términos económicos y sociales (mediante el ejercicio de los recursos que genera), a saber, los ingresos por concesiones y por el Fondo Minero.

Se analiza cómo es precisamente este contexto, en el que Gobierno y empresas trabajan como aliados, el que detona la percepción del riesgo entre los habitantes que advierten la necesidad de ejercer herramientas de acceso a la justicia ambiental, no solamente de reparación del daño en el caso particular del derrame, sino previniendo una expansión de la

actividad extractiva y las limitaciones e implicaciones que ello pudiera generar en sus comunidades.

Se decidió por el análisis de esas temáticas en el primer capítulo, por considerar necesario evidenciar el contexto en el cual se forjan los reclamos de justicia que los movimientos sociales pugnan.

En el capítulo 2 se hace un análisis sobre los términos que integran dicho anhelo, partiendo desde lo que es “justo” para cada quien, hasta las ambigüedades en el concepto de “justicia” y “ambiente” y cómo repercuten en lo que se entiende como “acceso a la justicia” y “justicia ambiental”; además, se expone cómo estos conceptos se enriquecen de un proceso en construcción, que abarca desde el origen de las movilizaciones ambientalistas en Estados Unidos, hasta el “ecologismo de los pobres” en Latinoamérica. Se examinan los principios de la justicia ambiental que han venido evolucionando e incorporándose como rectores en la lucha, que se visibiliza mediante los conflictos socioambientales; advirtiendo las implicaciones de reconocer a éstos como hechos sociales, que se enriquecen de corrientes ambientalistas y contextos diversos, pero que convergen en sus aspiraciones y en muchos de los obstáculos que enfrentan. A este respecto, se mencionan los orígenes y la evolución de algunos casos en México; mientras se enuncian las vías legales que tales asuntos han promovido y qué tanto han influido las figuras jurídicas para posibilitar el acceso a la justicia ambiental.

Se consideró incorporar estas temáticas en el capítulo 2, para evidenciar el punto de intersección entre la movilización y la defensa legal: el reclamo de justicia ambiental.

En el capítulo 3, se inicia el análisis del caso de estudio específico. Se da cuenta del detonante que propició la búsqueda de justicia ambiental para los habitantes de la cuenca del Río Sonora: el derrame en la Cuenca del Río. Se relatan los inicios de la movilización, el apoyo de las organizaciones no gubernamentales y la acción comunitaria que han emprendido los afectados, a través de los CCRS. Se advierte el aprendizaje adquirido por sus integrantes, que se reconocen como víctimas ambientales y emprenden su camino hacia el empoderamiento y la defensa legal por la reivindicación de sus derechos. Además, se describe cómo ese empoderamiento ha propiciado una movilización sociolegal por los CCRS.

En el capítulo 4, después de haber detallado la estrategia legal que el movimiento de los CCRS ha concretizado, se identifican los derechos que se consideran vulnerados en el caso del Río Sonora; de ahí que, se estima necesario realizar una síntesis breve del marco legal mexicano en el cual se desenvuelve la industria minera, la materia ambiental, los derechos de participación social (instrumentos de gestión ambiental como la consulta pública y el acceso a la información) y los mecanismos de defensa de las violaciones ambientales. Se detalla lo relativo a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, por ser ésta la normatividad especializada y por encontrarse en posibilidad de ejercerse todavía por los individuos afectados; se analizan las acciones colectivas, establecidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, sintetizando el desarrollo de tres de ellas; y, se señalan las generalidades de la Ley de Amparo, pues por cuestiones de extensión y profundidad el análisis de los procedimientos promovidos bajo su normatividad, se analizan en el capítulo posterior.

En el capítulo 5 se analizan a profundidad diversos procedimientos de amparo (8 juicios) sobre diversas temáticas, todas ellas relacionadas con el derrame y sus afectaciones presentes y futuras. Además, se presenta una síntesis de otros amparos que también se encuentran vigentes: 6 relacionados con la ZEERS y 2 sobre cuestiones de Salud (la falta de potabilizadoras, la inacabada construcción del Centro de Salud Especializado y la falta de tratamientos de salud por las instituciones públicas).

Finalmente, se presenta un apartado de conclusiones y recomendaciones.



## **Capítulo 1. El desarrollo sustentable y la actividad minera**

En este primer capítulo se aborda el origen de la conciencia sobre el deterioro ambiental, los hechos relevantes que lo propiciaron y una síntesis de las diversas teorías que pretenden explicar la crisis ambiental, sentando las bases para considerar dicho deterioro como un hecho social que obedece a una estructura implementada por el ser humano y que, como tal, puede y debe ser modificada.

Sin embargo, se hace alusión a los mecanismos que se han implementado para pretender contrarrestar estos efectos sin modificar el modelo establecido, específicamente el concepto de desarrollo sustentable. Se llega a la afirmación de que dicho concepto no puede aplicarse inconscientemente a cualquier actividad, cuando existen muchas que por su naturaleza o su aplicación no pueden considerarse dentro de esta definición y que, por ende, su operación debe ser analizada detalladamente, como es el caso de la minería.

Para concluir este apartado, se analizan dos herramientas de política pública, a saber, los Planes de Desarrollo del Estado de Sonora, mediante los cuales se visibiliza el carácter prioritario que se le brinda a la actividad minera y diversas incongruencias que de facto, contrarrestan el discurso implantado a su favor. Esto se ejemplifica con el estudio de la implementación de la ZEERS.

## *1.1 El Deterioro ambiental*

El medio ambiente ha sido la fuente de toda riqueza que haya experimentado el ser humano, pero el reconocimiento de la necesaria limitación de su aprovechamiento, es un acontecimiento reciente, así como el proceso de adopción de valores de preservación y cuidado que se encuentran apenas desarrollándose en la sociedad en general.

Si bien es cierto que la depredación de los recursos naturales a manos del ser humano ha estado presente desde tiempos primitivos, fue la generalización del sistema capitalista ocasionada por la Revolución Industrial desde el Siglo XVIII, lo que dio lugar al incremento del ritmo, amplitud, nivel y profundidad del deterioro.

Como bien lo señala Víctor Toledo (2015, 30), los últimos tres siglos han sido una sucesión de transformaciones sin precedentes, la ciencia y la tecnología, de la mano del capitalismo, han ocasionado un cambio en la dimensión ideológica de la modernidad, se ha roto el vínculo entre el ser humano y la naturaleza, justificando la explotación de los recursos naturales en aras del desarrollo económico, se ha priorizado “el interés individual por encima del equilibrio ecológico y social”.

La adaptación de este régimen capitalista trajo consigo la concentración de las y los trabajadores en las ciudades en donde se realizan las actividades industriales, situación que propicia que los desperdicios de tales actividades provoquen contaminación, ya que la alta concentración de los mismos en un determinado lugar impide el orden natural, a partir del cual se digerían tales desechos en los ecosistemas. A este respecto, en congruencia con lo expuesto por Toledo, Raúl Pérez (2011, 182), señala que este sistema guía la producción

hacia el incremento de la ganancia, de ahí que su objetivo es producir siempre más, y consecuentemente, a apropiarse de más recursos naturales. El resultado de ambos procesos es la ruptura entre sociedad humana y naturaleza.

La crisis ambiental se hace evidente en la década de 1970 y con ello se inició el debate teórico y político, para valorizar a la naturaleza e internalizar las “externalidades socioambientales” al sistema económico (Leff, 1998, 15).

Diversas corrientes teóricas pretenden explicar la crisis ambiental. Se reconocen cuatro posiciones: a) la economía ambiental, que se centra en la eficiencia económica, analizando el costo-beneficio, permitiendo al mercado regular la explotación de los recursos; b) la ecología profunda que es la corriente preservacionista, que se centra en la conservación integral de la biósfera, según la cual el ser humano no posee ningún derecho sobre los recursos naturales; c) la conservacionista, que ve en los recursos naturales y en los problemas del ambiente una restricción para el crecimiento económico, sus criterios se conducen por el sacrificio del crecimiento presente en aras del beneficio de las futuras generaciones; y, d) el desarrollo sustentable, según esta corriente los recursos naturales y la problemática ambiental sí generan una restricción al crecimiento económico, pero también sienta las bases para que puedan idearse y respetarse ciertos parámetros que posibiliten el desarrollo pleno de ambas.

El vincular el modelo económico capitalista con la crisis ambiental, repercute en los intereses de diversos actores y sectores sociales; de ahí que surjan diversas posturas éticas y visiones del mundo; sin embargo, en todas ellas una premisa se vuelve fundamental: el desarrollo humano debe prestar más atención a los efectos sobre la naturaleza, pues tal

como señalan Humberto Tommasino et al, después de casi dos siglos de capitalismo, los efectos degradantes de la acción humana se advirtieron en el agotamiento de los recursos, en la contaminación del agua y el aire y por supuesto en la salud. Fue entonces cuando el concepto hegemónico de desarrollo ligado a una acepción económica y productiva, se volvió insuficiente (2005, 11).

La degradación empezó a entenderse como consecuencia de una acción u omisión humana, incluso gubernamental, al autorizar obras o actividades que originan pasivos ambientales. Un hecho relevante, según Enrique Leff (1998), fue la publicación en 1962 del libro *Primavera Silenciosa*, de Rachel Carson, en el cual se advierte sobre los efectos nocivos del uso de pesticidas; si bien es cierto, tal documento era de carácter científico, y fue cuestionado en sus conclusiones, la trascendencia del mismo se basa en las implicaciones sociales que generó, al grado de considerarse que fue uno de los elementos que provocaron los primeros movimientos ecologistas.

Aunado a esto, en la década de 1970 grandes contingencias como la de Love Canal en Estados Unidos, o la de Seveso, en Italia, incluyeron la idea del riesgo para las personas y provocaron un cambio en la visión proteccionista del medio natural, incluyendo temáticas sociales; dichos acontecimientos marcan el brusco despertar de la sociedad respecto a la temática ambiental, pues visibilizan el vínculo entre las propias circunstancias de los individuos y las de su entorno.

En 1972, se llevó a cabo la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo Humano y con ello la conciencia ambiental continuó expandiéndose a nivel mundial, pues tal como lo precisa Enrique Leff (1998, 16) precisamente fue en este evento

cuando se advirtió que la racionalidad económica tenía límites, que el modelo económico estaba provocando una crisis ecológica que presentaba grandes retos para evitar la degradación ambiental y con ello, solventar el proyecto de modernidad planteado.

Desde este momento, el concepto de ambiente se fue ampliando hacia una visión más integral, pues incorporó aspectos de desarrollo humano, de construcción de un mundo sustentable, democrático, igualitario y diverso. Con ello la temática ambiental se complejiza, pues abarca cuestiones relacionadas con los modelos de producción, de economía, de planeación de un plan de civilización futuro en el que los potenciales naturales y humanos convergen; así “surge la búsqueda de un concepto capaz de ecologizar la economía, eliminando la contradicción entre crecimiento económico y conservación de la naturaleza” (Leff, 1998,17).

### *1.2 Desarrollo sustentable: Concepto y discurso*

En 1987 producto de la denominada Comisión Brundtland se emitió el informe Nuestro Futuro Común, en el que apareció por primera vez el concepto de desarrollo sustentable, entendiéndose éste como un proceso de cambio en razón del cual los recursos naturales, económicos, tecnológicos e institucionales, se dirigen a proyectos que consideren las necesidades actuales pero también las de las generaciones futuras. Según Donald Worster (2008), el atractivo de esta alternativa radicaba en su aceptabilidad internacional, bajo el argumento de que la ciencia podía convertirse en la base de una constante de prosperidad,

una herramienta de crecimiento económico y por tanto podría ofrecer los cimientos de un orden social duradero.

Según Enrique Leff (1998, 20), el desarrollo sustentable aparece como un concepto propuesto por el discurso neoliberal que afirma que la contradicción entre ambiente y crecimiento puede ser rebasada por las “clarividentes leyes del mercado” que mediante la determinación de precios a las propiedades, bienes y servicios, logran ajustar todo desequilibrio, de mercado, ecológicos y también social, e incluso, afirman alcanzar un desarrollo sostenible con equidad y justicia.

Sin embargo, aun cuando personalmente se advierte como un acierto el visibilizar el deterioro y la afectación intergeneracional, la sola idea de determinar las necesidades de las generaciones venideras conlleva diversos obstáculos evidentes, dentro de los que destacan la imposibilidad para precisar la tecnología y recursos que se necesitarían para satisfacerlas y la cantidad o magnitud de los recursos no renovables que ya se han extraído de la naturaleza, además de otras tantas situaciones que impiden conocer la situación específica que enfrentarán las generaciones futuras. De ahí que, coincido con el argumento de Roberto Guimarães (1994, 44) consistente en que el concepto de sustentabilidad debe abarcar más que la simple referencia a la necesaria armonía entre los conceptos de crecimiento económico y desarrollo, debe precisarse desde diversos enfoques: ecológico, ambiental, social y político. Incluso, califica de “ingenuo” no reconocer que los problemas ecológicos y ambientales, revelan disfunciones de carácter social y político, que versan desde los patrones de consumo y la forma en que se relacionan los seres humanos y cómo se organiza la sociedad.

En este tenor, el mismo autor menciona que la sustentabilidad ecológica implica los aspectos relacionados con la base física del proceso de crecimiento y mantenimiento de los recursos naturales incorporados a actividades productivas. La sustentabilidad ambiental se refiere a la capacidad de la naturaleza para absorber y recomponerse de las agresiones antrópicas; mientras que la social tiene su sustento en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas (aplicando aspectos de justicia distributiva y de universalización de la cobertura de seguridades sociales). La sustentabilidad política se relaciona con los procesos de construcción de la ciudadanía y la incorporación de las personas al proceso de desarrollo, mediante el fortalecimiento de los individuos a quienes dota de capacidad de decisión sobre la gestión ambiental (Guimaraes, 1994, 53).

Con base en lo anterior, podemos advertir que el discurso sobre la sustentabilidad es tan diverso como el modelo o la industria que promoció y los actores que pretenden implementarlo; por lo tanto, oscila entre los intereses y el poderío de los actores que intervienen; así, la sustentabilidad se define a través de significados sociales y estrategias políticas diferenciadas.

Según Donella y Dennis Meadows y Jorgen Randers, una sociedad sustentable sería aquella “que puede persistir a través de generaciones, que es capaz de mirar hacia el futuro con la suficiente flexibilidad y sabiduría como para no minar su sistema físico o social de apoyo” (Meadows et al, 1992, 248). Evidentemente, esta descripción no es congruente con la realidad actual en la que no solo se ha puesto en riesgo la supervivencia futura, sino la presente, ante la degradación de los ecosistemas y la descomposición social que la imposición de un modelo basado meramente en el crecimiento económico ha traído consigo.

Como se aprecia, la sustentabilidad entendida como esa anhelada armonía entre el crecimiento económico, la conservación de los recursos naturales y el desarrollo humano de los individuos no ha podido materializarse, los pasivos ambientales se encuentran demostrados mediante un sinnúmero de investigaciones que día a día dan cuenta pormenorizadamente del deterioro socioambiental. Ante este panorama, la postura de Raúl Pérez, que aquí se comparte, respecto al concepto de desarrollo sustentable, es que éste no es más que el discurso que ha surgido en respuesta a la pugna de diversas corrientes e ideologías que buscan la legitimación de un nuevo rol a desempeñar para los capitales industriales, uno en el que se adopten criterios de corrientes ambientalistas siempre y cuando posibiliten la ampliación de viejos mercados o la creación de nuevos; así, la sustentabilidad funciona también como modalidad de reproducción del mismo sistema, es la hegemonía discursiva que va logrando el concepto de desarrollo sustentable, en tanto apunta a convertirse en una nueva ideología del desarrollo (Pérez, 2011, 189).

Un ejemplo que muestra la veracidad de la postura planteada por Pérez es el siguiente: en 1999, ante los conflictos socioambientales que iban en aumento en diversos países, que comenzaban a afectar la reputación de la minería, vinculándola con la idea de una “industria sucia”, nueve de las compañías mineras más importantes a nivel mundial<sup>5</sup>, ante el riesgo de que dichas movilizaciones tuvieran como consecuencia la revocación de sus licencias para operar, lanzaron la iniciativa de Minería Global, buscando establecer un vínculo positivo entre minería y desarrollo sustentable. Para tal efecto, promovieron el proyecto “Minería, Minerales y Desarrollo Sustentable”, bajo la dirección del Instituto para

---

<sup>5</sup> Según el documento publicado por la CEPAL, en su serie de Macroeconomía, denominado “Buenas prácticas que favorezcan una minería sustentable. La problemática en torno a los pasivos ambientales mineros en Australia, el Canadá, Chile, Colombia, los Estados Unidos, México y el Perú.”, las citadas empresas son Anglo American Plc, BHP-Billiton, Codelco, Newmont Corporation, Noranda Inc, Phelps Dodge Corporation, Placer Dome Inc., Rio Tinto y WMC Limited. p.9.



el Medio Ambiente y el Desarrollo Humano, el cual presentó los resultados de dicha investigación en septiembre de 2002, en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible que tuvo lugar en Johannesburgo. En dicho informe se plantearon los principales desafíos que debía enfrentar la minería en el futuro, dejando claro la importancia de la misma para el desarrollo económico y social (CEPAL, 2014, 9).

Si en las instancias internacionales, tales como la ONU, se ha sostenido que el desarrollo sustentable privilegia las necesidades humanas y el mantenimiento de un determinado nivel de recursos naturales para la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras, concibiendo el medio ambiente de una manera integral, entonces solo podríamos hablar de sustentabilidad en los procesos productivos que permitan reutilizar los bienes que se extraen de la naturaleza para su propia regeneración o en servicio de la sociedad; es decir, no pueden considerarse como sustentables las actividades que ocasionan daños irreversibles para los ecosistemas y que privan definitivamente de tales recursos a las generaciones venideras, ya sea por no ser renovables o porque su aprovechamiento ha sido tal, que no ha dado lugar a la regeneración natural del mismo.

Acorde con los señalamientos de Juan Manuel Montero (2003), es propio afirmar que en el caso concreto de la extracción de minerales, los impactos negativos sobre el medio ambiente sugieren superar la idea del desarrollo sustentable, pues la rehabilitación es un proceso que va dirigido a restablecer las condiciones ambientales existentes, lo cual en el caso de la minería es prácticamente imposible.

Los efectos nocivos de la minería son reconocidos por instancias supranacionales, como la ONU o la CEPAL, que a la vez incongruentemente aplican el carácter de “sustentable” a

una industria que, según lo expuesto por Juan Manuel Montero, no lo cumple. A manera de ejemplo, se señala el caso de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que elaboró el documento denominado “Buenas prácticas que favorezcan una minería sustentable”, en donde advierte la problemática en torno a los pasivos ambientales mineros en varios países, México incluido, al señalar:

Durante décadas, la minería se desarrolló generando diversos tipos de residuos (sólidos, líquidos y gaseosos), en sus diferentes etapas: durante la exploración, la explotación, la lixiviación, la fundición y refinación. Además, dado que los minerales extraídos tienen baja concentración de elementos valiosos, para su obtención se tienen que extraer grandes cantidades de minerales. Dependiendo del tipo de los minerales y la manera en que éstos son procesados, los peligros para el ambiente y la salud humana son diversos (...). El porcentaje de un metal, sobre todo los metales preciosos, extraídos de los minerales son una parte mínima del mineral mismo, el resto son desechos mineros o relaves. Gardner, Gary y Payal Sampat (1998) afirman que la proporción de los minerales que se convierte en residuos es muy alta (...), la mayor concentración de residuos se observa en metales como el oro, el plomo y el cobre (...). Debido a que la mayor parte de los residuos rocosos no han estado expuestos al agua, aire y micro-organismos, al hacer estos residuos contacto con estos elementos pueden generar un drenaje de ácido y causar una contaminación ambiental. Los contaminantes tóxicos que más frecuentemente se encuentran en los relaves son: cianuro, mercurio, cobre, plomo, arsénico, cadmio, selenio, zinc y níquel” (CEPAL, 2014, 10)

De la simple lectura del apartado anterior se aprecia la incongruencia del discurso, por un lado, se reconocen las afectaciones que la minería provoca, mientras por otro se promueven las “buenas prácticas” y peor aún, la sustentabilidad de la actividad minera.

### *1.3 La Minería “Sustentable”*

En el caso de México, el artículo 6 de la Ley Minera mexicana declara que las actividades mineras “serán preferentes sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del terreno”<sup>6</sup>, con lo cual privilegia a este sector industrial, atribuyéndole aspectos positivos como promotor del desarrollo y el progreso nacional; sin embargo, deja de lado el impacto devastador para el medio ambiente. Un ejemplo es el tamaño de la presa de jales de la mina Buenavista del Cobre, cuya superficie es incluso mayor que la de la ciudad colindante, o la destrucción de lo que fue la Sierra de Cananea, sitio de recarga natural del acuífero del que hoy solo quedan vestigios, para visualizar la capacidad destructiva de dicha actividad.

Sin embargo, como se anticipó, el concepto de “minería sustentable”, asumido por la CEPAL en el informe citado, es refutado por Juan Manuel Montero (2003), quien afirma que la minería es una actividad no sustentable, pues la explotación de los recursos no renovables es, por definición, no sustentable; de ahí que, según su propio dicho, una industria minera respetuosa puede como máximo aspirar a realizar una efectiva compensación, lo cual implicaría un aporte por parte del ser humano a los ecosistemas que

---

<sup>6</sup> Artículo 6° de la Ley Minera.

degrada con sus actividades económicas, consciente de que no podrá devolverles a los mismos sus características iniciales.

Esta afirmación ha tenido eco desde hace algunas décadas, haciendo visible la contraposición entre las promesas del desarrollo que promovía el sistema capitalista y las consecuencias socioambientales que ha traído consigo el mismo; tales pasivos han pretendido ser opacados bajo diversos discursos, denominaciones y lemas que promueven actividades altamente lucrativas, con características positivas que las legitimen ante la sociedad, pese a los efectos adversos que las mismas también producen. Por tal motivo, es pertinente analizar el pensamiento hegemónico que ha envuelto el tema del desarrollo y la minería.

Para el filósofo italiano Antonio Gramsci (1975), en toda sociedad existe un bloque histórico, construido con base en una ideología dominante que mantiene y encamina el pensar colectivo hacia una concepción del mundo. Es precisamente la implementación de este pensamiento, la capacidad de unificar a través de una misma ideología, la manera como se mantienen las relaciones de poder existentes. Según este autor, una clase es hegemónica y dominante mientras logra imponer culturalmente su ideología.

En un país como el nuestro, en el que la industria minera ha llegado a ser el cuarto sector económico más importante para la generación de divisas, la minería se ha adoptado en el discurso del desarrollo como una actividad que trae consigo progreso, calidad de vida, empleo, crecimiento, en razón de la inversión que implica; esta idea es la que principalmente se ha pretendido generar en el consenso social.

Las clases vulnerables luchan entre lo que se promueve y lo que se percibe, la ideología impuesta inhibe su potencial crítico y activo, aludiendo a cuestiones de índole nacional, generando un sentimiento identitario, de unificación incluso con sus explotadores, conformando así el denominado “bloque hegemónico” que amalgama diversas clases y grupos sociales en torno a un proyecto; en este caso, respecto a una estrategia de política nacional, “vendida” desde el gobierno federal, en beneficio de las compañías transnacionales, quienes refuerzan esa idea de desarrollo, mediante una escasa producción de empleo y de alto riesgo. Además, la comunidad se va tornando dependiente de dicho sector económico, asegurando así que la misma se adhiera y asimile la actividad minera, por considerarla su único medio de subsistencia y desarrollo.

Autores como Sachs y Warner (2001) sostienen que los factores geográficos, así como la abundancia de recursos naturales introduce una serie de incentivos que perjudican al sector exportador manufacturero, motor de la industrialización, de tal forma que la maldición de los recursos naturales afecta a países con niveles bajos de desarrollo.

Por su parte, Michael Ross (2001) elaboró un estudio en el que demuestra una relación directa entre los países poseedores de recursos minerales y la pobreza, su argumento radica en que la actividad minera genera vínculos que fomentan una dependencia, pues impide la innovación tecnológica y de mercado, sujetando a las comunidades a que subsistan de los empleos e ingresos que dicha actividad provee, cimbrándose las empresas extractivas como las grandes beneficiarias de tales sectores. Este argumento es respaldado por Ning y Field (2005) quienes profundizaron en el trabajo de Sachs y Warner para probar que la causa del subdesarrollo en estos países no es la presencia de los recursos naturales, sino la dependencia de los mismos, pues argumentan que si se limitan a explotar esta dotación de

recursos naturales, en lugar de desarrollar otras actividades productivas, no fomentarán la exportación, innovación y mejoras que conduzcan a un nivel alto de desarrollo.

En Sonora se evidencia esta situación, ya que la economía de la entidad se apoyó, en las décadas iniciales del pasado siglo, principalmente en la producción minera y ganadera. Esto no significa que el comercio, la agricultura y otras actividades no estuvieran presentes, sino que, como Bracamonte, Lara y Borbón lo precisan, “la minería junto con el sector ganadero formaban el centro de la estructura económica, que ligaba – o de ellas dependían – a las demás actividades mercantilizadas” (1997, 45). Al centrarse en dicha actividad, en los periodos de decrecimiento de dicha industria era evidente la afectación y la recesión económica en la región.

Además, otro factor que debe ser considerado es que la explotación industrial minera implica la extracción masiva de la mayor cantidad posible de recursos minerales, un consumo cuantioso de agua y la acumulación de grandes cantidades de desechos, lo cual a mediano y largo plazo genera un déficit ambiental, pues se ejercen más recursos para solventar o subsanar los pasivos ocasionados por dicha industria, que el “crecimiento” económico del cual proveyó momentáneamente en la región.

Confirma lo anterior el informe emitido por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía<sup>7</sup>, en el que se da cuenta de los pasivos ambientales que el deterioro genera en México, así como los costos por la externalización de los mismos; al respecto, señala que en el año 2013 el agotamiento de los recursos naturales tales como el agua subterránea, los bosques maderables y el petróleo, alcanzó un monto equivalente al 1.1% del PIB; mientras

---

<sup>7</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2015). Estadísticas a propósito del Día Mundial del Medio Ambiente (5 de Junio).

que durante ese mismo año, los hábitos de consumo de los recursos naturales citados, más la degradación del medio ambiente generaron costos ambientales cercanos al 5.7% del PIB nacional. Así las cosas, se invirtieron casi 149 mil millones de pesos del gasto público para la protección del medio ambiente, lo cual representó cerca del 1.0% del PIB nacional; sin embargo, los costos totales por agotamiento y degradación ambiental se acercaron a los 910 mil millones de pesos, lo cual dio un déficit ambiental de 761 mil millones de pesos, tan solo en el año citado. Esto da cuenta de la falacia del discurso del crecimiento económico, pues como lo advierte el citado informe, en el contexto nacional estas actividades degradantes implican más un gasto que una inversión. Esta afirmación es congruente con lo afirmado por Alice Poma (2014, 41), quien señala que tales proyectos aun cuando se promueven como indispensables para el crecimiento económico y el progreso del país, en realidad son la expresión de los intereses y la ideología de los grupos de presión que las promueven.

Esta situación se materializa con especial énfasis en los proyectos extractivos, como la industria minera, que produce grandes pasivos ambientales. Tal y como Gustavo Castro (2013) dejó expuesto en la redacción de su manual,<sup>8</sup> en México al año se producen 100 millones de toneladas de jales mineros, incluso advierte que en Sonora, se encuentran 40 millones de toneladas de jales mineros que contienen níquel, arsénico, bario, cadmio, cromo, plata, mercurio, cobre y hierro. Todas estas sustancias consideradas como peligrosas, generan una situación de riesgo para quienes habitan en las comunidades adyacentes a dichos predios mineros.

---

<sup>8</sup> Castro Soto, Gustavo. Manual La Mina nos Extermina. Disponible para su consulta en <http://otrosmundoschiapas.org/materiales/la-mina-nos-extermina-manual/> (2013)

La misma PROFEPA en su informe anual del año 2014, señaló que existían 634 sitios contaminados en el país; si bien es cierto no especificó cuáles se relacionan con la actividad minera, es evidente que lo dispuesto por la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos respecto a la responsabilidad que tienen las empresas en la reparación del daño o la remediación, es insuficiente, pues no ha podido hacerse efectiva, máxime cuando muchos de ellos corresponden a territorios con concesiones de 100 años, lo cual obstaculiza conocer a la empresa o entidad causante del daño ambiental y las implicaciones del mismo para el medio ambiente y la salud de quienes habitan en comunidades aledañas.

Por tal razón, es necesario que quienes están sufriendo las afectaciones que dichos proyectos ocasionan tengan el conocimiento respecto a los mismos, así como las herramientas necesarias para hacerles frente, mediante la información, la participación y la defensa de sus derechos ambientales.

La promoción de la participación social es un tema de especial relevancia en la visibilización de los pasivos ambientales, pues este tipo de elementos inclusivos, permite acercar la información a las comunidades y que éstas tengan la posibilidad de analizar el potencial tanto positivo como negativo de determinado proyecto.

Aunque la idea del crecimiento se plantea muy alentadora, es indudable que ésta tiene un límite y tanto éste como otros aspectos son indispensables de tomarse en cuenta; pues tal como lo señala Martínez Alier (2008, 19) “a medida que la economía crece, usa más materiales y más energía... ni la contabilidad empresarial, ni la contabilidad macroeconómica restan los pasivos ambientales que les son invisibles”. Por esta razón, para



el autor “la economía ecológica critica la economía convencional porque ésta se olvida de la naturaleza en las cuentas económicas, sean de las empresas o del gobierno”. Esto es así porque los estados de cuenta de las compañías, específicamente las mineras, no incluyen los pasivos ambientales; no incluyen las deudas ecológicas que su proceso extractivo provoca; en sentido contrario, una propuesta “desde abajo”, conformada por la ciudadanía, verdaderamente sustentable y preservacionista del entorno natural y proteccionista de los derechos de los individuos, implicaría entonces considerar los aspectos biológicos, físicos, químicos y también socioculturales de cada obra y actividad que se pretenda implementar.

Estas afirmaciones concuerdan con lo expuesto por Víctor Toledo (2015, 31), quien también considera que el dominio hegemónico de la ciencia y el capitalismo no es absoluto, que existen minorías que buscan un cambio radical, que pugnan por la democratización del conocimiento, especialmente ante este tipo de actividades.

En el caso de México, este tipo de megaproyectos extractivos son ampliamente privilegiados; el país se ha convertido en “un paraíso para el capital minero”, pues esta actividad, según lo expone Tetreault (2013, 223) ha dado lugar a “...externalizar los costos ambientales en forma de destrucción masiva de tierras, contaminación tóxica y altos niveles de consumo de agua y energía...”. El conflicto es inminente, la gente sufre el peso de estos costos “externos”, específicamente los pobladores rurales que viven cerca de las minas. El terreno está puesto para la defensa que dichas poblaciones deben efectuar ante las empresas extractivas.

Con el fin de contrarrestar las críticas a los impactos de la minería, tanto desde el orden gubernamental, como desde las empresas mineras, se desarrollan estrategias en aras de

legitimar dicha actividad. Ahora se autodenominan como “empresas socialmente responsables”<sup>9</sup>, construyéndose a sí mismas como agentes de cambio que pugnan por el crecimiento económico del país, mientras trabajan por un futuro prometedor.

Esta concepción de la responsabilidad social se vincula también con el de desarrollo sustentable, que evidentemente se instituye desde la clase dominante, excluyendo de dichos conceptos todo lo inherente a la contaminación y los pasivos socioambientales que la realización de dicha actividad conlleva y que han provocado que la misma sea objeto de grandes disputas y conflictos, lo cual provoca que los significados que ordenaban la percepción de una determinada situación dejen de hacerlo, al evidenciar las consecuencias adversas que provocan.

El discurso a favor de la minería sustentable y socialmente responsable, se produce ante la dislocación provocada por la crítica socioambiental. Ante este cambio estructural puede aparecer una multiplicidad de demandas que intentan reordenar aquello que a partir de la dislocación aparece como carente de sentido. De ahí que la condición de producción de dicho discurso sea, tal como Godfrid (2016, 259) lo afirma, “un intento reparador y legitimador de la crítica social”.

Raúl Pérez Verdi (2011, 188), concuerda en que lo ambiental se convierte en un terreno articulador de discursos; sostiene que éstos promueven la reflexión sobre la problemática, pero al mismo tiempo pretenden unificar intereses, ya que los elementos contradictorios y críticos de las estructuras del capitalismo frecuentemente son reincorporados como factores

---

<sup>9</sup> Por ejemplo, la actual Gobernadora Claudia Pavlovich Arellano, declaró el 15 Marzo de 2017: “Vamos a trabajar juntos para generar esta minería moderna, socialmente responsable, productiva y generadora de empleo y de oportunidades para los sonorenses”. Nota disponible: <http://www.sdnoticias.com/local/sonora/2017/03/15/presentara-pavlovich-iniciativa-paradeducir-gastos-en-exploracion-minera>

de reproducción del sistema. Así las cosas, como se advierte en este trabajo, empresas reconocidas por generar altos niveles de contaminación, de pronto ostentan títulos bajo los que promueven una industria limpia, amable con el ambiente, promueven técnicas y productos “verdes”, en el afán de generar su aceptación social y por ende, mantener su posición. Ello, corresponde a lo que Vázquez-Barquero (1988, 26) señalaba respecto a que: “la emergencia del discurso promovido por la lucha entre movimientos ambientalistas ... y las grandes multinacionales... nos familiariza con nuevas ideas acerca de innovaciones en los paradigmas de desarrollo”; pues tanto las empresas –aunque sea solo en su discurso-, como la sociedad civil –mediante su toma de conciencia- construyen un modelo diferente, más “amigable” con el ambiente.

Sin embargo, aun con el reforzamiento de ese discurso, la realidad ha movilizad a una parte de la sociedad, comúnmente los afectados, hacia otro tipo de pensamiento, uno que se desprende y se aleja de la promesa del desarrollo y el futuro enriquecedor, para despertar ante la amenaza de la vida, de la salud, de la desposesión, del desplazamiento, de la contaminación en todos sus ámbitos.

Según Martínez Alier (2008), las protestas sociales se hacen presentes pues el modelo económico planteado deteriora la naturaleza; pero los desastres ecológicos no solo afectan a la flora y la fauna, tienen impacto también en las personas, que viven hoy, que luchan por la justicia ambiental, luchas del ecologismo de los pobres.

A este “redescubrimiento” del vínculo entre el individuo y su entorno, Víctor Toledo lo denomina “la conciencia de especie”, aludiendo a esa pertenencia al mundo natural; según el autor, dicha conciencia restablece el comportamiento solidario y edifica una ética de

supervivencia que otorga una percepción distinta del espacio y del tiempo. Esto implica que vayan construyéndose minorías críticas que buscan un cambio radical; de ahí que, tal como él mismo argumenta “...cada vez son más las personas con esa conciencia social, ambiental y crítica de las instituciones financieras y políticas. Dentro del movimiento contrahegemónico hay millones de personas comprometidas con el ambiente y la sociedad que contribuyen todos los días a la lucha por la sustentabilidad, decrecimiento, buen vivir o ecosocialismo...” (Toledo, 2015, 34).

Por lo tanto, el proceso de hegemonía no culmina en una situación de completa aceptación de la ideología dominante o las condiciones de dominación por parte de los subalternos, sino en la construcción de ciertos parámetros comunes bajo los cuales se otorga sentido a la dominación y se actúa frente a ella.

En este tenor, surge esta nueva teoría, basada en el concepto de hegemonía de Gramsci (1975): la contrahegemonía. Con ella, se hace referencia a la creación de una nueva visión del mundo, una iniciativa de las clases subalternas, aquellas que vivían sometidas bajo el discurso de las clases poderosas que apelaban por el statu quo. Sin embargo, según Raúl Pérez (2011), ahora el pensamiento impuesto ya no se asienta sin cuestionamientos en lo simbólico social, existen diversas fuerzas que empujan, arguyen y replican otros ideales, desde los movimientos ambientalistas del Norte (Justicia Ambiental), hasta el ambientalismo que se experimenta en el Sur (Ecologismo de los Pobres), se organiza la defensa ante la depredación y los procesos que amenazan su supervivencia.

Para Francisco Hidalgo Flor (2013) con el término de “contrahegemonía” se hace énfasis en esa nueva construcción de una hegemonía desde las minorías. Dicho concepto es un

referente teórico para acompañar “a los de abajo”, los explotados y excluidos, donde la clave es fracturar la condición de subalternidad a la que pretenden condenarle las clases dominantes, generando, a contracorriente, otro tipo de poderes, en sus contenidos y en sus formas, con el horizonte de una estrategia de participación y dirección popular.

En lo que respecta a la industria minera, es evidente que ésta es privilegiada por el discurso impuesto por el poder político; las prácticas de una determinada sociedad, producen dicho discurso. Según Foucault (1999, 52) “no es simplemente aquello que traduce las luchas o sistemas de dominación, sino aquello por lo que y a través de lo que la lucha existe; el discurso es el poder que debe ser conquistado”. Son las expresiones, las acciones, las prácticas sociales e institucionales que producen una realidad; es el ejercicio de diversos dispositivos, técnicas, mecanismos que promueven una manera de comprender esa realidad.

De acuerdo con el autor, el poder que proviene del discurso:

no es una propiedad sino una estrategia, un diagrama que resulta de posiciones estratégicas desde donde fabrica saberes, discursos, pues lo que le da estabilidad al poder, lo que induce a tolerarlo, es el hecho de que no actúa solamente como una potencia que dice no, sino que también atraviesa las cosas, suscita placeres, forma saberes, produce discursos. (Foucault, 1999, 65)

Entendiendo así el discurso, se advierte cómo éste es utilizado para unificar un interés entre los diversos actores políticos y económicos que promueven la industria minera, pues disfrazan la imposición de un modelo productivo, mediante diversas estrategias que ayudan a tolerarlo, incluso, mediante la incorporación de mecanismos no solo de gestión, sino

también de defensa, sin analizar que es precisamente la ineffectividad de los mismos, lo que conllevará al reforzamiento de dicho sistema.

#### *1.4 El impulso de la Minería en Sonora*

El auge de la industria minera debe ser analizado de manera integral en nuestro país, por los múltiples privilegios que ostenta desde el marco legal federal. En el ámbito estatal se aplican diversas herramientas de política pública que obedecen a dicha directriz, mismas que se han concretizado en los Planes de Desarrollo del Estado de Sonora, los cuales son objeto de análisis en el presente apartado.

##### *1.4.1 La minería en el Plan de Desarrollo del estado de Sonora (2009-2015)*

El Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Sonora definió cinco grandes temas de trabajo en la consulta ciudadana para la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo 2009-2015, pues según se señala el mismo es producto del “diálogo con los sonorenses”.

Dentro de estos cinco temas sujetos a consulta ciudadana, cobra especial relevancia el que se refiere a la “Economía Competitiva y Sustentable”, temática que incluso fue incorporada como el 4° Eje Rector del Plan Estatal; es decir, bajo esta premisa debían establecerse las acciones que comprendieran los ámbitos económico, social, cultural, político, ambiental, de

administración pública, de gobierno y de participación ciudadana, con el fin de componer un proyecto integral<sup>10</sup>.

En al apartado correspondiente a este Eje Rector, Sonora Competitivo y Sustentable, se planteó: “El Estado de Sonora será líder nacional en generación de empleos, crecimiento sostenido y desarrollo económico sustentable a través del desarrollo tecnológico y de la innovación que incrementen la competitividad de las unidades económicas y generen un entorno atractivo y facilitador de negocios.”. Desde este punto, se advierte cómo en dicho instrumento de gestión, el desarrollo está ligado al potencial económico, mientras que el discurso de la sustentabilidad aparece como un componente que legitima el panorama facilitador que se promueve para el capital industrial; en ningún momento, la sustentabilidad se percibe con algún rasgo social o ambiental.

Sin embargo, el Plan propuso diversos objetivos estratégicos, dentro de los que destacaron los siguientes:

4.1.3. Fomentar la mejora regulatoria de la gestión pública en la entidad, a fin de facilitar la inversión productiva, la generación de empleo y el impulso de la competitividad del estado y sus empresas.

4.1.6. Promover el establecimiento y respeto de un marco jurídico garante del desarrollo sustentable de actividades económicas.

4.2.12. Impulsar el sector minero de la entidad, a través de la modernización y reestructuración de su actividad en el estado.

---

<sup>10</sup> Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Sonora, 2009-2015, p. 19

4.3. Compromiso con el futuro. Impulsar el desarrollo económico y social con responsabilidad ambiental y con compromiso hacia las nuevas generaciones.

Cabe destacar la promoción de la industria minera como uno de los objetivos estratégicos de este Plan, el cual se promueve entre temáticas que de igual manera se priorizan, tales como la inversión, el crecimiento, el desarrollo económico, social y sustentable; e incluso, se señala la responsabilidad ambiental y se promociona un marco jurídico garantista de todo ello.

Enseguida, bajo el rubro de “Actividades Económicas Estratégicas”, señaló que Sonora se distingue por el aporte que hace a la economía a través de tres sectores económicos fundamentales, argumentando que la entidad aporta el 4.2% de todo el valor que se genera a nivel nacional, mediante el sector de la minería; el 5% en el sector agropecuario; y, con el 4.8% en el sector de electricidad, gas y agua. En el resto de los sectores económicos, su contribución al contexto nacional oscilaba alrededor del 2.5%. En suma, se advierte cómo el Plan Estatal de Desarrollo hace énfasis en lo trascendental que es el sector minero en el ámbito económico, no solo del estado, sino del país.

Asimismo, el citado Plan hizo referencia a que es necesario trabajar más en el fortalecimiento y diversificación de las vocaciones económicas de la región y enfatizó que durante el periodo de 1996 al 2006, son tres los sectores que han destacado por su significativo ritmo de crecimiento. En primer término señala a la actividad minera, sector al que le atribuye un crecimiento de casi el 14%, mientras que muestra preocupación ante la “pérdida de dinamismo económico” registrada en el sector agropecuario, aludiendo que dicho sector decreció en 2.83%; además, en relación con los empleos, señala que sólo un



10% de la población se ocupa en actividades ligadas al sector agropecuario, haciendo alusión a dicho decrecimiento en varias ocasiones.

Por otra parte, en el apartado 2.5, el Plan de Desarrollo aludió a la Minería, resaltando que Sonora ocupa el primer lugar entre los estados de la República Mexicana, por ser el mayor productor de cobre; pues representa el 18.8% de la producción y el 68.8% del valor del mismo (INEGI, 2009). Al referirse a la inversión extranjera directa, en el apartado 2.8 del Plan, señaló que durante los años 2008 y 2009, fue a la minería al sector al que se le destinó la mayor inversión, representando el 95.2% y 52.4% del total de la inversión extranjera en el Estado, respectivamente, con lo cual se revela cuál es el sector más favorecido por el capital extranjero.

En consecuencia, desde el anterior Plan de Desarrollo es evidente cómo a instancias del Ejecutivo Estatal, se ha venido promoviendo el resurgimiento de la industria minera, aludiendo a los índices de productividad y aportación de la misma para el crecimiento económico y social del Estado. Si bien en este Plan son referencias aisladas, incluso generales, se distingue la intención de resaltar los beneficios de dicha industria y de apoyar gran parte del sustento económico en las cifras que la misma provee, lo cual es congruente con el discurso implantado desde la Federación.

#### 1.4.2 La minería en el Plan de Desarrollo del Estado de Sonora (2016-2021)

El Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Sonora, propuesto por la Gobernadora Claudia Pavlovich Arellano, advierte desde sus primeros párrafos que tiene como esencia la

participación, unidad, diálogo y acuerdo, y señala que dicho documento contiene “los grandes trazos que habrán de delinear las políticas públicas”.

Su importancia radica en que es precisamente el Plan de Desarrollo que se encuentra vigente y mediante el cual se han propuesto las diversas “reactivaciones” a la economía en la cuenca del Río Sonora.

El Plan Estatal marca 4 ejes estratégicos:

1. “Sonora en Paz y Tranquilidad, Gobierno garante del estado de derecho, la seguridad y la paz social”, según este principio, los ciudadanos tienen certeza jurídica y plena seguridad de que su integridad personal y la de sus familias, así como el de su patrimonio, están plenamente garantizados;
2. “Sonora y ciudades con calidad de vida: Gobierno generador de la infraestructura para la calidad de vida y la competitividad sostenible y sustentable”, para lo cual se habrá de contar con una infraestructura física y tecnológica capaz de impulsar las ventajas competitivas que se derivan de la sociedad del conocimiento y con ello mejorar la calidad de vida en las regiones;
3. “Economía con futuro: Gobierno impulsor de las potencialidades regionales y sectores emergentes”, este principio gira en torno a la creación de una cultura competitiva, anclada en el acceso a la información y el impulso a la innovación, acompañado de un adecuado equilibrio social y ambiental; y,
4. “Todos los sonorenses todas las oportunidades: Gobierno promotor del desarrollo y equilibrio social.”, según el citado Plan, el principio que rige este

eje está íntimamente relacionado con el compromiso de mejorar las condiciones de salud y educación de la población.

Antes de señalar los retos, propuestas, estrategias y líneas de acción de cada rubro, el Plan inicia con un señalamiento sobre el escenario en que fue diseñado; llama la atención que, al referirse al contexto local, advierte cómo el estado se encuentra en una desaceleración económica desde el 2014, aludiendo específicamente a los sectores manufactureros y agropecuarios que son los que mayormente se han visto afectados; para después puntualizar algunos aspectos que son susceptibles de presentarse en el Estado, en el caso de seguir con la evolución actual.

En este apartado, se hace mención a un punto fundamental que destaco por sus implicaciones para nuestra investigación, el cual fue denominado: “depredación ambiental” la cual se atribuye precisamente a la sobreexplotación de los recursos naturales, marinos y terrestres, así como al “funcionamiento de un modelo extractivista sin límites”, que según el mismo Plan, está poniendo en riesgo el medio ambiente y por tal razón, “perfila escenarios alarmantes de colapsos en materia ecológica”.

Esta premisa discursiva, altamente proteccionista, crítica a un modelo específico, el extractivismo, desde las primeras páginas del Plan, lo cual pudiera dar indicio de que estaría exento de establecer las bases para este tipo de actividades. Sin embargo, este criterio, rompe con lo que posteriormente el propio plan propone como las bases a seguir para alcanzar las metas propuestas en tal instrumento, pues como en su momento se analizará el reto 4 del eje estratégico relacionado con la Economía a futuro, consiste

precisamente en consolidar el liderazgo del sector minero; es decir, privilegiar y poner en la cúspide una actividad altamente depredadora y extractiva.

Además, en el apartado correspondiente a la prevención de desastres y accidentes, relacionados con protección civil como uno de los rubros para dar atención prioritaria, se hace alusión al necesario mejoramiento de los protocolos anti-huracanes, en caso de sismos e incendios; y se determina que se implementará un programa para inspeccionar los inmuebles sujetos a verificación y certificación, recuperando programas de atención inmediata en casos de desastre para prevenir catástrofes y salvaguardar la vida de cada habitante; y por ende, se advierte que deberá actualizarse el Atlas Estatal de Riesgos e incluir las variables de prevención, mitigación, preparación y gestión integral del riesgo en los planes, programas y proyectos estatales. Siendo un estado en el que ocurrió un derrame minero, cuyas afectaciones son todavía incuantificables, en el que gran parte de su territorio está sujeto a concesión minera, el citado Plan es omiso al no considerar específicamente los riesgos potenciales de tal actividad. Incluso, en la consulta de dicho Atlas, no se aprecia que los accidentes o contingencias relacionadas con la industria minera hayan sido considerados para la elaboración y/o actualización del mismo, aun cuando se conocen varios acontecimientos, además del derrame de 6 de agosto de 2014, relacionados con dicha actividad. La frecuencia y relevancia de tales hechos, invita a la reflexión sobre los protocolos que deben ser actualizados con mayor premura en el citado Atlas de Riesgos, pues entre los huracanes y los sismos que sí forman parte del mismo, valdría también reconocer la predisposición mayor hacia las contingencias relacionadas con la actividad minera, especialmente con el derrame o vertimiento de residuos peligrosos.

Además de las omisiones anteriores, es importante visibilizar que en este mismo rubro, se establece como línea de acción 1.2.4. “Diseñar e implementar instrumentos que promuevan el uso y explotación responsable de los recursos naturales...”. Si los minerales son recursos no renovables, valdría la pena reflexionar sobre lo “responsable” que es una explotación de los mismos bajo concesiones que implican más de las dos terceras partes del territorio estatal. De ahí que, habría que cuestionar si un modelo de crecimiento agresivo con el medio reportará algún beneficio más allá del corto plazo o por el contrario condicionará sus posibilidades de desarrollo futuro, pues como ha sido advertido por Carlos Pérez-Blanco (2012, 86), un deterioro acelerado y extensivo, que abarca gran parte de la geografía del estado no es sustentable en el mediano y largo plazo, generando una situación que se conoce como “trampa de desarrollo”.

Esto es especialmente notorio cuando existen evidencias de la prosperidad de la actividad minera, en zonas en que sus beneficios no se reflejan en la mayoría de la población. A este respecto, Carlos Rodríguez (2015) documentó tres casos de empresas mineras instaladas en comunidades y ejidos agrarios en Guerrero, Zacatecas y Chiapas, en los que concluyó que el volumen anual de ventas por producción en relación con los porcentajes que se quedan en las comunidades oscilan apenas entre el 0.063% y el 1.3%, lo cual refuerza el cuestionamiento sobre el real beneficio que dicha actividad representa. Datos de la misma Secretaría de Desarrollo Social (2016), muestran que en dicho año, el 76% de los municipios productores de oro tuvieron niveles de pobreza mayores al promedio nacional y más de la mitad alcanzó niveles de pobreza extrema (Fundar, 2017, 144). En similares términos, el Consejo Nacional de la Política de Desarrollo Social, señaló en 2011, que la población de los municipios mineros de San Luis Potosí muestran altos índices de pobreza

que la actividad minera ha sido incapaz de erradicar, específicamente en el caso del municipio Real del Catorce, donde se encuentran los proyectos extractivos de Wirikuta, advierten más del 59.9% de su población en estado de pobreza (Alfie, 2015, 103). Por ello, es factible afirmar en el presente trabajo que no existe una relación entre el desarrollo minero y el desarrollo humano, o al menos no una positiva, como se pretende hacer creer.

Por su parte, en este mismo rubro, la estrategia 1.3, se propone “generar bienestar social y competitividad económica congruente con la vocación de las localidades urbanas y rurales, respetando al medio ambiente”; lo que incluso concuerda con el Reto 2, consistente en “Favorecer el desarrollo sustentable y sostenible de localidades urbanas y rurales con infraestructura de calidad, con respeto al equilibrio ambiental”, para lo cual se fija como estrategia 2.1, precisamente “impulsar la competitividad económica de acuerdo con la vocación de cada región, respetando el medio ambiente”. Como se aprecia, el respeto al medio ambiente continúa permeando el discurso propuesto por el Ejecutivo Estatal, señalándose a la par de la competitividad económica, cuestiones que se advierten incongruentes ante un modelo extractivo, que en sus propias palabras “degrada” el entorno; aunado a ello, pugna por un bienestar general y enaltece la vocación de las localidades, pero en sus líneas de acción, presiona a las zonas rurales hacia la urbanización y la industrialización, situación que entra en conflicto latente con las actividades de la región.

Resulta trascendente también la propuesta para este rubro en el Reto 7 de “Institucionalizar las políticas para un mejor aprovechamiento y distribución del agua.”, respecto de la cual se plantea como estrategia 7.1 “Distribuir el agua de manera eficiente y equitativa entre los diferentes usos y usuarios, estableciendo un equilibrio tal que considere las diferencias y la prioridad que los beneficios sociales debieran tener sobre los económicos”, criterio que de

nueva cuenta denota una incongruencia ante la preponderancia de una actividad económica que implica una extracción masiva de la mayor cantidad posible de recursos minerales, para lo cual requiere un consumo cuantioso de agua. Por ejemplo, según el Centro de Análisis e Investigación Fundar (2017, 211), en 2014 la industria minera nacional extrajo casi 437 millones de metros cúbicos de agua, cantidad suficiente para cubrir las necesidades humanas de toda la población de Baja California Sur, Colima, Campeche y Nayarit en el mismo periodo. Aunque la agricultura es el mayor consumidor de agua a nivel nacional, la problemática con esta cantidad en la utilización de la actividad minera es que es un sector que ha venido aumentando drásticamente su consumo y además el mismo, provoca la contaminación del vital líquido. Esto provoca la acumulación de grandes cantidades de desechos, que también generan un riesgo latente para las fuentes de agua naturales de la región, pues desde su extracción, contención y traslado, son susceptibles de contaminar fuentes del vital líquido, como en el caso particular aconteció, pues en el citado derrame de Agosto de 2014, no sólo el Río Sonora se vio afectado, sino también la presa El Molinito. Este panorama se manifiesta en el marco de una lucha constante en la que la ciudadanía de las comunidades aledañas al Río Sonora, solicita por diversos medios les sean proporcionadas fuentes de agua salubre y plantas potabilizadoras, pues el agua escasea en sus localidades, tanto para su uso doméstico, como para sus cultivos.

A este respecto, el plan propone varias líneas de acción, de especial relevancia es lo asentado en la 7.1.1. “Diseñar una política económica guiada por la situación de escasez de agua, que considere los contrastes regionales tanto en términos de vocaciones productivas como de disponibilidad de recursos naturales.”. Según este criterio, debería diseñarse una política económica que incorpore actividades que no requieran tanta cantidad de agua, que

fuera más amigable con las fuentes de agua naturales y que fuera más congruente con las actividades productivas identitarias de la región; para lo cual sería prudente, ejercer lo propuesto en la línea de acción 7.1.2., que literalmente señala que habrá de “establecer una ruta de crecimiento económico acorde con la disponibilidad del recurso hídrico a nivel local.” con lo cual se estaría sin duda próximo a alcanzar el reto 14, en el cual se advierte la necesidad de “Conservar y proteger la riqueza natural de Sonora”.

Contrario a lo anterior, el Eje 3, denominado Economía con futuro, señala cómo la estructura del PIB de la entidad, ha cambiado sustancialmente: en el pasado, el sector primario concentraba la parte mayoritaria de la producción, mientras que en la actualidad predomina el sector secundario con alrededor de 45% del PIBE (Producto Interno Bruto Estatal). De nueva cuenta, hace alusión a que los subsectores más destacados son el manufacturero y el minero con 22% y 16%, respectivamente, para justificar el Reto 4, de dicho rubro, el cual claramente establece: “Consolidar el Liderazgo del Sector Minero del Estado de Sonora”. Para tal efecto, propone las siguientes estrategias, que debido a su importancia, se transcriben a continuación:

#### ESTRATEGIA 4.1

Promover a Sonora como destino de inversión minera sustentable y de calidad.

#### LÍNEAS DE ACCIÓN

4.1.1 Participar en eventos promocionales, nacionales e internacionales, para captar el interés de las empresas de invertir en proyectos mineros con buenas prácticas.

4.1.2 Promover la diversificación en la exploración y aprovechamiento de minerales, con énfasis en los de interés industrial.



4.1.3 Apoyar actividades de exploración para la identificación de yacimientos de litio, tierras raras y minerales no metálicos.

#### ESTRATEGIA 4.3

Realizar estudios que provean de información geológica, geoquímica y geofísica para impulsar proyectos mineros como opciones específicas de inversión.

#### LÍNEAS DE ACCIÓN

4.3.2 Elaborar estudios de prospección minera para evaluar su potencial y recomendar acciones para su desarrollo.

4.3.3 Asesorar y facilitar el acceso al nivel productivo, a proyectos de pequeña y mediana minería.

#### ESTRATEGIA 4.4

Incentivar y consolidar la proveeduría en el sector minero, así como la gestión de proyectos de preservación ambiental e impulso de nuevas tecnologías.

#### LÍNEAS DE ACCIÓN

4.4.2 Fomentar el desarrollo y financiamiento de proveedores del sector minero, utilizando fondos de programas federales y estatales.

4.4.3 Capacitar y asesorar a la pequeña y mediana minería en temas de medio ambiente.

4.4.4 Promover la realización de convenios de colaboración entre universidades y tecnológicos con la industria minera.

#### ESTRATEGIA 4.7

Vigilar que se cumpla la normatividad institucional para el sector y mejorar los procesos de atención a trámites relacionados con las concesiones mineras.

## LÍNEAS DE ACCIÓN

4.7.1 Generar un manual de trámites mineros para uso público y asesorar a pequeños y medianos mineros en su utilización.

4.7.2 Generar y ejecutar procedimientos de revisión continua de la aplicación de la normativa minera.

## ESTRATEGIA 4.8

Promover y fortalecer el desarrollo sustentable en las regiones directamente impactadas por la actividad minera.

## LÍNEAS DE ACCIÓN

4.8.1 Propiciar un desarrollo sustentable y de la minería sonorenses a través de la participación de todos los actores que intervienen en la promoción y fomento.

4.8.2 Promover las buenas prácticas en materia de proceso minero, protección ambiental y seguridad laboral en las empresas mineras.

4.8.3 Coordinar y vigilar la aplicación en tiempo y forma de los recursos financieros asociados al impuesto especial de minería o cualquier otro financiamiento gubernamental dirigido a incentivar y fortalecer el desarrollo sustentable de comunidades y regiones con actividad minera.

Mientras que a tres años del derrame en el Río Sonora, poco se ha podido avanzar hacia una restauración o compensación de los daños provocados, a casi tres años de gobierno, sí se han aplicado las líneas de acción establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo para promover el liderazgo y el fortalecimiento de la industria minera en el estado. Por ejemplo, la Gobernadora Claudia Pavlovich anunció que impulsará una iniciativa ante el Congreso de la Unión para deducir gastos en exploración minera desde el primer año en que éstos se

realicen, con el fin de incentivar la producción minera, donde Sonora es líder nacional en extracción de oro, plata, cobre, plomo, fierro y zinc, pues según su dicho, “hacer deducible la exploración favorece nuevos proyectos, mayor producción, más recursos al Fondo Minero, más empleo y desarrollo...” y agrega la citada mandataria: “...vamos a trabajar juntos para generar esta minería moderna, socialmente responsable, productiva y generadora de empleo y de oportunidades para los sonorenses”<sup>11</sup>. No obstante, este discurso no toma en consideración que la minería requiere trabajadores técnicamente cualificados, por lo que al final, como lo señala Darcy Tetreault (2013, 222), se ofrecen pocos empleos a los residentes locales, quienes por lo general solo son contratados por un corto plazo, durante la etapa de construcción de las instalaciones y en razón de su cargo, perciben sueldos relativamente bajos.

Incongruente resulta también pues según se ha concluido en anteriores análisis:

los inocultables logros en la producción minera... revelan también que la capacidad de esta actividad para generar nuevos empleos, es bastante limitada, el número de trabajadores dependientes de la minería se redujo durante los años que la producción, la inversión y las exportaciones mostraron los mayores incrementos; por otra parte, no considera el conjunto de efectos que se derivan: las condiciones de salud... y el medio ambiente... Los diferentes momentos de auge por los que ha transcurrido la minería sonorense han sido comandados más por inversionistas extranjeros y por grandes grupos económicos nacionales que por empresarios locales motivados por impulsar un desarrollo

---

<sup>11</sup> Disponible en <http://www.sonora.gob.mx/noticias/noticias/119-noticias-destacadas/2406-presentara-gobernadora-pavlovich-iniciativa-para-deducir-gastos-en-exploracion-minera.html> (14 de Marzo de 2017)

eminentemente regional... tampoco está cercana a la imagen de una actividad sobre la cual pueda descansar el desarrollo integral y futuro de la economía estatal (Bracamonte et al, 1997, 73).

El primer año de trabajo contemplado en dicho Plan, el volumen de producción minera del estado ascendió a 4.3 millones de toneladas con un valor superior a los 88 mil millones de pesos; evidentemente, las ventajas competitivas que se le ofrecen al sector, han ocasionado que mineras establecidas en el estado hayan realizado inversiones por 372 millones de dólares durante el año 2016.

Incluso, el titular de la Secretaría de Economía, señaló que la industria minera tiene en el Gobierno del Estado un aliado para colaborar por una minería moderna, socialmente responsable y cuidadosa del medio ambiente, para contribuir al desarrollo sostenido y sustentable de las comunidades en las que opera y que genere riqueza y bienestar para los sonorenses.<sup>12</sup>

Sin embargo, la realidad es que este panorama genera pasivos tanto ambientales como sociales, no asumidos por las empresas extractoras, que se ven recompensadas en México y en Sonora, con una política fiscal que privilegia a la industria minera, que solo toma en cuenta la superficie de terreno que fue dada en concesión y el tiempo de la misma.

A este respecto, la Auditoría Superior de la Federación en su Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010, que salió a principios de 2012, evidenció que el costo de una concesión minera en México es “simbólico” y ni siquiera cubre los costos administrativos relevantes; además, en dicho informe se señala que a

---

<sup>12</sup> Disponible en <http://elportaldelagente.mx/gobernadora-pavlovich-consolida-liderazgo-minero-vidal-ahumada/>

diferencia de otros países latinoamericanos, en México estas empresas tienen que pagar solamente una pequeña cuota por el derecho a explorar y extraer minerales: desde 5.70 pesos por hectárea durante los primeros dos años, hasta 124.74 pesos por hectárea después de 10 años. Como se verá en un apartado posterior, esta privilegiada situación no ha cambiado, incluso los precios por hectárea concesionada apenas han aumentado en 7 años.

### Cuadro 1.

#### Derechos por Concesión y Asignación Minera

Concesiones y asignaciones mineras	Cuota por hectárea
I. Durante el primer y segundo año de vigencia.	\$6.77
II. Durante el tercer y cuarto año de vigencia.	\$10.11
III. Durante el quinto y sexto año de vigencia.	\$20.92
IV. Durante el séptimo y octavo año de vigencia.	\$42.07
V. Durante el noveno y décimo año de vigencia.	\$84.13
VI. A partir del décimo primer año de vigencia.	\$148.06

Elaboración propia acorde con lo dispuesto por el artículo 263 de la Ley Federal de Derechos vigente, con la última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación 07-12-2016 y la actualización de cantidades acorde a la Resolución Miscelánea Fiscal, publicada el 22-12-2017.

Estas cifras confirman lo expuesto por la CEPAL en su informe denominado "La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2016", en el que concluyó que México es el segundo país que menos impuestos recibe de la actividad minera respecto del total de sus ingresos tributarios (CEPAL, 2016, 126).

Es precisamente la externalización de estos costos ambientales lo que hizo que nuestro país haya alcanzado su máximo potencial histórico en el año 2010, ubicando a México en el primer destino en América Latina y el cuarto más importante a nivel mundial para la

inversión minera, pues mantuvo precisamente la externalización de los costos como una de las principales ventajas para la inversión en ese sector.<sup>13</sup>

El reto 4 del Plan Estatal de Desarrollo está más cerca de cumplirse con la inversión de 5 mil 688 millones de pesos en el clúster minero de Sonora que se llevó a cabo en el 2016; de ahí que sea fácil percibir la Declaratoria de la ZEERS, como una herramienta más de estas líneas de acción, de estas estrategias para cumplir con el Reto 4, de la Economía hacia el Futuro, trazada desde la concepción del Plan Estatal de Desarrollo. No obstante, valdría el análisis de las externalidades que dicho impulso al sector implica, pues la minería es un negocio de alto riesgo; la explotación de los recursos suele ocurrir en lugares geográficos de difícil acceso, en condiciones de riesgo para el personal involucrado y con un fuerte impacto en el entorno, tanto en los recursos naturales como en las comunidades que habitan las zonas afectadas.

Por último, es destacable también, lo dispuesto en el eje transversal II del multicitado plan, denominado “Gobierno promotor de los derechos humanos...”, pues ante un asunto como el que aquí se analiza, en que las afectaciones convergen precisamente sobre violaciones a derechos humanos, es destacable lo que dicho Plan incorpora respecto a esta temática, específicamente cuando se ostenta como garante de tales derechos.

Del contenido de dicho Plan se desprende la referencia y sujeción al principio pro persona, incorporado mediante la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 2011, este Plan de Desarrollo Estatal, textualmente dispone que:

---

<sup>13</sup> Datos de Metals Economics Group, publicados en marzo de 2011 y del Reporte de BehreDolbear de marzo de 2011, según Presidencia de la República, Quinto Informe de Gobierno, Economía Competitiva y Generadora de empleos, Sector Minero, México 2011, pp. 136-137.

En el Estado de Sonora, la política de esta administración va enfocada a fortalecer la legislación local, prevenir las violaciones a los derechos humanos, garantizar el ejercicio y protección de los derechos humanos, así como coordinar acciones entre los distintos niveles de gobierno con grupos organizados de la sociedad civil para generar información que permita crear políticas públicas que fortalezcan el Estado de derecho.

Entonces, es claro que las directrices trazadas en el Plan Estatal de Desarrollo, se ajustan al discurso del desarrollo sustentable, del crecimiento económico sostenido, del bienestar social y la salvaguarda de los derechos humanos, aunque de su simple lectura se aprecien contradicciones entre sí y las comunidades de la cuenca del Río Sonora, adviertan otra realidad.

En consecuencia, coincidimos con el pensamiento de Enrique Leff (1998), el cual afirma que el discurso de la sustentabilidad, específicamente el de la minería sustentable, tendente a negar la causa de la crisis ambiental y de las afectaciones que dicha industria ocasiona, no debe sentar las bases de la política ambiental de ningún país, ni de ningún estado, pues mientras la racionalidad económica se oculte bajo el desarrollo sustentable, usándola como una mera herramienta de legitimación, el ambiente seguirá "...quedando atrapado en las mallas del poder del discurso del crecimiento sostenible" (Leff, 1998, 18).

Por el contrario, los movimientos actuales de justicia ambiental, del ecologismo de los pobres, promueven un desarrollo sustentable que satisfaga las necesidades de preservación ecológica, que permita un equilibrio natural en nuestro planeta, mientras pugna por valorizar cuestiones socioculturales, como la diversidad étnica, los diversos procesos

productivos tradicionales, el manejo respetuoso de la biodiversidad, los procesos de autogestión, de diversificación de los diversos modos de vida; para lo cual se promueve una gestión ambiental multidisciplinaria, de planificación consciente, inclusiva y respetuosa. Definitivamente, como Alice Poma lo señala, en los conflictos socioambientales se exige un desarrollo sustentable como proyecto político, pero también social; si bien es cierto, surgen por la defensa de un lugar o una forma de vida, se transforman en momentos de ruptura en los que los miembros de las comunidades locales elaboran nuevos discursos y prácticas (2014, 42).

### *1.5 Las concesiones y el impuesto minero en Sonora*

Hasta julio de 2016, existían 25,718 títulos de concesiones mineras vigentes en el país, que abarcan aproximadamente 22 millones de hectáreas; el estado de Sonora tiene una superficie concesionada de 4,024,131.51 hectáreas. Además, según el Centro de Investigación y Análisis Fundar, es el estado que ha tenido mayor cantidad de minas, a saber, 3,632 en toda su historia; de las cuales 2,062 se encuentran abandonadas; 126 están en producción, 1,428 se encuentran en prospecto y 16 reactivadas (Fundar, 2017, 110).

Según estadísticas del Sistema Integral de Administración Minera, de la Secretaría de Economía, Sonora ocupó en el 2016, la primera posición a nivel nacional en cuanto a su



participación en el valor de la producción minera nacional, al contribuir con el 33.27%<sup>14</sup>. Los minerales extraídos fueron: oro, plata, cobre, molibdeno, carbón no coquizable, fierro, granito, barita, arena sílica, yeso, wollastonita y sal.

En 2013, se creó el Fondo Minero para el Desarrollo Regional Sustentable<sup>15</sup>, desde entonces el fondo ha recibido 7,621,754,282.7 millones de pesos en los años 2014, 2015 y 2016; sin embargo, existen muchos cuestionamientos respecto a los proyectos que se han apoyado con dicho fondo, especialmente si con ellos, se responde a los fines para los que fue creado, es decir, si con él se atienden las afectaciones sociales y ecológicas que la actividad minera genera.

En Sonora, el Fondo Minero en 2014, contó con un monto de \$610,414,038.92, correspondiente al 29.20% del total del fondo a nivel nacional. En 2015, el monto fue de \$705,132,389.01, correspondiente al 32.17% de la totalidad del mismo. Mientras para el año 2016, el monto fue de \$1,170,444,826.52, correspondiente al 35.05% del fondo minero a nivel nacional.

Por lo que hace a los municipios, 40 recibieron el 80% de los recursos del Fondo Minero de 2014. En Sonora los principales fueron:

---

<sup>14</sup> Disponible para su consulta en [http://www.siam.economia.gob.mx/es/siam/est\\_2016](http://www.siam.economia.gob.mx/es/siam/est_2016)

<sup>15</sup> Artículos 274 y 275 de la Ley Federal de Derechos.

### Cuadro 2.

#### Aportaciones del Fondo Minero recibidos por municipios de Sonora, en 2014.

Municipio	Monto otorgado	Porcentaje del Total
Cananea	122,974,909.18	9.34%
Nacozari de García	87,654,676.54	6.66%
Caborca	47,930,925.29	3.64%
Sahuaripa	25,148,536.09	1.91%
Álamos	22,074,862.39	1.68%
Santa Cruz	13,126,457.01	1.00%
Rosario	11,960,783.42	0.91%
Santa Ana	11,501,871.87	0.87%
Cucurpe	9,328,600.80	0.71%

Elaboración propia de acuerdo a información de Fundar (2017)

En 2015, el 80% de los recursos del Fondo Minero, lo recibieron 36 municipios, en Sonora los principales fueron:

### Cuadro 3.

#### Aportaciones del Fondo Minero recibidos por municipios de Sonora, en 2015.

Municipio	Monto otorgado	Porcentaje del Total
Cananea	144,662,790.95	10.60%
Nacozari de García	79,273,975.30	5.81%
Caborca	56,657,790.38	4.15%
Álamos	38,313,334.24	2.81%
Cucurpe	29,154,381.17	2.14%
Sahuaripa	25,216,351.89	1.85%
Altar	14,522,921.76	1.06%
Santa Cruz	12,359,507.26	0.91%
Rosario	10,269,528.74	0.75%

Elaboración propia de acuerdo a información de Fundar (2017)

Para 2016, fueron 25 los municipios de Sonora que recibieron recursos del Fondo Minero, los principales fueron:

#### Cuadro 4.

##### Aportaciones del Fondo Minero recibidos por municipios de Sonora, en 2016.

Municipio	Monto otorgado
Cananea	306,923,096.63
Caborca	110,993,585.54
Nacozari de García	110,005,743.07
Sahuaripa	45,570,473.84
Álamos	42,865,308.62
Altar	20,688,025.06
Cucurpe	18,845,535.17

Elaboración propia de acuerdo a la información publicada por Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Disponible para consulta en: <https://www.gob.mx/sedatu/acciones-y-programas/fondo-minero-para-el-desarrollo-regional-sustentable>

Los proyectos aprobados para los municipios comprenden la construcción y mejora de obra pública: drenaje, instalación de luminarias, ampliación de red eléctrica, instalación de sanitarios; construcción y rehabilitación de unidades deportivas; pavimentación de calles, carreteras y rehabilitación de corredores; remodelación de edificios municipales de gobierno, entre otros (Fundar, 2017, 163).

Esto puede ser constatado del listado publicado por la propia Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en el que se desglosan los “Proyectos de Inversión Física Aprobados”, dentro de los cuales no se advierte ninguno relacionado con la solución de la problemática en el Río Sonora y los municipios aledaños al mismo<sup>16</sup>, pues a manera de ejemplo se señala que la única construcción de planta potabilizadora se autorizó para el municipio de Nacozari de García, lo cual se reconoce como un acierto ya que esta ciudad resiente también dicha actividad; pero se cuestiona por qué no se autorizaron obras

---

<sup>16</sup> Disponible para consulta en <https://www.gob.mx/sedatu/acciones-y-programas/fondo-minero-para-el-desarrollo-regional-sustentable>

similares para los municipios aledaños al Río Sonora, siendo una de sus peticiones más férreas.

Por ende, es factible concluir que la incorporación de este tipo de mecanismos para proveer de recursos a las comunidades no promueven la justicia ambiental que dichos grupos necesitan, pues aunque sirven para guiar el destino de los recursos hacia esas poblaciones, no lo hacen mediante proyectos de inversión destinados a una remediación o restauración de los servicios ambientales que se pierden a consecuencia de la actividad minera. Ni siquiera en los casos en los que existe daño ambiental, como en el Estado de Sonora, nada de tal recurso se utilizó para aminorar las afectaciones de los habitantes de la Cuenca del Río Sonora. Además, el Fondo Minero no compensa las afectaciones que las actividades mineras generan en otros municipios aledaños; por ejemplo, el municipio de Cananea, es uno de los más privilegiados en la repartición del Fondo Minero, pero las afectaciones que la mina provoca, no se limitan al territorio del municipio, sino que muchas de éstas, específicamente las relacionadas con la contaminación hídrica, se propician río abajo, en los demás municipios que no obtuvieron tales recursos; por ello, es factible afirmar que el citado Fondo no es una figura que propicie la justicia ambiental, pues no favorece una distribución equitativa, ni de la riqueza ni de las cargas ambientales.

De cualquier forma, concordamos con lo señalado por Fundar, pues analizando el fondo minero podemos afirmar que “... estos fondos únicamente tienen sentido cuando se insertan dentro de una política más amplia que incluya una participación sustantiva de las poblaciones... En caso contrario, estos recursos se convierten... en parches que no atienden ni solucionan los problemas de fondo...” (Fundar, 2017, 149).

### *1.6 La implementación de la Zona Económica Especial Río Sonora*

El 2 de febrero de 2017, el Congreso del Estado de Sonora aprobó la Ley que crea la Zona Económica Especial Río Sonora (ZEERS), misma que se publicó el 20 siguiente, con el objeto de impulsar en dicha región el crecimiento económico sostenible, reducir la pobreza, proveer de servicios básicos, reactivar la economía y expandir las oportunidades de sus habitantes, afectados por el derrame de 4 de agosto de 2014; la citada ley, apunta que esta zona fomentará la inversión, la productividad, la competitividad, el empleo y una mejor distribución del ingreso<sup>17</sup>.

La implementación de esta ZEERS bajo ese discurso, la hace parecer una oportunidad viable y benéfica, pero desde su implementación han existido diversas irregularidades y omisiones dignas de análisis. En principio, al emitirse la Declaratoria de la ZEERS<sup>18</sup>, se cumplió con los requisitos relacionados con la delimitación geográfica (comprendiendo los municipios de San Felipe de Jesús, Arizpe, Aconchi, Banamichi, Ures, Baviácora, Bacoachi y Huépac), la fecha de inicio de operaciones de la Zona (primero de enero de dos mil dieciocho) y el plazo para la celebración del convenio de Coordinación entre el Estado y los Municipios (primero de diciembre de dos mil diecisiete)<sup>19</sup>; señalando que éstos tenían 20 días para manifestar su consentimiento y participación en la ZEERS<sup>20</sup>, mediante un acuerdo en el que se estableciera una lista de obligaciones a las que se sujetan los municipios, entre otras, la de suscribir el citado convenio.

---

<sup>17</sup> Artículo 1º Ley que crea la Zona Económica Especial para el Río Sonora.

<sup>18</sup> Publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora el Lunes 15 de Mayo de 2017.

<sup>19</sup> Artículo 6 op. cit.

<sup>20</sup> Artículo 7, op. cit.

Sin embargo, la declaratoria fue omisa en establecer las facilidades administrativas y los posibles incentivos fiscales y económicos que, sin duda, es la parte total de la implementación de dicha zona, pues son precisamente tales incentivos los que atraerán a un determinado capital a la región.

Se obligó a los municipios a comprometerse a participar en la ZEERS, sin tener conocimiento de las actividades que la misma privilegiará; al extremo de que se les obliga a comprometerse a “participar, conforme a su capacidad financiera, en el financiamiento de las inversiones públicas requeridas para establecer y desarrollar la Zona, incluyendo el acceso a los servicios públicos necesarios...”<sup>21</sup>, situación que equivale a limitar o constreñir las actividades de la autoridad municipal<sup>22</sup>, en razón de la operación de la ZEERS, atentando contra los derechos de todos los habitantes de esos municipios de obtener tales servicios públicos de manera preferente.

Incluso, el Programa de Desarrollo de la ZEERS considera aspectos relacionados con la educación, pues según sus políticas, fortalecerá las instituciones que promuevan la incorporación de trabajo calificado en las actividades que se desempeñen en la zona. Aun cuando no sabemos exactamente a qué actividades se refieren, ya se está advirtiendo que éstas fungirán como eje rector en dicha región, pues desde los perfiles de los egresados de tales instituciones, hasta la infraestructura que se priorizará en la zona, los planes de desarrollo urbano, el apoyo al fortalecimiento y financiamiento y todas las demás temáticas que “coadyuven a la adecuada operación de la Zona” serán preferentes. Por lo mismo, es de relevancia conocer qué tipo de actividades se promoverán en la región.

---

<sup>21</sup> Artículo 7, inciso d) op. cit.

<sup>22</sup> Artículo 115, fracciones II, III y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A este respecto, los entrevistados manifestaron no tener conocimiento de qué tipo de actividad se pretende implementar bajo la ZEERS, “Habitante E”, comenta que no se imagina de empleado “en un Walmart, o en una maquila, o en la misma mina”, si lo suyo es el campo, trabajar la tierra; incluso “Habitante J” manifestó: “mejor en lugar de darles todos esos privilegios a esos empresarios, mejor que nos los den a nosotros los apoyos, nosotros ya estamos aquí y sabemos trabajar, siempre hemos trabajado, aquí economía ya hay, que mejor nos apoyen a nosotros.”

Por su parte, algunas de las entrevistadas mujeres, se mostraron preocupadas por las nuevas actividades que se priorizarán bajo la ZEERS, temen al cambio en la vocación productiva de su entorno y las consecuencias que eso pueda tener para ellas. A este respecto “Habitante C” señala: “y es que si dejamos de sembrar, menos vamos a tener, a él (refiriéndose a su esposo) lo van a tener de empleado y las tierras quién las va a trabajar”, según su dicho, se aprecia que teme porque sea en ella en quien recaiga totalmente esa tarea.

Esta situación es común en lugares de conflictos socioambientales y especialmente en sitios en los que las actividades extractivas están presentes, pues la proliferación de esa actividad o de algunas relacionadas con ellas implica el desplazamiento de las economías tradicionales, en base a las cuales se identificaba y se relacionaba una comunidad. Esto, ante la amenaza de una ZEERS en la que se impondrán nuevas actividades económicas, probablemente asalariadas, se percibe como una amenaza a las dinámicas tradicionales, laborales y familiares de las comunidades. Según Roció Silva Santiesteban (2017, 13) “el hecho de que la mano de obra privilegiada sea principalmente la de los hombres jóvenes genera nuevas dinámicas de dependencia económica en los hogares. Por lo general, en este

marco se dejan de lado los trabajos agrícolas que pasan a ser atendidos por las mujeres, en condiciones difíciles, o simplemente abandonados.”

Así las cosas, ante un proceso reflexivo y emancipatorio como el que están viviendo algunos de los habitantes del Río Sonora, es indudable que se cuestione un modelo económico impuesto a través de la ZEERS, con un grado de impacto social tan amplio como el que aquí se describe.

Por ende, como bien señala uno de los abogados de los afectados: “...es determinante incidir en la orientación de las Zonas Económicas Especiales. En ello se juega que se conviertan en un instrumento democrático de mejora de la justicia social o, por el contrario, en un medio más para que las instituciones de gobierno se coloquen al servicio de las élites.”<sup>23</sup>

Ahora bien, aun cuando la Ley de creación sostiene que para la elaboración del Programa de Desarrollo se tomará en cuenta la opinión de los sectores social y privado<sup>24</sup>, la información respecto a la ZEERS no ha llegado a las personas que habitan en la región donde se implementará, pues ni para la iniciativa de la Ley, ni para la elaboración del Programa de Desarrollo se ha considerado su opinión, pues no se ha efectuado una consulta pública al respecto.

Esta situación ha sido corroborada por la “Habitante A”, quien comentó: “Aquí en el municipio de Aconchi no hubo ninguna convocatoria. ¡Ah! pero van a decir que es obligación de los habitantes estar revisando el boletín oficial.”

---

<sup>23</sup> Entrevista a integrantes y abogado de la Organización PODER, realizada por PROCESO.

<sup>24</sup> Artículo 17, Ley que crea la Zona Económica Especial para el Río Sonora



Lo anterior denota que no solo no se percibe la ZEERS como una solución, sino que se reconocen los intentos de obstaculización que suponen generar “cargas” para los habitantes de la zona, a quienes debería de proveérseles de toda la información requerida para tomar una decisión sobre dicho proyecto que marcará el rumbo de la región.

Además, por lo que hace al diseño de la ZEERS, ésta no cuenta dentro de sus órganos internos (Comisión Intersectorial y Consejo Técnico) con ninguna representación social; en ambos casos según disposición normativa el sector privado y social podrá ser “invitado” con voz, pero sin voto; aunque para el caso del sector empresarial éste sí cuenta con un lugar destinado en el Consejo Técnico de la ZEERS. Esta situación ha sido evidenciada ante la autoridad federal, pues mediante la vía del amparo se ha solicitado se declare inconstitucional la ZEERS por no haber garantizado el derecho de la población a participar de forma directa e informada durante el proceso de creación de la misma. Mediante dicho medio de constitucionalidad se pretende garantizar que se recibirá información accesible, suficiente y oportuna de las implicaciones que conlleva formar parte de la ZEERS, para que la población de los municipios que contempla estén en posibilidad de evaluar la implementación de la misma y decidir su participación.

Y aunque resulte difícil de entender, especialmente considerando la difusión que se le ha dado como una herramienta de política pública dispuesta para recuperar la riqueza del río Sonora, son todavía muchas las personas que no comprenden en qué consiste ésta. En una reunión de agosto 2017, en Ures, mientras integrantes de la organización PODER exponían las inconsistencias de la ZEERS, “Habitante B”, pidió la palabra y sugirió al licenciado explicar bien de lo que hablaba, pues comentó: “Aquí no sabe nadie (de los pobladores) qué es la Zona Económica Especial”.

Esto denota la veracidad de la manifestación expuesta por “Habitante A”, quien aludía a que sujetaban a los pobladores a leer diariamente el Boletín Oficial, pues fue precisamente en él, donde se emitió una convocatoria<sup>25</sup> para que las empresas y representantes de la sociedad civil, presentaran propuestas de proyectos a impulsarse en la ZEERS.

Por lo que se logró apreciar, éste fue el medio de comunicación por el que se “quiso” integrar a la población en las actividades que se proponen en la zona, aun cuando los mismos pobladores han detectado un “sondeo” por parte del sector empresarial en los municipios en que se implementará. Además, la citada convocatoria establece una serie de requisitos que versan desde los recursos financieros y legales bajo los que se desarrollará, hasta los instrumentos de evaluación de impacto del proyecto propuesto. Se otorgó un periodo de 10 días para la recepción de proyectos, lo que significa que proyectos propuestos por los habitantes de los municipios contemplados en la ZEERS, difícilmente se encuentren dentro de los proyectos seleccionados. Este es el sentir de “Habitante C”, quien comenta: “No creo que hayan invitado a nadie, seguro ya traían los proyectos (para la ZEERS) y los repartieron”.

Cabe resaltar además que aun cuando la justificación para la implementación de esta zona, es precisamente la reactivación de la misma después de haber experimentado el derrame de material de lixiviación que generó un grave deterioro socioambiental, muy poco se dice respecto a esta temática, ya que solo refiere que el Programa se ejecutará, para la “sustentabilidad, protección y preservación del medio ambiente”<sup>26</sup>, y solo menciona de manera general que “la Zona atenderá los principios de sostenibilidad, progresividad y

---

<sup>25</sup> Publicada en el Boletín Oficial del Estado, el 19 de Octubre de 2017.

<sup>26</sup> Artículo 18, fracción VII de la Ley que crea la Zona Económica Especial para el Río Sonora.

respeto de los derechos humanos de las personas, comunidades y pueblos de la zona, así como el apego y cumplimiento de las normas ambientales”<sup>27</sup>. También excluye a las autoridades ambientales estatales de la Comisión Intersectorial de la ZEERS, que además es presidida por la Secretaría de Hacienda, pero integra dentro de la misma a diversas Secretarías, pero ninguna que tenga dentro de sus atribuciones la gestión y vigilancia del medio ambiente.

Se advierte también que, en la región en que se implementará la ZEERS, existen núcleos ejidales (**Ver Cuadro 5**) y éstos no han sido siquiera mencionados en ninguna de las disposiciones publicadas hasta el momento, ni en la Ley de Creación, ni en su Declaratoria. Esto ha generado un sentimiento de exclusión, como se aprecia en el comentario de “Habitante D”, que en la reunión de Febrero de 2017, en Huépac, manifestó en plena audiencia: “nos quieren echar para afuera”.

Aunque aún no se sabe cuál será el criterio con el que se enfrentarán los ejidatarios de la región al momento en que las actividades e infraestructura vinculada a la ZEERS afecte sus territorios, algunas de las propuestas expuestas en la citada reunión en Huépac tuvieron eco entre los asistentes, pues como “Habitante E” comentó posteriormente, hubo quien pugnaba por “promover una sesión de cabildo abierta” y “la unión de los ejidos”.

Todo esto resulta relevante, pues son precisamente conflictos relacionados con la tenencia de la tierra lo que a nivel federal, durante la implementación de las Zonas Económicas

---

<sup>27</sup> Artículo 23, op. cit.

Especiales, ha generado mayores problemáticas desde sus orígenes, como lo han advertido diversos medios de comunicación<sup>28</sup>.

Y es que si bien es cierto, según la propia legislación federal que da sustento a este modelo, las zonas serán establecidas en las regiones del país que tengan mayores rezagos en desarrollo social<sup>29</sup>, lo cierto es que el mismo Servicio Geológico Mexicano ha señalado que los sitios designados como Zonas Económicas Especiales tienen alto potencial minero, por lo que es lógico suponer que sea precisamente ese ramo industrial el que aprovechará las condiciones preferenciales que este modelo implica para intensificar su actividad.

En este contexto, siendo el estado de Sonora la entidad federativa con mayor número de concesiones mineras, no resulta extraño que se haya encontrado la manera de replicar, desde el Congreso Estatal, el modelo de Zona Económica Especial, incongruentemente justificándolo en la necesaria reactivación económica de la región del río Sonora que resultó tan dañada por el multicitado derrame ocasionado precisamente por la industria minera, que de seguir con la pauta marcada por el gobierno federal, ahora será privilegiada con condonación de impuestos, créditos fiscales, autorización de deducciones de impuestos, programas de apoyo, infraestructura competitiva, un régimen aduanero especial y múltiples beneficios para otorgamiento de permisos y concesiones. Es así, como la “maldición de los recursos naturales” se replica con este nuevo modelo recientemente puesto en marcha a

---

<sup>28</sup> En Septiembre de 2017, se reportó que el Gobierno Federal no pudo conseguir las tierras para que se instale el polígono de la ZEE en la Región del Istmo, Oaxaca; por su parte, en Yucatán, los ejidatarios consideran que la ZEE es una justificación más para despojarlos de sus tierras; mientras que en Octubre del mismo año, ejidatarios de Michoacán y Guerrero, aseguran que la ZEE les debe millones por sus tierras. Disponible para consulta en: <http://www.nvnoticias.com/nota/71780/lios-con-tierras-retrasan-zona-economica-especial-en-el-istmo-oaxaca>; <http://tribunacampeche.com/yucatan/2017/09/04/zona-economica-especial-negocio-unos-cuantos/>; <http://www.timonel.mx/2017/10/08/zona-economica-especial-le-debe-millones-a-campesinos-de-tres-ejidos-en-michoacan-y-guerrero/>, respectivamente.

<sup>29</sup> Artículo 6° Ley Federal de Zonas Económicas Especiales.

nivel nacional, con el cual se deparan nuevas luchas a causa de la devastación ambiental, el desplazamiento de los grupos poblacionales, el despojo de agua y tierras.

Y es que de acuerdo con Karina Kloster:

...la lucha por la defensa de un territorio es al mismo tiempo, la lucha por la defensa de una identidad construida en torno a él. Porque el territorio es la base de las estructuras económicas y políticas, y en este caso no sólo lo observamos como un elemento constituyente de una historia común, un pasado compartido que dota de adscripción y pertenencia, sino como un espacio donde se reproduce una determinada identidad social (Kloster, 2015, 42).

En consecuencia, tanto como a nivel federal, se espera que la lucha del Río Sonora coincida en los tribunales agrarios, en defensa de su territorio, el cual en mayor medida está en manos de las comunidades ejidales de la región, no así bajo los Ayuntamientos que han comprometido la región a la ZEERS. Esta situación sin duda generará la oposición y resistencia hacia la misma por parte de la población afectada.

### **Cuadro 5.**

#### **Núcleos Agrarios Certificados en los municipios aledaños al Río Sonora.**

<b>Municipio del estado de Sonora, asentados en la ribera del Río Sonora.</b>	<b>Núcleos Agrarios Certificados</b>
Arizpe	6
Bacoachi	4
Aconchi	1
Huépac	2
Baviácora	2
Ures	11
Cananea	7
Banámichi	3
Hermosillo	51

Elaboración propia de acuerdo a los datos del Registro Agrario Nacional, actualizados hasta el 20 de Octubre de 2017.

La implementación de la ZEERS es un tema que ha generado un cambio de rumbo en la estrategia de movilización entre los habitantes de la Cuenca del Río Sonora, en este caso la confrontación es más próxima al ser acciones directas del Gobierno del Estado, su Congreso y sus Autoridades Municipales, las que se reclaman como violatorias de derechos humanos; y por ende, ha sido más difícil allegarse de información. Lo que es claro es que la lucha contra el modelo extractivista, que se teme sea impuesto mediante esta Declaratoria, seguirá firme en el Río Sonora, aunque se publicite y se visibilice menos, pero se defiende igualmente por la vía judicial, como se sintetiza en el capítulo correspondiente.

Sobre todo cuando autores como Francisco López Bárcenas (et al, 2011) advierten que las Zonas Económicas Especiales no están diseñadas para acabar con la pobreza, sino que se trata de zonas geográficamente delimitadas en las que las reglas de los negocios son distintas (beneficios fiscales, incentivos administrativos). Asimismo, señalan que este modelo fue diseñado por el Banco Mundial y es un modelo que ha fracasado en otros países, pues lejos de lograr la disminución de la desigualdad y la pobreza en las regiones en las que se ha implementado, han generado graves consecuencias sociales, tales como el desplazamiento de la población, cambios en la educación, concentración de recursos públicos, humanos y materiales en las zonas.

Incluso, la investigadora Mayra Eslava (2017) cuestiona el verdadero objetivo de las Zonas Económicas Especiales y señala que aun cuando la pobreza es una situación generalizada a nivel nacional, estas zonas se han establecido en la región Sur-Sureste de la República, en las que las comunidades han presentado mayor resistencia a la entrada de megaproyectos de

la iniciativa privada que atentan contra la riqueza natural de su entorno, con lo cual han impedido que éstos se instalen en dichas regiones; de ahí que, advierte dicha autora que con la justificación de este modelo económico preferente “los grandes empresarios llegan disfrazados de Estado para hacer los negocios que siempre han querido hacer”.<sup>30</sup>

Esta situación no pasa desapercibida para los colectivos sociales que hoy luchan por la defensa de sus territorios, sus recursos y su forma de vida, haciendo evidente la oposición del sector social ante este tipo de proyectos, tanto a nivel nacional en los estados en los que se han puesto en marcha las tres etapas de las Zonas Económicas Especiales (Michoacán, Guerrero, Oaxaca, Veracruz, Chiapas, Yucatán, Campeche, Tabasco, Hidalgo y Puebla), como en el estado de Sonora, contra la legislación estatal que pretende replicar dicho modelo.

---

<sup>30</sup> Investigación Contralínea: Zonas Económicas Especiales: negocios por 35 mil millones de dólares.





## Capítulo 2: Justicia Ambiental

En este capítulo se desarrollan los conceptos rectores de nuestra investigación “justicia” y “justicia ambiental”, para después profundizar en el origen y evolución del movimiento de justicia ambiental y su paso hacia Latinoamérica. Asimismo, se muestra cómo su exigencia permea a los conflictos socioambientales y se trabaja en la conceptualización de éstos. También se presentan algunos ejemplos de conflictos que permiten evidenciar la laguna existente en nuestro sistema jurídico que impide la resolución de los mismos, por diversas vías.

### *2.1 El concepto de Justicia*

Para clarificar el concepto de justicia, primeramente partiremos por retomar su origen. La palabra proviene del latín *justitia*, que a su vez proviene de *jus*, que significa lo “justo”; y ser justo, atendiendo a la definición de Ulpiano<sup>31</sup> “es la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo”. Con base en esta definición, la justicia está dotada de una calidad moral, que implica un discernimiento sobre lo que cada quien advierte como “suyo”.

---

<sup>31</sup> Fue un jurista romano de origen fenicio, reconocido en el área del derecho, por atribuírsele la definición de la justicia como la continua y perpetua voluntad de dar a cada quien lo que le corresponde.

Esta idea fue recogida de Platón, quien describía a la justicia en similares términos: “dar a cada cual lo suyo”; sin embargo, la problemática de determinar quién sería el que tiene que “dar” y cuánto es “lo suyo” de cada quien, ha sido desde aquel entonces motivo de discusión.

La palabra justicia es entonces objeto de reflexión y discusión. Como lo comenta Mario Ruiz (2016, 271), conlleva una carga emotiva favorable que la hace susceptible de ser utilizada en diversos contextos y ello genera prácticamente que sea imposible precisar una definición unánime; de ahí que, cuando hablamos de justicia, son diversas las acepciones que pueden entenderse, pero lo que queda claro es que se recurre a ella con la intención de expresar algo positivo.

De las múltiples definiciones, podrían delimitarse dos grupos: el primero, que relaciona la justicia con un sentido de moralidad, indiscutiblemente virtuoso, que se inclina por dar a cada quien lo que le corresponde; el segundo, con una acepción más jurídica, refiriendo cuestiones de derecho, equidad, instituciones judiciales.

Atendiendo al concepto de justicia en el ámbito del derecho, no estamos ante las cuestiones valorativas o volitivas de la justicia, sino que se pone el énfasis en los criterios conforme a los cuales es posible realizar ese discernimiento, respecto a lo que a cada quien le corresponde como “suyo”.

Existe un criterio del concepto de justicia, con base al cual surgen dos principios que nos ayudan a determinar lo “suyo” de cada quien. Dicho concepto establece que es suyo de cada persona su cuerpo y su espíritu, y todas sus potencias y facultades; y suyos también son los actos que realiza con conocimiento de causa y voluntad libre.

De lo que se desprende el principio de imputabilidad, según el cual el acto y sus consecuencias deben imputarse a su autor; es decir, alguien con capacidad y facultades íntegras, ha tomado la decisión de actuar de una determinada forma, consciente de las repercusiones de dicho acto; derivando así, en el segundo principio, el de responsabilidad, que indica que el autor debe responder del acto y de sus consecuencias. Bajo estas premisas, al culpable le corresponde una condena, pues “lo suyo” sería el castigo, pues sus actos lo hicieron acreedor a él, es “justo” que lo obtenga; en el caso contrario, al inocente, le corresponde ser absuelto, el castigo no sería “suyo”; y en estos términos, a quien sufra un daño tiene derecho a una reparación, pues “lo suyo” es la reparación<sup>32</sup>.

Eduardo García Máynez (2004), sigue la idea aristotélica de que la justicia consiste en dar un tratamiento igual a los iguales y desigual a los desiguales, atendiendo al principio de igualdad aritmética y desigualdad proporcional. Bajo este criterio, se parte de la base de que todas las personas tienen una igualdad esencial como seres humanos, derivado de lo cual deberían tener iguales derechos, pero reconoce que existe una multiplicidad de elementos que hacen distinciones entre unas y otras y que dichas divergencias deben ser reconocidas al momento de ejercer sus derechos. Así las cosas, lo procedente es analizar en cada relación si los sujetos relacionados están en igualdad o desigualdad de condiciones, respecto a la temática a tratar, para lo cual debe realizarse un juicio de valor, que aprecie las condiciones existentes en dicha relación y considere si son relevantes para decidir si afectan lo que corresponde a cada uno. El ejemplo más común de este principio es el del cobro de impuestos, con base en el cual la diferencia en la capacidad económica de los contribuyentes tiene relevancia jurídica, por lo que se decide que deben pagar más

---

<sup>32</sup> Ejemplos tomados del Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Tomo V.

impuestos los que tienen mayor capacidad económica, sin importar en el análisis de esta relación las diferencias culturales entre los sujetos de dicha relación.

Otro criterio, comúnmente recurrido en la actualidad es entender por “justo” lo que en la ley ha quedado establecido como tal; es decir, lo que la normatividad señala (tratados, leyes, reglamentos, etc); sin embargo, como esta tesis pretende evidenciar, la redacción de los textos legislativos no deben fungir como un parámetro estricto para delimitar “lo suyo”, “lo justo”, para cada quien, pues son normas formales que no incorporan la multiplicidad de matices de todas las relaciones sociales que pueden estar sujetas a su regulación; de ahí la necesidad de fomentar una doctrina jurídica abierta, que explore y critique los textos legales, en aras de propiciar su evolución hacia la construcción de un marco legal más favorable y más apegado a la realidad actual, especialmente en una materia como la ambiental.

Ahora bien, la justicia como criterio racional de lo justo y lo injusto, suele dividirse en tres grandes clases: justicia legal, justicia distributiva y justicia conmutativa. Las dos primeras, están relacionadas con analizar y conseguir una igualdad proporcional, a saber, tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, reconociendo que existen relaciones de subordinación (justicia legal) o de integración (justicia distributiva, que incluso se relaciona con la justicia social) así como los matices de ambas que se visibilizan en la realidad; la última, referente a las relaciones interpersonales, según Mario Ruiz (2016, 272) es el referente de principios jurídicos, tales como “no es lícito enriquecerse injustamente a costa del otro”, o “el que causa un daño injusto está obligado a repararlo”, entre otros.

Así, la justicia legal, hace alusión a las relaciones de la sociedad con los individuos, incorpora cuestiones relacionadas con lo que los ciudadanos deben a la sociedad (entiéndanse servicios, obligaciones, etc.), así como los deberes de los gobernantes con la sociedad (promoción del bien común, garante de sus derechos, etc).

La justicia distributiva regula la participación a que tiene derecho cada uno de los ciudadanos respecto de las cargas y los bienes distribuibles del bien común. Implica cuestiones de exigibilidad de los derechos de los individuos tendentes a satisfacer sus necesidades mínimas.

Así, definir “justicia” implica un alto grado de complejidad, tanto que el mismo Kelsen, citado por Mario Ruiz, señala:

...ninguna otra cuestión se ha debatido tan apasionadamente, ninguna otra cuestión ha hecho derramar tanta sangre y tantas lágrimas, ninguna otra cuestión ha sido objeto de tanta reflexión para los pensadores más ilustres de Platón a Kant. Y, sin embargo, la pregunta sigue sin respuesta. Parece ser una de esas cuestiones que la sabiduría se ha resignado a no poder contestar de modo definitivo y que sólo pueden ser replanteadas (Ruiz, 2016, 273).

Por tal razón, se afirma que el concepto de “justicia” es diverso y se encuentra en constante cambio; sin embargo, para efectos de este trabajo, se comparte y se retoman las acepciones que presenta Mario Ruiz, al señalar que por justicia pueden entenderse tres cosas: primero, un valor jurídico que está presente en cualquier ordenamiento, el fin último que debe respetar cualquier instrumento legal; segundo, una organización con elementos desarrollados, la estructura del poder judicial y, tercero, una actitud de los juristas que

crean, interpretan y aplican el derecho. Estas tres líneas son la base del análisis en este trabajo.

## *2.2 El concepto de justicia ambiental*

Como se verá, el adjetivo ambiental, incorpora una nueva reflexión sobre el concepto de justicia, pues delimita el objeto de la justicia o del derecho ambiental, a saber, el medio ambiente, el cual tiene algunas implicaciones dependiendo qué tan estricto o qué tan global sea el criterio para dilucidarlo.

Esta ambigüedad en la definición de medio ambiente es utilizada por las autoridades ambientales a favor; véase si no, “Habitante H” señala: “el Secretario del Medio Ambiente dice que el campo no es parte del medio ambiente”; lo mismo cuando se le cuestiona sobre el programa de reactivación agropecuaria.

Dicha concepción es incongruente incluso con la posición más estricta de lo “ambiental” que implicaría reducirlo a los elementos naturales: agua, aire, suelo, flora y fauna; una concepción más amplia, supondría que también el ambiente se integra por todos aquellos elementos no naturales que integran el entorno en el cual se encuentran los individuos, conllevaría pues aspectos relacionados con el patrimonio cultural, la calidad de vida, las costumbres, tradiciones, ocupaciones artesanales; e incluso, una consideración amplísima

incluiría todas las condiciones sobre las cuales las personas desenvuelvan su vida, todo lo que pueda ser objeto de conocimiento por parte del ser humano.

Con independencia de qué tan estricto o amplio se entienda lo “ambiental”, lo que queda claro es que cuando hablamos de justicia ambiental aludimos a esos conflictos en los que se cuestiona la posición del ser humano frente a la naturaleza.

A manera explicativa se señalan las tres dimensiones de justicia ambiental señaladas por Mario Ruiz (2016, 281), las cuales se comparten para efectos de este trabajo de investigación:

- a) Justicia ambiental como teoría epistemológica y axiológica –o corriente de pensamiento- que estudia los procesos de discriminación en el acceso a los recursos naturales y en la consiguiente carga de contaminación, más todos aquellos elementos y circunstancias que provocan daño o deterioro en el medio ambiente.
- b) Justicia ambiental como conjunto de procesos y procedimientos de carácter jurídico que actúan para proteger y garantizar el medio ambiente.
- c) Justicia ambiental como movimiento(s) o ideología(s) social(es) que denuncia(n) y elabora(n) un discurso práctico y por tanto que critica(n) una determinada forma de gestionar o limitar el uso de los recursos naturales y en general el medio ambiente.

Estas dimensiones, si bien presentan diferencias, no se considera que puedan separarse ni identificarse de manera independiente, pues cada una aporta diversos elementos al análisis

del problema ambiental que enfrentamos, mismo que sin duda debe analizarse de manera integral.

La justicia ambiental como teoría nutre y retroalimenta el concepto mismo de justicia, al hacer referencia a cuestiones de equidad, distribución, igualdad, aportaciones relacionadas con temáticas de inclusión, de colectividades. Además, como Schlosberg (2011) señala, incorpora la discusión sobre las estructuras, las prácticas, las normas, el lenguaje y los símbolos que actúan como mediadores en las relaciones sociales. Desde la óptica procesal, la justicia ambiental analiza qué tan correctos son los procedimientos que se utilizan y las normas que se aplican, así como la legitimidad de las instituciones, evidenciando los diversos discursos del poder político y económico; mientras que los movimientos de justicia ambiental denuncian aspectos claves de vulneración a determinados grupos relacionados con violaciones a sus derechos fundamentales. Por ello, se reitera que si bien existen delimitaciones dentro de las diversas acepciones de este concepto, la integralidad con la que convergen permite hablar de una definición amplia, que incorpora todos los aspectos señalados, adaptándose según el contexto en que se utilice.

La justicia ambiental entonces se enriquece de varias disciplinas (sociales, biológicas, químicas, etc), se nutre de diversas corrientes (el culto a lo silvestre, el evangelio de la suficiencia, el ecologismo de los pobres), y es analizada, documentada y discutida por varios autores (Martínez Alier, 2008; Bullard,1999; Bellever,1996; Hervé, 2013), dependiendo del énfasis que se pretenda dar según el tema al que se destina, pues su ámbito de aplicación es muy extenso y conlleva un sinnúmero de contenidos. Sin embargo, con el afán de delimitar la acepción que aplicamos de dicho concepto en esta tesis, se aclara que es la denominación que surgió como respuesta a una necesaria reivindicación legal de



derechos de carácter social, económico y de desarrollo humano que se veían mermados ante actividades contaminantes, acuñando dichos problemas desde una perspectiva antropocéntrica; es decir, una que reconoce que muchos de los fenómenos causantes del deterioro y los conflictos ambientales son provocados por la actividad humana y no por un fenómeno natural; y por ende, generan un marco de responsabilidad.

Al referirnos a la justicia ambiental, se hace énfasis en la movilización social que fomenta el interés en empoderar a los individuos y a sus comunidades, que se esfuerza por ampliar y vincular el debate ambiental tradicional, comúnmente relacionado únicamente a cuestiones de preservación y conservación de los recursos naturales con cuestiones de justicia social y equidad, pues se considera que es precisamente en ellos donde se ejercen los derechos que se invocan en esta ideología.

El concepto de justicia ambiental, como se anticipó, se integra desde una perspectiva interdisciplinaria, pues implica variables referentes a cuestiones meramente ambientales, pero también otras que tienen que ver con cuestiones jurídicas, sociales, económicas y políticas; de ahí que, existan un sinnúmero de definiciones y criterios para integrar este concepto, desde aquellos que versan sobre el reconocimiento de cuestiones de desigualdad en la distribución tanto espacial como social de los impactos ambientales (que fue lo que dio origen al movimiento como tal), hasta aquellas que la vinculan con la equidad procesal (que alude a los obstáculos normativos e institucionales a los que se enfrentan durante el procedimiento judicial).

En este tenor, de acuerdo con Diana Lucero Ponce (2012), el concepto de justicia ambiental se centra en un fortalecimiento estructural que se vincula con aspectos torales de

responsabilidad por daños ambientales, resaltando los aspectos de exclusión en los procesos de toma de decisiones. Aunque con dicho término se pretende aludir al sentido proteccionista respecto al medio natural, también implica hacer énfasis en las cuestiones político social, pues éstas inciden tanto en la gestión ambiental, como en el pleno ejercicio de sus derechos en pro de remediar conflictos relacionados. Por tal razón, se retoma la definición propuesta por Ramírez, Galindo y Contreras, para fungir como eje rector en esta tesis:

La Justicia Ambiental debe entenderse como un paradigma complejo, que tutela el uso sustentable de los recursos naturales, vinculándolos a las políticas públicas, para que en éstas se inserten aspectos de protección a los derechos fundamentales relacionados, así como participación de los actores para incidir en el proceso de toma de decisiones y que trascienda en la resolución de problemas ambientales (Ramírez et al, 2015, p. 225)

Además, el concepto de justicia ambiental que hacemos propio, integra lo señalado por Raúl Brañes (2000, 40), que implica “la posibilidad de obtener la solución expedita y completa por las autoridades judiciales de un conflicto jurídico de naturaleza ambiental, lo que supone que todas las personas están en igualdad de condiciones para acceder a la justicia y para obtener resultados individual o socialmente justos”.

No pasa desapercibido el elemento de equidad en la distribución como contenido central del concepto de justicia ambiental desde sus inicios, como se refleja de la definición del propio Robert D. Bullard (1999), donde señala que es un principio bajo el cual todas las personas, grupos y comunidades tienen igual derecho a la protección medioambiental.

Hervé (2013, 182) concuerda con ese aspecto distributivo de la justicia ambiental, agregando temáticas sociales, al considerar que “...se entenderá por justicia ambiental la distribución equitativa de las cargas y beneficios ambientales entre todas las personas de la sociedad, considerando en dicha distribución el reconocimiento de su situación comunitaria y de sus capacidades y, por último, la participación en la adopción de las decisiones que los afectan”.

Las anteriores definiciones demuestran cómo los objetivos y las temáticas que abarca la justicia ambiental han ido incrementándose mediante su configuración como movimiento social, pues el concepto mismo de justicia ambiental se ha enriquecido y ha ido cambiando a la par de la intensidad de las manifestaciones que lo han visibilizado.

De ahí que, el concepto de justicia ambiental (que se forja bajo el movimiento social de justicia ambiental de los años 70, en relación con diversas investigaciones sociales realizadas en la década de los 80) empieza a vincular la temática ambiental con los derechos ciudadanos y las injusticias sociales, incorporando esto como elemento definitorio.

Incluso, señala Iván López (2014), el concepto de justicia ambiental tomó forma hasta la década del 2000, cuando incorporó al análisis no solo la relación entre clase social y riesgo, sino las fuerzas sociales que actúan provocando dichas desigualdades ambientales, aludiendo incluso a la trayectoria histórica de las injusticias ambientales y los contextos geográficos en que éstas han tenido lugar.

Así, se integra al concepto de justicia ambiental una relación de supra-subordinación, desde “los de arriba” a “los de abajo”, del “Norte” al “Sur”, del “Centro” “Periferia”, de los países

desarrollados y los menos desarrollados; y con ello, se da cabida a la descentralización de la toma de decisiones y se visibiliza el derecho de los ciudadanos a revisar y controlar el ejercicio del poder público, se empieza a aludir a la soberanía popular, a la voluntad de los pueblos, se habla de democracia.

El concepto de justicia ambiental implica mucho más que la sola equidad medioambiental, sino que cuestiona las bases de la política socioambiental desde varias dimensiones: retoma el término “ambiental” incorporándolo con las necesidades sociales y humanas; cuestiona posturas de ambos tintes, tanto las meramente conservacionistas, como las sumamente mercantilizadas; de ahí que se afirme que ha evolucionado y se ha superado desde las implicaciones iniciales, hacia nuevas formas de articulación, de creación y de gestión ambiental.

Todas las cuestiones señaladas en los conceptos citados, son precisamente a lo que nos referimos cuando aludimos a la justicia ambiental, pues al hacer alusión a la protección de derechos fundamentales relacionados, retomamos la idea de un resarcimiento integral, que devuelva, mediante la reparación del daño, lo que a cada quien le correspondía en lo individual, pero también lo que socioambientalmente se vio afectado.

De acuerdo con Schlosberg (2011, 25), en los conflictos socioambientales los afectados hablan de “justicia”, si bien es cierto utilizan este término haciendo referencia a la equidad, o a la desigual distribución de los perjuicios ambientales en las comunidades minoritarias, también implica cuestiones de reconocimiento, participación, funcionamiento, tanto en el plano individual como en el social, que preste atención a los procesos que construyen la mala distribución, atendiendo a factores sociales, culturales, económicos y políticos.

Interpretar que la exigencia de justicia ambiental, es un tema relacionado únicamente a la distribución de los pasivos ambientales sería insuficiente, debe también incluirse el análisis del proceso que nos ha llevado a la actual situación, sin dejar de lado las cuestiones procesales, pues la participación política es una capacidad humana fundamental, que implicaría que las cosas son justas si mediante los procedimientos utilizados se pueden alcanzar acuerdos justos.

Retomando la definición de Brañes, que se anticipó como concepto rector, se analizan los aspectos relacionados con la solución expedita de los conflictos ambientales, lo cual en la realidad del sistema jurídico mexicano no acontece, pues tal como se evidenciará en capítulos posteriores, en el caso del derrame en la cuenca del río Sonora, es precisamente la lentitud de la acción gubernamental (en todos sus ámbitos y niveles) lo que ha caracterizado las acciones ejercidas. Además, está el aspecto diverso, aludido en dicho concepto, relativo a que todas las personas deberán estar en igualdad de condiciones para acceder a la justicia, situación que se advierte especialmente problemática en los temas medioambientales por la tecnicidad que implican; y que en la práctica realza la necesidad de analizar pormenorizadamente las bases del actual marco legal en los aspectos relacionados con la equidad procesal, como una limitante para el acceso a la justicia ambiental.

Cuando se hace referencia en este trabajo a la “justicia ambiental” no aludimos solo a la judicialización de los conflictos y relaciones sociales, sino también a una cuestión ética, política, de ejercicio de la democracia y respeto de los derechos humanos, tal como lo propone Firpo (2009).

Dicho lo anterior, es evidente la comprensión multifacética de la justicia en los movimientos socioambientales, como el mismo David Schlosberg (2011) los describe, en ellos permea una conceptualización pluralista, flexible, integral; y es que la noción de justicia como distribución es la forma más obvia de hablar sobre ella, pero para movimientos de justicia ambiental como el del río Sonora, “justicia” significa también inclusión; reconocimiento; reivindicación; participación política, democrática, respetuosa, igualitaria e informada; ejercer su derecho a decir “No”; a tomar el control sobre el medio ambiente propio; a involucrarse en el diagnóstico de sus propias vulnerabilidades y en el diseño de las políticas públicas ambientales.

En este aspecto, Mario Ruiz (2016, 289) retoma a diversos autores (Bullard, 1999; Kuehn, 2000), y señala que la justicia ambiental tiene cinco características definitorias: “la protección de todas las personas, la adopción de un enfoque para la prevención del daño a la salud, la atribución de la carga de la prueba a aquéllos que contaminan, la necesidad de probar la intención de discriminar y la reparación de las iniquidades existentes mediante acciones dirigidas y recursos suficientes”. Concuero con dichos puntos centrales, aunque me parece prudente agregar una característica definitoria adicional relacionada con aspectos de reconocimiento de las capacidades de las personas, en aras de incorporarlos a la toma de decisiones y pugnar por una política más inclusiva y democrática.

En resumen, de las reflexiones y posicionamientos de los autores mencionados cabe concluir que el concepto de justicia ambiental progresivamente se ha ido enriqueciendo con nuevas ideas relativas a la justicia y responsabilidad, ha visibilizado que la naturaleza también puede ser objeto de justicia, que pugnar por las cuestiones procesales para materializar el acceso a la justicia ambiental es sumamente necesario, que informar y

permitir el acceso a la información y la participación en la toma de decisiones ambientales es una exigencia que se incrementa desde la sociedad civil. Congruente con lo expuesto por Antonio Moreno Jiménez (2010), se concluye que no hay un concepto simple y único de justicia ambiental, sino que ésta debe contemplarse como una idea dialéctica que estimula nuevas ideas y prácticas políticas y, sobre todo, que revela nuevas verdades sobre las relaciones entre los individuos, sus sociedades y la naturaleza.

Tan es así, que el análisis y construcción del concepto de justicia ambiental y la fuerza de sus movilizaciones, ha generado nuevos términos como el de “justicia climática”, “refugiado ambiental” o el de “deuda ecológica” (López, 2014, 266), que ya están siendo objeto de investigaciones propias, que también enriquecen el concepto mismo de justicia ambiental y que sin duda fomentan su evolución.

### *2.3 El movimiento de justicia ambiental*

Como lo constata Di Chiro (1999) “Justicia Ambiental” también es la denominación que se le ha dado a la construcción de una gran red nacional e internacional de organizaciones comunitarias y ambientales cuyas pretensiones discrepan del ambientalismo tradicional que pretenden producir nuevas formas de teoría y acción ecologista.

Este movimiento, puede ser considerado como un “proceso sociohistórico” (Pellow, 2000), ya que desde las más antiguas civilizaciones, se han presentado conflictos relacionados con

la temática ambiental, específicamente con la distribución justa de las cargas ambientales y sobre todo con el destino final de los desechos.

Esto es así, pues como Melosi (2004) apunta desde el análisis general del tratamiento tanto de las aguas residuales como de los residuos urbanos desde épocas antiquísimas, se ha demostrado que ya desde la antigua Roma, Grecia, Egipto y más tarde en la Edad Media Europea, éstos se han localizado en las áreas donde se han asentado las clases más pobres, las minorías étnicas y los grupos más vulnerables.

En términos generales, lo que se pretende al aludir a que estamos ante un proceso sociohistórico es que desde siempre han existido grupos de individuos, con afectaciones homogéneas que resienten una vulneración de sus derechos y que denuncian los actos u omisiones que los ocasionan; el elemento coincidente es que se denuncia la mala distribución de los recursos naturales y con ello las condiciones de vida que se violentan.

Para entender el proceso de formación, aún inacabado, de los movimientos socioambientales de justicia ambiental, se retoman tres corrientes que han servido de sustento ante desastres medioambientales: el culto a lo silvestre, desde finales del siglo XIX, proponía la sacralización de la naturaleza; el evangelio de la coeficiencia, a mediados del siglo XX, pugnaba por una relación entre la ecología y el crecimiento económico, en el que el desarrollo sustentable era el eje rector de su discurso; y el ecologismo de los pobres, que junto a la justicia ambiental se plantea como una concepción en perfecto equilibrio.

Sin embargo, el movimiento de justicia ambiental, como lo señala Mario Ruiz (2016), dado su continua formación y movimiento, por su carácter difuso y escalonado, se construye desde la segunda mitad del siglo XX, hasta la actualidad, con puntos de inflexión



relacionados con hechos, actos, acontecimientos trascendentales que han trascendido y se han visibilizado y que todavía son y seguirán siendo objeto de nuevos análisis y valoraciones.

### 2.3.1 El origen del movimiento de justicia ambiental

Fue en la década de 1970 que la ciudadanía alzó la voz y emprendió la búsqueda de mecanismos adecuados para hacerse valer ante un modelo económico impuesto, que opera de manera negligente y deliberadamente por encima de los intereses comunes. Es así como surge el movimiento por la Justicia Ambiental, que incluye temáticas medioambientales, pero va más allá de la búsqueda por la preservación de la naturaleza, al integrar aspectos relacionados con la salud humana, la contaminación de comunidades, lugares de trabajo, sustentabilidad económica, y demás temáticas que no eran reconocidas como “ambientales” en el ambientalismo tradicional, que parecía excluir a los seres humanos y sus afectaciones, al omitir incorporar cuestiones relacionadas con la vida diaria de las personas, manteniéndolos al margen de su concepto de “medio ambiente”.

Según relata Di Chiro (1999), en una entrevista realizada a Pam Tau Lee, en su carácter de miembro del Consejo Directivo del Fondo para la Campaña Nacional contra los Tóxicos, de California, Estados Unidos, se explica bien esta dicotomía entre el ambientalismo tradicional y las aportaciones y evolución del ecologismo, hacia la justicia ambiental, al señalar que ésta, es capaz de:

...unir cuestiones que antes estaban separadas, si hablabas de contaminación de plomo, era una lucha por la vivienda, si hablabas de

contaminación en el trabajo era una lucha laboral, si la gente tenía tuberculosis o una enfermedad laboral, eso era un tema de salud pública. El movimiento de justicia ambiental consigue reunir todas esas cuestiones diferentes para crear un movimiento que realmente pueda hacer frente a las causas de todos esos fenómenos y que llegue a la raíz de esos problemas (Di Chiro, 1999, 108).

Esta integración fue inminente, ante el uso irracional, desmedido y negligente de los recursos naturales comunes, lo que provocó un incremento en la demanda ciudadana por forjar mecanismos de control y gestión ambiental, para evitar la degradación del ambiente y los problemas de salud que esto conlleva. Esta situación ha generado conflictos en diversos ámbitos, pues más allá de la cuestión biológica, ha incorporado elementos antropocéntricos, cuyas implicaciones se advierten en el ámbito social; de ahí que se pueda afirmar que actualmente la justicia social y el medio ambiente son valorados integralmente.

Ante este nuevo enfoque, según Bellever (1996) el movimiento de justicia ambiental manifestó sus primeros indicios en la década de 1970, en el caso de Love Canal, en el Condado de Niagara Falls, en Nueva York, al evidenciar cómo una industria química vertió durante años residuos tóxicos en un canal de navegación que después fue cubierto y vendido para la construcción de una escuela y un vecindario, que veinte años después vio aflorar los residuos químicos en sus alrededores, provocando un incremento en las enfermedades en los habitantes del lugar, lo cual originó una serie de protestas que culminaron con la declaración de la zona como de desastre nacional.

Autores como Gibbs (1982) o Bullard (1999) advierten que la primera señal activa del emergente movimiento de justicia ambiental fue lo ocurrido en el condado de Warren en Carolina del Norte, pues a diferencia del activismo antes señalado, contra la Hooker Chemical en Love Canal, que adolecía del elemento racial, por estar relacionado con factores socioeconómicos como elementos de discriminación; la citada acción de desobediencia civil llevada a cabo por la población afroamericana en dicho condado, forjó una conexión entre la cuestión racial, la pobreza y las consecuencias ambientales de la producción de residuos industriales; y, dio lugar a muchos estudios que iniciaron con la documentación histórica de la desproporcionada contaminación por residuos tóxicos en áreas donde viven minorías.

De acuerdo con Adriana Espinosa (2012) fue entonces la comunidad afroamericana de Estados Unidos la que durante la década de 1980 promovió y sentó las bases del movimiento de justicia ambiental, con la movilización que se llevó a cabo en contra de una incineradora de residuos tóxicos (policlorobinefilos) que se instaló en la localidad de Afton, en el Condado de Warren, en Carolina del Norte, en cuya población predominaban los afroamericanos.

Este acontecimiento impulsó la expansión de diversos movimientos locales que se oponían a la instalación de plantas de tratamiento de residuos tóxicos. Con esto, se empezó a perfilar el movimiento de justicia ambiental, el cual advertía una nueva forma de pensar el ecologismo, centrando su objetivo en la preservación de la salud de las personas.

Según la misma autora, el argumento sustancial de la comunidad afroamericana consistía en que conscientemente y de forma desproporcionada se autorizaba la instalación de

vertederos de desechos industriales y demás actividades contaminantes en las localidades en que ellos se ubicaban, generando discriminación respecto a su gente, quienes se veían afectados en su derecho a la salud y a un medio ambiente sano, por lo cual optaron por iniciar protestas de resistencia pacíficas bajo este concepto. Fue así como el reverendo afroamericano Benjamin Chavis, incursionó activamente en el movimiento, proponiendo el concepto de racismo ambiental, definiéndolo como “la discriminación racial en el diseño de políticas medioambientales.” (Espinosa, 2012, 61).

La citada discriminación incluso fue documentada en su momento mediante un estudio que el mismo reverendo coordinó titulado “Residuos tóxicos y raza en Estados Unidos: Informe Nacional sobre las características raciales y socioeconómicas de las comunidades próximas a instalaciones de residuos peligrosos” (Bellever, 1996, 331), publicado en 1987 y que logró evidenciar que la población de color efectivamente sufría un riesgo desproporcionado porque las instalaciones de tratamiento de residuos y los vertederos industriales se ubicaban en territorios habitados por minorías.

Según señala Di Chiro, los resultados de ese informe fueron publicados ese mismo año y las conclusiones eran evidentes: el 60% de las comunidades afroamericanas o latinoamericanas, y más del 50% de los nativoamericanos y de los americanos de origen asiático o de las islas del Pacífico, vivían en áreas donde había por lo menos un vertedero incontrolado de residuos tóxicos. Además, el aludido informe señalaba también que el 40% de la totalidad de residuos tóxicos se concentraba en tres lugares: Emelle, Alabama con 78.9% por ciento de población afroamericana; Scotlandville, Louisiana, con 93 % de afroamericanos y Kettleman City, California, que tenía el 78.4% de latinos (Di Chiro, 1999, p. 110).

Aunque la movilización en el Condado de Warren no logró clausurar la incineradora, sí motivó que la Oficina General de Contabilidad de Estados Unidos, realizara un estudio<sup>33</sup> que también corroboraba lo analizado por el reverendo Chavis. Así, dos investigaciones independientes afirmaban que, en efecto, la población afroamericana soportaba un porcentaje desproporcionado de residuos tóxicos en relación con la población total estadounidense, e incluso, este último estudio advertía que dicha condición no era exclusiva de los afroamericanos, sino de las minorías en general. Estas conclusiones colocaron el término de “racismo ambiental” en el panorama y con ello muchas comunidades se sumaron a la acción, lo que trajo consigo que organizaciones ambientalistas, como Greenpeace, expandieran el ámbito de sus proyectos para incluir también cuestiones de justicia ambiental.

Conforme fue evolucionando el movimiento, diversos actores fueron incorporándose, advirtiéndose con ello, que no solo la gente de color se veía afectada por este tipo de distribución desigual de las cargas ambientales, sino que era un problema que implicaba a otros grupos sociales que también se encontraban en posición desfavorable, como el caso de los hispanos, los asiáticos y la comunidad nativa americana, quienes también presentaban en forma desproporcionada afectaciones a su salud y riesgo ambiental latente.

El carácter eminentemente afroamericano del movimiento en sus inicios, se fue disolviendo y sus principales promotores destacaron que el mismo consistía en una lucha por los derechos civiles, no en un conflicto interracial, pues el objetivo del movimiento no

---

<sup>33</sup> El informe se titula “Siting of Hazardous Waste Landfills and Their correlation with racial and economic status of surroundings Communities.” Citado en Bullard, Robert. (2005) *The Quest for Environmental Justice. Human Rights and the Politics of Pollution.*

consistía en desplazar las industrias y sus residuos tóxicos, hacia otras comunidades, sino en evitar su producción.

Lo anterior, fue parte de un proceso evolutivo en el cual el objetivo del movimiento fue perfilándose y expandiéndose hacia un entorno más inclusivo e integral; al principio, las acciones estaban encaminadas solamente a evitar que en el territorio propio, a saber, en el de las poblaciones afectadas, se vertieran residuos. Ello dio lugar a que surgieran argumentos que pretendían desestimar la movilización, denominándolo como el “síndrome NIMBY” (Not In My Backyard), aludiendo a que dicho movimiento únicamente pretendía, por cuestiones de conveniencia, eliminar las cargas ambientales en su territorio sin importar si las mismas se llevaban a cabo en otro lugar, afectando a otras comunidades.

A este respecto, Iván López (2014), analizando la postura de diversos autores (Foreman, 1998; MacDonald, 2002; Anand, 2004), sostiene que es ésta una de las principales críticas hacia la justicia ambiental, pues se considera que es poco práctica ya que ni siquiera puede evitar la indefinición en su concepto, lo que conlleva a que la orientación de las movilizaciones de justicia ambiental se pierdan en un elemento meramente antropocéntrico, representado únicamente las interacciones del individuo en la esfera social, económica, política y ecológica, dejando de lado el daño medioambiental físico; lo cual mantiene el problema de origen que es la producción de materiales tóxicos y la generación de daños ambientales. De ahí que, incluso señala que la mayor crítica en contra de la justicia ambiental, al advertirla con un enfoque meramente distributivo, es precisamente sostener que lo único que buscan estas movilizaciones es repartir los riesgos y no dejar de provocarlos.

Esta situación originó conflictos entre la población “blanca” y la afroamericana que son relatadas de distinta manera según diversos autores (Bullard, 2005; Bellever, 1996; Espinosa, 2012); sin embargo, por lo que a esta investigación respecta, basta señalar que la evolución de la justicia ambiental ha sido inclusiva, eliminando ideas racistas, fomentando una política que los mismos activistas denominaron “NIABY” (Not In Anybody Backyard), en respuesta a la anteriormente señalada, resaltando el objetivo real y concreto del movimiento, que consiste en evitar totalmente la producción de residuos tóxicos, de manera que nadie esté expuesto a su peligrosidad.

Fue así que el movimiento de justicia ambiental surge como una reivindicación de los derechos civiles, robusteciéndose de los principios más elementales de derechos humanos: la igualdad y la no discriminación; de ahí que, acorde con Bullard (2005, 207), se considere que “el racismo ambiental es un asunto de derechos humanos”.

En esta tesitura, el movimiento de justicia ambiental fue creciendo paralelo al modelo legal que empezó a regular el derecho ambiental. Como se ha mencionado, desde sus orígenes, las cuestiones ambientales se constreñían a regular el uso de la naturaleza en razón de los recursos que proveía. Desde el Derecho Romano, se advierte cómo los elementos naturales, se consideraban *res communi*, “cosas de la comunidad”, puesto que podían ser utilizados por todos, con la salvedad de aquellos que estaban sujetos a derechos de particulares.

Sin embargo, la toma de conciencia sobre el deterioro de los recursos comunes, trajo consigo un cambio en la noción de aprovechamiento que se tenía sobre los elementos, máxime que los usos nocivos y excesivos de la naturaleza en el afán de satisfacer la demanda de algunos sectores acrecentó la problemática ambiental; ante este panorama, los

principios de propiedad básicos que en su momento fueron suficientes para regular los elementos naturales, dejaron de ser suficientes.

Esta toma de conciencia fue lo que provocó tanto las movilizaciones sociales relacionadas con el medio ambiente, como el inicio de la regulación internacional y la idea del desarrollo sustentable. Esta evolución propició que se empezara a considerar el entorno de manera global y con ello, surgieron las normas ambientales.

En este contexto, se realizó la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano, mejor conocida como Conferencia de Estocolmo de 1972, atrayendo la atención internacional hacia la temática ambiental, reconociendo que el deterioro de los recursos naturales no sabía de límites geográficos y que al ser bienes comunes, su degradación implicaba también una afectación generalizada. Se propuso la implementación de un sistema jurídico supra nacional tendiente a revertir las tendencias que amenazaban el medio ambiente y garantizara a las generaciones futuras su derecho a un medio apropiado; empezó a perfilarse el derecho humano a un medio ambiente sano y con él, todos los derechos humanos derivados del mismo.

Así las cosas, empezaron a hacerse más evidentes las movilizaciones sociales ante la inminente globalización, que de forma inherente trajo consigo problemas ambientales por la incorporación de políticas contaminantes que se fueron haciendo expansivas, pero también se incrementó la resistencia, pues tal como en su momento aseveró el reverendo Chavis: “La injusticia debe ser enfrentada dondequiera que se encuentre. El ámbito medioambiental no es una excepción” (Bullard, 1999, 4).



En la década de 1990 el movimiento de justicia ambiental se expandió a nivel global, insertándose en el marco de la lucha contra la globalización y sus efectos sobre las poblaciones menos favorecidas.

La expansión fue tal, que entre el 24 y 27 de septiembre de 1991 se celebró el “Primer Encuentro Nacional de los Líderes de Movimientos Ambientales de la Gente de Color”, en Washington, D.C.. La denominación del evento puede considerarse rebasada pues autores como Adriana Espinosa (2012), señalan que reunió a más de 500 representantes de organizaciones de Estados Unidos, pero también de Latinoamérica. Con ello se evidenció que su integración fue más diversa que la “gente de color” a la que se refería.

En concordancia con lo anterior, Bullard (2005) señala que este evento fue superado tanto en participación como en propuesta, pues también sirvió para ampliar los objetivos del movimiento hacia otros asuntos que versan desde la salud pública, el uso de la tierra, la seguridad laboral, entre otros, con cuya inclusión se advertía la construcción de un movimiento multitemático y multiétnico.

De lo propuesto en este evento emanó la “Declaración de Principios de Justicia Ambiental”<sup>34</sup>, documento en el cual permea el sentido de interdependencia entre las personas y la naturaleza, base fundamental de la exigencia de que sea precisamente la ciudadanía quienes tomen las decisiones ambientales de su comunidad, originándose así, los vestigios de lo que sería el derecho a la participación social y a la consulta pública, elementos actualmente fundamentales del ejercicio y acceso a la justicia ambiental.

Dicho documento, consta de 17 Principios que fueron relatados, como sigue:

---

<sup>34</sup> Disponible para su consulta en: <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Dialnet-15AnosDePrincipiosParaLaJusticiaAmbiental-2259991.pdf>

## PRINCIPIOS DE LA JUSTICIA AMBIENTAL

### PREÁMBULO

NOSOTROS, LA GENTE DE COLOR, unidos en esta Cumbre Multinacional del Liderazgo Ambiental de la Gente de Color, para comenzar a construir un movimiento nacional e internacional de toda la gente de color que luche contra la destrucción y la toma de nuestras tierras y comunidades, por medio de la presente restablecemos nuestra interdependencia espiritual con lo sagrado de nuestra Madre Tierra; para respetar y celebrar cada una de nuestras culturas, lenguajes y creencias acerca del mundo natural y el desempeño de nuestros papeles en nuestra propia curación; para asegurar la justicia ambiental; para promover alternativas económicas que contribuyan al desarrollo de entornos de vida ambientalmente saludables; y, para asegurar nuestra liberación política, económica y cultural, la cual ha sido negada por más de 500 años de colonización y opresión, resultando en el envenenamiento de nuestras comunidades y tierras y el genocidio de nuestro pueblo, afirmamos y adoptamos estos.

### PRINCIPIOS DE JUSTICIA AMBIENTAL

1. La Justicia Ambiental afirma lo sagrado de nuestra Tierra, unidad ecológica, la interdependencia de todas las especies, y el derecho de no sufrir la destrucción ecológica.
2. La Justicia Ambiental exige que la política pública esté basada en respeto mutuo y la justicia para todos los pueblos, libre de cualquier forma de discriminación o prejuicio.
3. La Justicia Ambiental reclama el derecho del uso ético, equilibrado y responsable de la tierra y los recursos renovables en el interés de un planeta sostenible para los humanos y demás seres vivientes.

4. La Justicia Ambiental hace un llamado a la protección universal ante las pruebas nucleares y la extracción, producción y depósito de desechos tóxicos y venenos peligrosos que amenazan el derecho fundamental al aire, tierra, agua y alimento limpios.

5. La Justicia Ambiental afirma el derecho fundamental a la autodeterminación política, económica, cultural y ambiental de todas las personas.

6. La Justicia Ambiental exige el cese de la producción de todas las toxinas, residuos peligrosos, y materiales radioactivos, y que todos los productores pasados y presentes sean estrictamente responsables ante el pueblo de la limpieza y almacenamiento de los desechos.

7. La Justicia Ambiental exige el derecho de participar como socios equitativos en todos los niveles del proceso de toma de decisiones, incluyendo el asesoramiento de necesidades, planificación, implementación, sanción y evaluación.

8. La Justicia Ambiental afirma el derecho de todos los trabajadores a un ambiente saludable y seguro de trabajo, a no ser forzados a escoger entre una vida insalubre y el desempleo. También afirma el derecho de aquellos que trabajan en casa a estar libres de los peligros del medio ambiente.

9. La Justicia Ambiental protege el derecho de las víctimas de la injusticia ambiental a recibir una compensación completa y reparaciones por los daños, así como también a recibir cuidado médico de calidad.

10. La Justicia Ambiental considera los actos gubernamentales de injusticia ambiental como una violación de la ley internacional, la Declaración Universal Sobre Derechos Humanos, y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Genocidio.

11. La Justicia Ambiental debe reconocer una relación natural y especialmente legal del Pueblo Nativo con el gobierno de Estados Unidos mediante tratados, acuerdos y convenios afirmando la soberanía y autodeterminación.

12. La Justicia Ambiental afirma la necesidad de políticas urbanas y ecológicas rurales para limpiar y reconstruir nuestras ciudades y áreas rurales en equilibrio con la naturaleza, respetando la integridad cultural de todas nuestras comunidades, y asegurando un suministro justo y universal a los recursos.

13. La Justicia Ambiental hace un llamamiento para la ejecución estricta del principio de consentimiento informado, y el inmediato abandono de las pruebas de procedimientos reproductivos y médicos y vacunas en la gente de color.

14. La Justicia Ambiental se opone a las operaciones destructivas de las corporaciones multinacionales.

15. La Justicia Ambiental se opone a la ocupación militar, la represión y explotación de tierras, pueblos y culturas, y otras formas de vida.

16. La Justicia Ambiental hace un llamamiento a una educación de las generaciones presentes y futuras que refuerce las temáticas ambientales, basadas en nuestra experiencia y en el aprecio a nuestras diversas culturas.

17. La Justicia Ambiental requiere que nosotros, como individuos, tomemos decisiones personales y como consumidores de consumir los mínimos recursos posibles de la Madre Tierra, y de producir el mínimo residuo posible; y tomar la decisión consciente de retar y reorganizar nuestras prioridades de nuestro estilo de vida para asegurar la salud de del mundo natural para las generaciones presentes y futuras.<sup>35</sup>

Como se advierte de la simple lectura de los anteriores principios, 15 de ellos se relacionan con la temática de estudio de esta investigación, analizar la incorporación de los mismos en los ordenamientos normativos tanto nacional como internacional y su aplicación, será materia de un capítulo posterior; por lo pronto, basta con señalar que todos ellos deben analizarse de una manera holística, pues los mismos configuran el actual paradigma de

---

<sup>35</sup> 15 años de los Principios para la Justicia Ambiental. Redacción de la Revista Ecología Política. En Revista Ecología Política. Número 31. P. 76. Año 2006.

derechos humanos que desde hace varios años permea en el discurso nacional y especialmente en el de la comunidad internacional.

De acuerdo con Arriaga y Pardo (2011), los citados principios de justicia ambiental, desde sus orígenes en la Cumbre Multinacional del Liderazgo Ambiental de la Gente de Color, implican elementos tanto sociales como ambientales, integran cuestiones de reconocimiento, de desigualdad en la distribución tanto espacial como social de los impactos ambientales.

Otros planteamientos como el de Hiskes (2006) hacen alusión a que la justicia ambiental es la solución de problemas vinculados a la limpieza del aire, agua y suelo, tratando de equilibrar las cargas de la contaminación, el desarrollo nocivo y evitar el agotamiento de los recursos, con lo cual se está acorde con los principios 1, 2, 4, 6, 9 y 14 de los principios de Justicia Ambiental citados in supra.

A este respecto, es imprescindible para nuestro estudio resaltar la exclusión relacionada con ingresos económicos en los procesos de toma de decisiones, factores que se vinculan a la equidad y la igualdad, que surgen de manera regular en los diversos planteamientos de los autores y que corresponden a la aplicación del principio 2 de justicia ambiental, signado desde su creación en la Cumbre Multinacional del Liderazgo Ambiental de la Gente de Color.

Asimismo, conviene destacar aquellos que señalan que las cuestiones de procedimiento también son centrales a la justicia ambiental: relacionadas con la justicia y la equidad en el acceso a los procesos de toma de decisiones medioambientales, así como en el acceso a los

derechos y recursos del derecho medioambiental, tal como el principio 7 de justicia ambiental lo señala.

Considerando lo anterior, es importante reconocer que la justicia ambiental ha incorporado cuestiones de justicia social y equidad; por tal motivo, Grass (1995) señala que el medio ambiente y la justicia social son inseparables, tanto en lo conceptual, como en lo político.

Es entonces evidente que el movimiento de justicia ambiental abarca en la actualidad mucho más que una cuestión de racismo, incluye elementos tanto sociales como medioambientales en su aplicación, mismos que se complejizan al desarrollarse en un panorama complejo de factores culturales, políticos y económicos.

### 2.3.2 El movimiento de justicia ambiental en Latinoamérica

En los países del Sur, paralelo a los movimientos de justicia ambiental se iniciaron los movimientos civiles de justicia social y medioambiental, apartándose también de las corrientes meramente de conservación biológica, tales como la de “el culto a lo silvestre” o “el evangelio de la coeficiencia”, insertándose en el antropocentrismo, es decir, incorporando el elemento humano a la noción del medio ambiente que se proponen conservar.

Así, paralela a la expansión del movimiento de Justicia Ambiental, originado en Estados Unidos, mismo que fue relatado con anterioridad, en Latinoamérica surge el denominado “ecologismo de los pobres”. Ambos movimientos tienen como objeto resolver la problemática provocada como consecuencia de la inequidad en el acceso a los recursos

naturales y la distribución de la carga de los pasivos ambientales; es decir, pretenden analizar y pugnar por una gestión ambiental más equitativa en términos distributivos, de tal forma que comunidades e individuos menos favorecidos (minorías), no resientan en mayor medida las afectaciones producidas por actividades degradantes que se instalan indebidamente en su entorno, perjudicándolos en muchos ámbitos (salud, cultura, economía, etc).

El Ecologismo de los Pobres, aunque nace en un contexto diferente, contemplando un conjunto de movimientos sociales en los países del Sur que se vuelven conscientes de los impactos en su entorno y el riesgo que los mismos provocan para su supervivencia y calidad de vida, se sustenta en la misma premisa que la justicia ambiental. En ambas corrientes se aprecia una misma temática, la de forjar un nuevo modelo de desarrollo, desde la participación social, integrando el aspecto ecológico y social, a las políticas de gestión de los recursos naturales.

Se puede considerar que “el ecologismo de los pobres” se incorpora y a la vez forja la justicia ambiental en los países del Sur, pues presenta a los pobladores de esta región como actores activos y participantes en el movimiento ecologista; por ende, podemos afirmar que la Justicia Ambiental, está lejos de ser solamente aquél movimiento exclusivo de las luchas raciales que inició en Estados Unidos, para surgir como un movimiento a lo largo del planeta, en el que incluso, los sujetos más vulnerables como la población pobre de América Latina, e incluso, las mujeres de dichas regiones, han emergido desde sus cimientos para hacerse escuchar y emprender la defensa de su entorno.

Esta afirmación se fortalece con los señalamientos de Ramírez (et al, 2015) que indican que la justicia ambiental ha sido adoptada en otros países, desde Sudáfrica, donde se planteó el concepto mismo en su ley ambiental, hasta Brasil, donde se configuró la “Red Brasileña de Justicia Ambiental”, incorporando también disposiciones legales congruentes con esta corriente. En otros países como Alemania se estableció el “Programa de Acción para el Ambiente y Salud” considerando diversas cuestiones inherentes a la corriente de justicia ambiental, especialmente relacionadas con la temática de la exposición al riesgo. Asimismo, en 1999, el Reino Unido elaboró una investigación en la que evidenció que efectivamente la pobreza se vinculaba con la mala calidad del aire, después de analizar la relación entre los bajos ingresos y la proximidad hacia establecimientos contaminantes, con lo cual se advierte la expansión de dicho movimiento a nivel global.

Expuestos los factores de desigualdad de las cargas ambientales entre localidades, que dieron origen al paradigma de justicia ambiental en Estados Unidos, así como entre las comunidades de los países del Sur, que iniciaron también sus protestas por los mismos factores, es necesario reflexionar análogamente sobre la inequidad que se presenta a nivel supra nacional al distribuir globalmente dichos pasivos ambientales. Me refiero específicamente a las divergencias entre los países norte/sur, centro/periferia, cuya relación encuentra sustento en el mecanismo de presión hacia los países subdesarrollados para que sean éstos quienes provean de la demanda de recursos naturales a nivel mundial, pues incluso la creciente defensa del ambiente en los países desarrollados, hasta el momento no ha logrado la eliminación de este tipo de políticas de extractivismo y degradación ambiental, sino que únicamente ha provocado una redistribución de los pasivos ambientales hacia otros países económicamente menos favorecidos. De esta forma, aquí se refleja de



nueva cuenta el síndrome “NIMBY”, antes mencionado, incongruente con el discurso de sustentabilidad que se promueve a nivel internacional.

#### *2.4 Conflictos socioambientales. En la lucha por la justicia ambiental*

En este capítulo se abordarán los conflictos socioambientales, sus conceptos e implicaciones y se abordará brevemente el contexto de México.

En principio, el término “conflicto” proviene de la palabra en latín “conflictus” que significa “choque”, y con ello se hace referencia a una situación en la que dos o más actores (personas, grupos, organizaciones, instituciones) se encuentran opuestos, debido a su pretensión por diversos objetivos contrarios entre sí, que los vuelve entes antagónicos, en una situación de evidente enfrentamiento, confrontación y lucha.

Con el término “ambiental”, se hace referencia a todo proceso en que se manifiesta un vínculo con la naturaleza. Y es mediante los procesos de apropiación y transformación de ésta por el ser humano, que se generan conflictos ambientales; en principio, generados por la oposición de intereses en problemas ambientales (entre quienes causan el daño ecológico y quienes lo resienten); y, como desacuerdo respecto a la distribución tanto de los recursos naturales como de los pasivos ambientales que se generen durante su aprovechamiento.

Es entonces que el conflicto ambiental hace referencia a procesos sociales originados por el desacuerdo generado respecto a la apropiación, distribución y utilización de los recursos naturales y a la movilización o denuncia contra los causantes de daños ecológicos.

De ahí que, se retome lo expuesto por Paz Salinas (2012), respecto a que los conflictos ambientales son concebidos como conflictos sociales que se generan en la relación sociedad ambiente en el marco del modelo económico dominante.

En congruencia con lo expuesto por Darcy Tetreault, (et al, 2012) al hablar de conflicto socioambiental también en este trabajo, se reconoce la redundancia del prefijo “socio” en el término, pues como dichos autores señalan, no podría haber un conflicto o un movimiento sin sujetos sociales; sin embargo, es precisamente visibilizar dichas implicaciones, lo que nos lleva a incorporar dicho prefijo al mencionar ese tipo de conflictos, en aras de enfatizar la dimensión social de los problemas ambientales, que en ocasiones se deja en segundo plano.

Esta situación cobra especial relevancia en Latinoamérica y en México, en donde los conflictos ambientales, dejan de serlo meramente, pues no solo se refieren a cuestiones de afectación de los recursos naturales, sino que incorporan un enfoque socioambiental, porque se derivan de relaciones de “choque” y confrontación precisamente porque son lugares en los que las dificultades de interacción social están más presentes, la imposición de los países del Norte Global y la necesidad de responder a sus demandas de materias primas se intensifica, mientras el ejercicio de los derechos se encuentra más limitado y las instituciones gozan de menor credibilidad en razón de la corrupción que las impregna; todo ello tiene como consecuencia la escasa participación de la población en las decisiones y en

la gestión pública ambiental, lo que intensifica el conflicto y lo matiza de aspectos sociales y políticos que convergen con los tecnicismos ambientales.

Por su parte, al hablar de una cuestión ambiental, se hace la distinción entre 3 términos que tienden a confundirse, precisamente porque tienen puntos de convergencia que en ocasiones los hacen ser uno mismo, o por lo menos, un proceso continuado. Y es que lo que origina toda esta discusión es un *problema ambiental* que puede existir con independencia de que surja un conflicto. Hay muchos ejemplos de contaminación y deterioro en diversos entornos que no se convierten en un conflicto, que no motivan una pugna de intereses, a pesar de que el entorno natural sufre destrucción nadie se siente afectado por ello, nadie a favor, nadie en contra; sin embargo, aun cuando durante años el problema pudo persistir ante la indiferencia, el *conflicto* se inicia al momento en que el choque de fuerzas se presenta; y es como menciona Paz Salinas (2012, 31) “los conflictos socioambientales son conflictos de poder. Son resistencias, oposiciones, propuestas y respuestas contrahegemónicas. Surgen de un agravio socioambiental que solo se comprende en el continuum cultura-naturaleza, y en tiempos y espacios específicos.”.

Si a consecuencia del conflicto, los afectados emprenden la organización, el entendimiento del problema, se busca apoyo e integración de diversos sujetos, entonces se presenta la *movilización* como respuesta ante el conflicto socioambiental, como un instrumento de defensa, que articula mediante su configuración diversas vías.

Es en este punto donde la delimitación entre el problema, el conflicto y el movimiento se difuminan. Si hablamos de la contaminación del Río (el problema ambiental), una vez que ya ha ocasionado un conflicto (que ha sido comprendida y visibilizada la lucha de poder

entre quienes contaminan y quienes sufren la contaminación), hablamos entonces del movimiento socioambiental, en el que ese problema es reconocido y se inicia la lucha por contravenir sus afectaciones, mediante la movilización social.

Según el mismo Tetreault (et al, 2012) llegado este punto, en que los afectados deciden emprender la movilización, se constituyen como organizaciones populares que emergen para proteger el medio ambiente, la salud y los medios de vida que la sostienen, formando alianzas con organizaciones, universidades y diversos sectores de la sociedad civil, en el afán de visibilizar su lucha, de formular demandas colectivas, de buscar soluciones.

Aunque existen diferencias entre las movilizaciones socioambientales, los mismos autores afirman que algunas coincidencias generales son que todas ellas tienen como objetivo “lograr el control de su territorio y recursos naturales, restaurar las condiciones ecológicas de su entorno, mantener sus prácticas socioculturales y productivas, ser ellos mismos los que deciden su futuro y ser tratados en igualdad de condiciones y derechos” (Tetreault et al, 2012, 13); de ahí que el paso siguiente es emprender acciones que validen dichos derechos, emprender el camino en búsqueda de la justicia ambiental.

Heliodoro Ochoa García (et al 2012), concuerda con lo expuesto y señala que los conflictos ambientales conllevan un enfrentamiento entre actores. Según el autor, durante el desarrollo del mismo, en la movilización, los involucrados emplean diversos recursos (económicos, técnicos, de respaldo científico, social e institucional), se analizan y comparan experiencias similares. Las negociaciones se promueven por distintas vías, desde las pacíficas (mediante el diálogo, con manifestaciones, a través de los medios de comunicación, etc), hasta algunas violentas (enfrentamientos, toma de instalaciones, destrucción de infraestructura,

toma de carreteras, etc). Y por supuesto, con un notable incremento, muchas veces la movilización recurre a instancias legales y judiciales para la resolución del conflicto (interposición de quejas, denuncias, demandas, etc).

A este respecto, López Martínez (2004), citado por el mismo Heliodoro Ochoa, señala que en situaciones de conflicto ambiental los afectados reclaman la impartición de justicia, la penalización a los responsables y la reparación del daño. El caso que aquí se analiza no es la excepción, pues en el Río Sonora éstas también son las exigencias, como se constata del dicho de “Habitante F”, quien después de la reunión de Julio 2016 en Aconchi, comentó: “queremos justicia, que se obligue a la empresa a la remediación y a la no repetición.”

Así las cosas, queda claro que es el medio ambiente (el problema ambiental) el objeto de disputa o de lucha que origina un conflicto, éste surge únicamente cuando la afectación es entendida como un agravio por los propios afectados, que si bien es cierto se origina en una dimensión ambiental, incorpora diversas dimensiones de la vida social. Como comenta Paz Salinas (2012, 44): “Del agravio surge el conflicto, el agravio lo moviliza.”

Es digno de mencionar que el conflicto no es en sí mismo adverso o negativo, pues es el camino para el cambio, si admitimos que todos estos conflictos han generado una crisis socioambiental, asumir que el conflicto es inherente a la sociedad, al ser productor o generador de ésta no necesariamente conllevaría una connotación negativa. De acuerdo con Simmel (2010), consideramos que el conflicto forma parte del proceso de socialización de los individuos y por ende de la construcción de lo social.

En este contexto, el desarrollo mal planteado bajo estrategias de políticas públicas que no consideran los efectos adversos, tanto ambientales como sociales, produce riesgos para los

individuos involucrados, e incluso, provoca que éstos resientan el agravio y se movilicen, generando un panorama (de conflicto) que detona movilizaciones socioambientales.

La población del Río Sonora, está tomando conciencia de las afectaciones, así lo relatan en diversos testimonios:

“Habitante G”:

...dicen que no hay contaminación, pero cada vez hay más enfermos de cáncer, de los riñones, de tumores; muriéndose uno tras otro... una doctora que conoce los problemas de salud de la región mencionaba que en diez años más, sí vamos a tener un grave problema de salud pública, pero ahorita que podemos prevenir la catástrofe nada, los gobiernos no quieren saber nada, su compromiso es con la corrupción.

“Habitante H”, comentó: “a mí lo que me interesa es que mi pueblo tenga agua, que es lo que no tenemos seguro desde hace tres años...”

Las implicaciones que esto conlleva, al visibilizar que el deterioro no es solo una cuestión natural, sino un hecho social vinculado con los impositivos modelos económicos que se han apropiado de los recursos naturales y que en últimas fechas se han cuestionado por los impactos adversos que ocasionan, generan una conciencia socioambiental que se incrementa y se defiende.

Esto se aprecia del dicho de “Habitante C”, que comentó: “...estoy dispuesta a todo y la verdad sí le atoro, de corazón por mi pueblo y mi gente, de igual forma estamos siendo sistemáticamente esclavizados. Duele pero siento la responsabilidad de hacerlo”.

Entre la búsqueda por la visibilización, la inclusión de las comunidades y la defensa que éstas emprenden, surgen los conflictos socioambientales, entendidos como “...luchas de poder por imponer (u oponerse a) un modelo en el que impera la ganancia, la gran ganancia, de unos a costa de todo: de la gente, de su entorno de vida, de su patrimonio natural, económico y cultural, de su salud, de su forma de vivir, de sus derechos de su dignidad.” (Paz, 2014, 24).

La problemática en los conflictos socioambientales radica en una cuestión de origen social, económico y político, los conflictos versan sobre la sociedad misma, las comunidades, los individuos directamente afectados a consecuencia de políticas que generan una situación de desigualdad entre el sector empresarial que se ve ampliamente beneficiado con sus disposiciones y criterios, mientras por otro lado, limitan el ejercicio de los derechos de sus gobernados.

Entonces los movimientos socioambientales constituidos por el conflicto, se entienden como:

...luchas de resistencia y protesta por la marginación y la opresión y demandas por sus derechos culturales, el control de sus recursos naturales, la autogestión de sus procesos productivos y la autodeterminación de sus condiciones de existencia. Estas luchas por la erradicación de la pobreza vinculan la sustentabilidad con la democracia... la reapropiación de ... prácticas tradicionales y el derecho de las comunidades para desarrollar estilos alternativos de desarrollo. (Leff, 1998, 42)

En este tenor, concuerdo con David Madrigal (2010), respecto a que las movilizaciones provocadas por los conflictos ambientales contemporáneos, son continuación de las anteriores luchas sociales, relacionadas especialmente con la tenencia de la tierra, pero actualmente incluyen la protección del ambiente y el rechazo a los megaproyectos extractivos.

María Fernanda Paz Salinas (2012, 32) sostiene también tal idea, argumentando que “recursos y territorios siempre han sido objeto de disputa: por su acceso, su control o su uso”. Y eso se está presentando también en el Río Sonora, cuando los mismos ejidatarios se informan y buscan: “priorizar la propiedad social de la tierra, defender nuestra situación agraria ante la minera” (“Habitante E”, entrevista en Huépac, Sonora, Febrero 2017).

Alice Poma (2014), sostiene que las resistencias de base para la defensa del territorio, surgen como respuestas a decisiones autoritarias que excluyen a las comunidades locales del proceso decisional acerca del territorio en el que viven, y en contraposición a los valores e intereses que mueven gobiernos y promotores. Esta situación se evidencia en el Río Sonora, cuando las comunidades ejidales de la zona advierten la amenaza a su tenencia mediante la implementación de la Zona Económica Especial Río Sonora (ZEERS), es cuando responden con mayor ahínco al llamado de lucha y se vuelven más proactivos en la búsqueda de soluciones.

En los conflictos socioambientales actuales, son nuevos los actores involucrados, si bien existe apoyo de organizaciones y activistas, éstos “son sólo la punta del iceberg”, ahora los movimientos están conformados por “gente del pueblo” y no sólo aquellos que ven mermado su derecho de propiedad se asumen como sujetos vulnerados, sino todo aquel que



advierde una afectación difusa a su entorno, es decir, son distintos los individuos que plantean nuevas demandas que implican la exigencia de ciertos estándares de calidad, en diversos elementos naturales, tales como el aire, el agua, la tierra, que se concatenan a la vez con otros servicios ambientales que en su conjunto tienen la capacidad de proveer de una óptima calidad de vida.

El dicho de “Habitante A”, es congruente con lo anterior, al preguntársele sobre lo que extraña de su rutina, contesta: “hace más de tres años, esta era una zona de privilegios, nos podíamos bañar en el río, bebíamos el agua con tranquilidad, las cosechas, el ganado, los productos eran buscados en la región, venía el turismo ...”; la multiplicidad de elementos que componen esta afirmación indica la amplitud de lo que les ha sido robado a los pobladores de la zona, precisamente lo que exigen, les sea restituido.

Según Leff (1998), todo ello conlleva que en los movimientos ambientales, se incorporen nuevas reivindicaciones a las demandas tradicionales por los derechos humanos y la justicia social, al pretender satisfacer mediante tales procesos democráticos, las necesidades básicas y las aspiraciones de desarrollo material y cultural de la sociedad; por lo que, es factible considerar que los movimientos socioambientales dan nuevos sentidos a los procesos de gobernabilidad democrática.

Fernanda Paz (2014), señala que esta clase de conflictos o movilizaciones, denominados “socioambientales” surgen como resistencia al riesgo de afectación y están directamente relacionados con proyectos de inversión de capital que generalmente son extensivos en la operación del territorio, intensivos en la explotación de recursos y con un fuerte impacto ambiental.

Es precisamente frente a estas formas de apropiación económica y simbólica del entorno natural y sociocultural, que se plantean movimientos como el de justicia ambiental, en el que se propone la revalorización de diversos conceptos, especialmente de los relacionados al vínculo entre ambiente y seres humanos. Todo esto, se advierte en las luchas sociales que resisten diversas comunidades en aras de salvaguardar sus recursos naturales y sus identidades culturales.

Este tipo de conflictos y sus correspondientes movilizaciones, recientemente cobijados bajo los rubros de “justicia ambiental” o “ecologismo de los pobres”, no son nuevos, pues existen casos históricos en los que se ha documentado resistencia por parte de poblaciones afectadas, desde antes de que se utilizara la palabra “ecologismo”. Tal es el caso de la comunidad de Ashio, Japón, que desde hace cien años se inconformó de manera colectiva contra la minería de cobre; o la manifestación en Huelva, España, que tuvo lugar el 04 de febrero de 1888, en la que miles de personas se movilaron en contra de la empresa minera Río Tinto Company Limited, la cual demostró su poderío al movilizar al poder público, al grado de abrir fuego contra los manifestantes; este evento, en el que aproximadamente 100 personas perdieron la vida durante la represión, es el primer movimiento de carácter medioambiental que se tiene identificado (Martínez, 2008, 14).

Los conflictos socioambientales, más que una temática de preservación ecológica pura, representan relaciones de confrontación relacionadas con dificultades en la interacción entre los afectados, los agentes contaminantes y las entidades gubernamentales, que limitan el diálogo y la participación ciudadana.

Lo anterior es así, pues estos proyectos de inversión, además del deterioro ambiental que ocasionan para los ecosistemas y el entorno natural en el que se establecen, generan también problemáticas sociales, morales, jurídicas y políticas, pues el cuidado de la naturaleza implica cuestiones biológicas, pero también económicas; de sustento y confort, pero también de libertades y derechos; diversos actores convergen en la temática ambiental, las condiciones de desigualdad en que cada uno se presenta, es evidente.

En los conflictos socioambientales esta desigualdad trae como consecuencia una serie de problemas y limitaciones para los individuos afectados quienes se encuentran en una relación de subordinación frente a las autoridades y las empresas que prácticamente deciden su destino, y es que “los peligros ecológicos... son producidos por decisiones” (Beck, 2007, 206). Reconocer el deterioro como un “hecho social” es un factor clave para el inicio de la movilización, pues el saberse excluidos los motiva a exigir un modelo que descentralice la economía y que integre procesos de democracia participativa, en los que se promueva la reapropiación social de la naturaleza.

La declaración de “Habitante I”, demuestra lo anterior, pues relata:

...el río nunca ha dejado de hablar, pero no han querido escucharnos... nos faltan las plantas, la unidad médica y la remediación del río... que las autoridades no se vendan y que los presidentes municipales apechuguen. Jamás cesaremos de pedir justicia. Dicen que empezaron otra vez las negociaciones, pero no se vale que lo hagan a espaldas de los afectados.

El principal problema de mantener un modelo económico, en el que la gestión ambiental sea establecida bajo el criterio de unos cuantos, es que esas decisiones ambientales afectan

a un colectivo, sin considerar las localidades en las que dichos proyectos se establecen, sin contemplar toda la integralidad de aspectos que se pierden ante la destrucción que implica el desarrollo de tales actividades. Impactar negativamente una comunidad, implica pérdida de especies de plantas y animales, pérdida de ecosistemas ante la expansión industrial, pero también un pasivo imposible de cuantificar relacionado con la pérdida sociocultural, con las ideas, las palabras, las tradiciones, los mitos, la rutina, los artefactos y técnicas de sustento, el conocimiento ancestral y la práctica cultural que se pierden, se eliminan paulatinamente conforme se propicia el desplazamiento y la desintegración de una comunidad.

Llega entonces el cuestionamiento: “¿Porque quieren imponer una zona económica, si aquí ya es una zona económica?, aquí en el Río siempre ha habido agricultura y ganadería, esa es nuestra economía de toda la vida, desde nuestros padres, nuestros abuelos, y con esta zona especial, viene la minería me imagino...” (Habitante E, en reunión en Huépac, Sonora). En este aspecto, retomando lo expuesto por Humberto Márquez y Raúl Delgado (2011), podríamos afirmar que las comunidades del Río Sonora, se enfrentan a una política de despojo de medios de producción y subsistencia, en la que los sectores de subsistencia tales como la agricultura y la ganadería se consideran un lastre (tal como se fue evidenciando desde los Planes Estatales de Desarrollo que ya advertían un decrecimiento de tales actividades económicas). A ello se suma un afán por la privatización y mercantilización de los recursos naturales y la fuerza de trabajo.

Además, Alice Poma (2014, 41), señala que la percepción social de las afectaciones en las comunidades que pugnan por una justicia ambiental, es cuestionada por quienes no viven inmersos en esa realidad, el alegato principal es que sus argumentos carecen de sustento científico; los miembros de las comunidades locales que oponen resistencia, son acusados

por el Estado, bajo el argumento de que por egoísmo, van en contra del progreso, se les acusa de ser ignorantes.

A este respecto “Habitante A”, señaló:

...este no es un problema de dinero, es una cuestión de derechos, la mina lo que está haciendo es contaminar nuestro río, acabar con nuestra tierra y cultivos, eso no es progreso, nada más para la mina, pero no es progreso para nosotros. Si quieren que progreseemos pues que nos apoyen en lo que nosotros siempre hemos hecho, en el campo, con nuestros productos, limpiando el río para que aquí vuelva estar como antes, pero la verdad no hacen esto por mejorarnos las condiciones de vida a nosotros (refiriéndose a la ZEERS) sino para seguir apoyando a la mina.

Al preguntársele qué les diría a las autoridades que consideran que ya no existe contaminación en el Río Sonora “Habitante J”, contestó: “que vengan a vivir aquí”.

En similares términos “Habitante K” respondió:

Es que los pueblos del Río Sonora somos fantasmas para los gobiernos. Todos son corruptos. Es mentira que nos quieren ayudar, se dejan llevar por el dinero... pero la contaminación sigue ahí, hace unos días trajeron resultados y ya otra niña salió de aquí con plomo en la sangre ahora. Así de triste y jodido está el panorama, así tal cual, cuanta impotencia...

Con dichos testimonios se advierte lo ilógico del argumento señalado, según el cual se crítica a las comunidades que se movilizan por actores externos, con el razonamiento de

que no tienen los conocimientos técnicos para determinar por sí mismos, factores como la contaminación. Di Chiro (1999), señala que es precisamente el conocimiento de su propia comunidad lo que posibilita reconocer los cambios que históricamente han producido un mayor índice de enfermedades, de contaminación, son quienes día a día perciben el alza en problemas de salud; en abortos, en malformaciones, en afectaciones emocionales, en cambios en la piel de sus habitantes; en cambios en el entorno natural, muertes de animales, cambios en sus cosechas, cuando las plantas no crecen o crecen de forma extraña, ante los malos olores en el aire y el sabor inadecuado en el agua. Todo este conocimiento directo de los cambios en el ambiente, obtenidos de la experiencia, es esencial para que el movimiento de justicia ambiental pueda visibilizar que su comunidad está sufriendo los efectos de un desarrollo industrial que es ecológicamente dañino.

La problemática se acentúa cuando los impactos tanto ambientales, como sociales que dichas decisiones ambientales generan, alteran el entorno y la vida humana en lugares en los que no se tienen los medios de gestión necesarios para evitar una posible afectación, ni los mecanismos suficientes para hacer exigibles acciones de remediación o reparación.

2.4.1 El ambientalismo y el antropocentrismo de los conflictos socioambientales contemporáneos.

Bajo la denominación de conflictos o movilizaciones socioambientales, convergen dos aspectos: el primero, centrado en un ambientalismo puro, tradicional, que permeó en las primeras pugnas por la conservación y la preservación del entorno natural, partiendo de una posición en la que el mundo “natural” y el de los humanos se analiza de forma separada. Un

ambientalismo que se traduce en un criterio preservacionista de la Naturaleza, que excluye las temáticas en las que se incorporan los seres humanos, bajo esta óptica solo son vistos como el ente perverso causante de la degradación provocada por el capitalismo y el crecimiento desmesurado. Este aspecto hace referencia a una tendencia reconocida como “ecología profunda” que se preocupa sólo de la naturaleza.

Por su parte, el enfoque antropocéntrico de estos conflictos, enfatiza las causas y consecuencias de los problemas ambientales y se enfoca en producir un análisis sobre las nuevas dinámicas sociales que estas situaciones generan y cómo cada movimiento, desde su experiencia y sus historias, viven ese evento y le proveen de un significado.

Di Chiro menciona que bajo este enfoque los individuos construyen socialmente su propia definición de “naturaleza” y de “justicia” y forjan su criterio respecto al vínculo que su comunidad sostiene con el medio natural; es decir, bajo esta perspectiva, en los conflictos socioambientales se reconoce que “lo que entendemos por naturaleza es históricamente dinámico y culturalmente específico” (1999, 113). El pasado y las experiencias de injusticia vividas por cada comunidad, provocan diversas manifestaciones y anhelos; habrá quienes dada su herencia cultural, argumenten una relación intergeneracional con su territorio y sea precisamente éste la motivación de su lucha; mientras que para otras comunidades el factor de opresión racial, en temas de distribución de residuos y contaminantes sea su detonante; para quienes viven en la ciudad, priorizarán las problemáticas ambientales urbanas.

Como lo menciona Di Chiro “...al ver los efectos históricos y ecológicos de las ideologías ambientalistas dominantes sobre el mundo natural y humano nos damos cuenta de sus limitaciones como fundamento de un ambientalismo justo.” (1999, 112). El enfoque

antropocéntrico de justicia ambiental, o del ecologismo de los pobres rebasa esa concepción meramente ecológica que se constriñe al ámbito silvestre, natural, e incorpora la relación “funcional” de la naturaleza con los individuos, quienes también resienten su deterioro.

Es precisamente esta corriente, la que funge como eje rector de esta tesis, pues concordamos con Martínez Alier, al resaltar que es precisamente “la necesidad de supervivencia (la que) hace a los pobres conscientes de la necesidad de conservar los recursos. Esta conciencia no utiliza el lenguaje de la ecología científica, sino lenguajes locales...” (2008, 15). Bajo este enfoque se aprecia una mayor comprensión de la acción colectiva, que visibiliza la experiencia de sujetos que emergen como agentes pensantes, que actúan, que sienten, que son sujetos políticos y sociales, con capacidad de redefinir su manera de ver el mundo y su interacción con el entorno, de una manera integral.

El enfoque antropocéntrico, permite analizar precisamente esa “reinvención” que se está promoviendo desde la sociedad, respecto a lo que se debe entender por el entorno natural, por medio ambiente; esa continua desconstrucción y construcción que el movimiento de justicia ambiental está propiciando, al evidenciar una conexión entre los humanos y la Naturaleza, a través de su idea de ejercicio de derechos a nivel comunidad.

Al analizar conflictos socioambientales, debemos reconocer que en ellos permea de manera inherente la exigencia de justicia ambiental; de ahí que, se retomen los conceptos de justicia y las diversas estrategias que se plantean como movimiento social, encaminadas a posibilitar el acceso a ella.



## *2.5 Conflictos socioambientales en México*

En este apartado se muestra cómo la problemática relativa a las estrategias de desarrollo y las políticas públicas que la han acompañado, también se ha hecho presente en México desde hace algunas décadas. Durante el periodo de 1950 a 1985, los conflictos empezaron a manifestarse paralelos al incremento de la actividad industrial que propició el desabasto de agua en zonas urbanas.

Según José Cruz Agüero (2010), fue a finales de los años ochenta del siglo pasado cuando el movimiento contra la planta núcleo-eléctrica de Laguna Verde, ubicada en Palma Sola, Veracruz, fue un detonador importante para evidenciar y hacer públicos los riesgos de la implementación de este tipo de instalaciones, lo que originó que se unificaran varios grupos ecologistas y se concientizara respecto a la importancia de la preservación de los ecosistemas y la calidad de vida.

Las problemáticas por el desabasto de agua persistieron y durante la década de los años noventa fue necesario exigir la implementación de medidas de abastecimiento más eficaces, mediante movilizaciones sociales que se visibilizaban a través del bloqueo de calles, tomas de edificios públicos, manifestaciones callejeras y protesta abierta por la escasez recurrente de agua, comúnmente, en colonias marginales (Agüero, 2010, 28).

En este contexto, las movilizaciones sociales en contra de actividades industriales contaminantes, se intensificaron con la catástrofe ocurrida por la explosión de la planta industrial Agricultura Nacional de Veracruz (Anaversa) el 3 de mayo de 1991 en Córdoba.

Esta planta, se encontraba produciendo agroquímicos altamente contaminantes dentro de la zona urbana, tales como paratión, malatión, pentaclorofenol, todos ellos considerados dañinos para el ambiente y la salud, lo cual se había venido evidenciando desde 1980, cuando los fuertes olores y la congestión ambiental alertó a la comunidad sobre la problemática. Desde ese momento se llevaron a cabo manifestaciones, marchas y demás actos de descontento exigiendo su reubicación, lo cual nunca sucedió. De acuerdo con el mismo autor, la explosión trajo consigo la muerte de 213 personas, el derrame de 22 mil litros de sustancias tóxicas y pesticidas, afectando corrientes hídricas y depósitos de agua potable, lo cual originó una fuerte protesta pública y la denuncia abierta de los riesgos y los efectos cancerígenos a la población (Aguero, 2010, 228).

El estado de Sonora no fue la excepción, en Hermosillo se presentó un grave conflicto generado a raíz de la construcción por la Planta Ford, de un confinamiento para residuos industriales, que en principio, serían de baja peligrosidad. Sin embargo, el terreno fue adquirido en 1997, por la empresa española Técnicas Medioambientales TECMED, para la operación del confinamiento de residuos tóxicos denominado Cytrar S.A de C.V. Al año siguiente, dio inicio el traslado de residuos peligrosos en los alrededores de esta ciudad. Las protestas de los grupos sociales en contra de este confinamiento no se hicieron esperar. El confinamiento dejó de operar en 1998, pues la SEMARNAT decretó la clausura del confinamiento<sup>36</sup>. El citado asunto fue ampliamente analizado por Velázquez García (2009) y Ruiz Fernández (2016).

---

<sup>36</sup> Esta determinación le costó al Gobierno de la República 7.2 millones de dólares, debido a la indemnización que debió pagar a la empresa TECMED, luego de que ésta interpuso un litigio ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a la Inversión, mismo que falló a favor de la empresa.

Estos conflictos se señalan en razón de su importancia, pues se consideran un referente trascendental en los procesos de subjetivación del riesgo y de la acción social colectiva en materia ambiental; sin embargo, son muchos los conflictos socioambientales que se han presentado desde entonces y más aun los que siguen vigentes.

Tal es el caso del conflicto suscitado por el Proyecto de la Presa Hidroeléctrica “La Parota”, cuya construcción fue dispuesta en el municipio de Acapulco, Guerrero, en un área que inundaría 17 mil hectáreas de tierras ejidales y comunales, afectando directamente a 25 mil personas e indirectamente a 75 mil, según la resolución del Tribunal Latinoamericano del Agua, que se pronunció a este respecto en la Audiencia de 2006, llevada a cabo en Ciudad de México. En ella manifestaron diversos intentos gubernamentales de manipular las asambleas ejidales para obtener la autorización para el cambio de uso de suelo en la zona, permitiendo así la construcción de la presa, cuya manifestación de impacto ambiental incurría en la violación de los derechos de acceso a la información, consulta y participación, libre determinación, a la vivienda, a la alimentación, a la tierra, al territorio, al agua. En este caso específico, la sociedad organizada (comuneros y ejidatarios) han obtenido en cinco ocasiones veredictos a favor en el Tribunal Unitario Agrario, además de otros veredictos favorables ante instancias internacionales que le han dado una visibilización nacional e internacional, que incluso permitió que en su localidad se llevara a cabo la 7ª Asamblea Nacional de Afectados Ambientales, que atrajo a más de 400 representantes de 101 luchas ambientales populares de 16 estados del país (Rosas, 2012, 73). Sin embargo, el riesgo para las comunidades sigue latente, a pesar de haber demostrado en múltiples ocasiones que dicho proyecto constituye una verdadera amenaza socioambiental; lo anterior, permite anticipar que la materia agraria -su normatividad,

figuras jurídicas, instituciones jurisdiccionales y administrativas-, no aportan a este tipo de conflictos herramientas óptimas para ejercer su defensa.

Un caso emblemático de conflicto socioambiental relacionado con la industria minera, se visibilizó a partir de 1995, cuando sin el consentimiento de los poseionarios se iniciaron trabajos de exploración en el ejido del Cerro de San Pedro, en San Luis Potosí, por parte de la Minera San Xavier. Este caso es de especial trascendencia pues fue la primera comunidad en el país que reaccionó oponiéndose a un mega proyecto minero, por diversas vías de resistencia, incluida la defensa legal, para lo cual se organizó el movimiento y se promovió la participación social, incluso a pesar de diversos actos violentos que se presentaron durante dicho conflicto. Este caso logró una resolución de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que después de 8 años, emitió una resolución que negó el cambio de uso de suelo, aunque la problemática en dicha zona persiste, ante el interés de la transnacional New Gold- Minera San Xavier, que continúa operando ilegalmente ante las autoridades que lo consienten. El caso evidencia la protección que brinda el Estado mexicano a las empresas mineras, la corrupción de los diversos órdenes de gobierno y la pésima gestión ambiental que se realiza<sup>37</sup>. Según Octavio Rosas Landa (2012) la situación también fue expuesta ante el Tribunal Latinoamericano del Agua, en audiencia de 2007, en la que se destacó que la complejidad del marco jurídico ambiental existente funge como un obstáculo para una coordinación eficiente de responsabilidades entre los distintos niveles de gobierno, lo cual propicia la elusión de las obligaciones institucionales; tan es así que los habitantes opositores a la minera, han

---

<sup>37</sup> Manual para la Defensa de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) de Pueblos y Comunidades frente a los Megaproyectos Mineros en México. Elaborado por diversas ONG's (Fronteras Comunes, Greenpeace, Fondo Acción Solidaria, Colectivo de Abogados y Defensores del Interés Público y Colectivas). Invierno 2015. México, Distrito Federal.

ganados dos veces el juicio que debería conducir a la clausura definitiva de la mina y el hecho es que ésta sigue operando en absoluta impunidad. Del breve análisis de este asunto, se advierte que la materia administrativa, tampoco aporta los elementos necesarios -ni normativa, ni estructuralmente- para garantizar una defensa socioambiental.

Es necesario evidenciar que ante la ineficiencia de las figuras jurídicas, la estrategia legal tiende a diversificarse por múltiples vías, como se ejemplifica en la lucha de la comunidad de Temacapulín, en los Altos de Jalisco, que se opone desde 2005 a la construcción de la Presa El Zapotillo, la cual contempla la inundación de tres pueblos (Temacapulín, Acasico y Palmarejo), donde residen medio millar de personas. Dicha presa fue concebida con el objetivo de abastecer de agua a León, Guanajuato y algunos municipios de los Altos de Jalisco, para estar en condiciones de satisfacer su demanda en razón del crecimiento industrial en dicha zona. Ante esta situación, según relata Cecilia Lezama (2012) las obras de construcción de la presa se iniciaron a fines de 2009 y para 2010, ya se habían interpuesto 120 amparos, 20 juicios de nulidad, 15 juicios de inconstitucionalidad, 1 controversia constitucional y aun con la utilización de todos esos recursos legales el proyecto se mantiene vigente.

Asimismo, el conflicto socioambiental en Wirikuta permite ejemplificar la búsqueda de justicia ambiental, ecológica y política que está desarrollándose en las comunidades afectadas “desde abajo”. Dicho territorio se ubica en San Luis Potosí, es un territorio ancestral para el pueblo wixarika, en donde repuntó la actividad minera después de la apertura a la inversión extranjera en 2009, mediante la cual la empresa First Majestic Silver Corp., obtuvo 22 concesiones que incluyen 6,327 hectáreas en el citado territorio sagrado. Aunado a ello, en 2011, la empresa Revolution Resources advirtió que también pretendía

explotar 59,678 hectáreas dentro del Área Natural Protegida de Wirikuta. Respecto al uso de suelo, Wirikuta lo tiene designado para aprovechamiento sustentable, agricultura, de recuperación y aprovechamiento especial y de uso tradicional 4,082 hectáreas. Además, desde el 15 de octubre de 2012, la SEMARNAT decretó el territorio de Wirikuta como área natural protegida.

Ante este panorama, según Miriam Alfie (2015), el pueblo wixarika, sin ningún tipo de instrucción escolar, sumido en la pobreza, emitió el 7 de febrero de 2012, la “Declaración de Wirikuta”, en la que advierte en su lenguaje, mítico y religioso, la defensa de su territorio, defienden su derecho a ser consultados en la toma de decisiones, aun sin ser ambientalistas, esta comunidad clama por justicia ambiental, empoderamiento, transparencia, información, así como por el resguardo y defensa de los recursos naturales.

Este asunto fue sujeto a revisión por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, argumentando afectaciones por el probable otorgamiento de nuevas concesiones mineras a diferentes empresas que operarían en la región, ante lo cual la citada entidad, atendiendo al principio pro persona, promovió no solo la verificación del otorgamiento o no de concesiones mineras, sino que amplió su materia de estudio y realizó un análisis de diversas actuaciones y omisiones de las autoridades de los tres niveles. En la recomendación 56/2012<sup>38</sup>, se advierte una ausencia constante de vigilancia y verificación de las empresas mineras que ya cuentan con concesiones en el área, señalando:

---

<sup>38</sup> Recomendación 56/2012, sobre violación de los derechos humanos colectivos a la consulta, uso y disfrute de los territorios indígenas, identidad cultural, medio ambiente sano, agua potable y saneamiento y protección de la salud del pueblo wixarika, en Wirikuta, emitida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos el 28 de septiembre de 2012.

...del análisis lógico jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran los expedientes... este organismo autónomo advierte que en el presente caso la Secretaría de Economía, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Procuraduría Federal de Protección al Ambiente,... Comisión Nacional del Agua, Secretaría de Ecología y Gestión Ambiental del Estado de San Luis Potosí y los Ayuntamientos..., han vulnerado diversos derechos humanos colectivos... reconocidos en la Constitución... y en diversos instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

Además la citada entidad destaca que:

...las violaciones a los derechos humanos... consisten en ... impedir el ejercicio de sus derechos... el disfrute y uso de sus territorios, al desarrollo de su identidad cultural y al derecho a ser consultados en los procedimientos... que afecten su cultura y territorios; ... causar daño ecológico como consecuencia de las actividades mineras que se realizan o realizaron en la región... coartar el disfrute del pueblo... a un medio ambiente sano, al nivel más alto posible de salud y al derecho al agua potable y al saneamiento; y ... omitir verificar el cumplimiento de las normas en materia minera, ambiental y de aguas nacionales, a través de actos de inspección, vigilancia, verificación y monitoreo, así como no implementar medidas de prevención y mitigación del daño ambiental en beneficio de los habitantes del área...

La recomendación señala que se requirió a la Secretaría de Economía información relacionada con las empresas que se encuentran realizando actividades mineras y ésta

únicamente refirió que se tiene registro de la emisión de concesiones pero que desconoce si se están realizando actividades (CNDH, 2012, 33). Con ello se advierte que la citada dependencia no ha llevado a cabo visitas de inspección en tales localidades, aun cuando es quien ostenta las facultades de verificación, respecto de la legalidad de los trabajos y obras de exploración y explotación, mismas que, no ha ejercido.

Ese mismo informe de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sostiene además, que la PROFEPA, no ha realizado inspección alguna para determinar la existencia de pasivos ambientales en la zona, teniendo la facultad para hacerlo; mientras que la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) no cuenta con una red de monitoreo que permita conocer la calidad del agua en la zona, ni ha realizado tampoco ninguna inspección en el área a efecto de descartar la existencia de contaminación a los cuerpos de agua por los residuos generados por la actividad minera (CNDH, 2012, 34).

Ante la multiplicidad de intereses entre indígenas huicholes, mestizos, campesinos, empresarios y gobierno este conflicto se ha radicalizado. De acuerdo con Miriam Alfie (2015), la imposibilidad de crear diálogos entre estos actores propició que diversas organizaciones no gubernamentales fueran el apoyo para la defensa de las culturas indígenas y campesinas, hasta formar el “Frente de Defensa de Wirikuta”, el cual no solo condena las concesiones mineras autorizadas en su territorio (que reflejaría una política NIMBY), sino que visibiliza los problemas socioambientales que la industria minera genera (aplicando un criterio NIABY), convirtiéndose en un fuerte movimiento de resistencia en contra de la extracción.



En relación con la contaminación de agua, Paz Salinas (2014) registró 28 casos en el país bajo este rubro, durante los años de 2009 a 2012, en los cuales se ha presentado movilización social; en todos ellos se identifican cuestiones similares, relacionadas con impactos directos en la salud de los afectados, desatención por parte de las autoridades competentes y ocultamiento de la información.

Eduardo Morales Sierra (2010), agrega que la contaminación del Río Atoyac a causa de las descargas de aguas residuales del complejo petroquímico PEMEX y de las diversas industrias establecidas en el corredor industrial de Quetzalcóatl, da cuenta de esta situación, misma que ha hecho pública desde hace más de una década, debido al aumento de casos de leucemia, púrpura trombocitopénica, anemia e insuficiencias renales. Este caso ha sido documentado y analizado por diversas instituciones<sup>39</sup>, las cuales no han podido dar solución al conflicto que continúa vigente, pese a que la violación a los derechos ambientales de los pobladores afectados los ha impulsado a ejercer diversas acciones, una civil, denunciando la responsabilidad que ha tenido el Estado Mexicano en sus distintos niveles de gobierno, así como las empresas públicas y privadas que operan en la región; otras más, ante organismos internacionales, ante el Tribunal Latinoamericano del Agua<sup>40</sup>.

Con el auge del desarrollo y la estructura de incentivos que genera una economía basada principalmente en el aprovechamiento de los recursos naturales, la tendencia en México también ha sido la agudización de los efectos sociales, vulnerando con mayor intensidad o frecuencia los derechos fundamentales de los ciudadanos.

---

<sup>39</sup> Como el Instituto de Investigaciones Biomédicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y el Instituto Politécnico Nacional (IPN), aunque los resultados de los estudios realizados por éste fueron clasificados como “confidenciales”.

<sup>40</sup> Este asunto fue expuesto en la Primera Audiencia Regional Latinoamericana, que tuvo lugar en la Ciudad de México, en el año 2006.

En un mundo globalizado y en un país subdesarrollado como México, es innegable la conexión inherente entre la contaminación y pobreza; algunos autores (Thomas Homer-Dixon, 1994 y Percival y Homer-Dixon, 2001) citados por Paz Salinas (2012), argumentan que el deterioro ambiental produce escasez de recursos y esta es la causa de confrontación social; según los autores, sobrepoblación, pobreza y deterioro se convierten en las variables que explican el incremento en los conflictos socioambientales. Pese a sus esfuerzos, esta conexión fue criticada dando lugar a una línea explicativa relacionada con aspectos institucionales y de participación social, los cuales al permanecer ausentes generan la confrontación.

Lo innegable es que se han eliminado las barreras geográficas, legales y fiscales, permitiendo que las empresas transnacionales ubiquen sus actividades hacia áreas con menos regulación ambiental, con mayores incentivos fiscales, con políticas ambientales que externalizan los costos, y que dejan a su paso contaminación, degradación, pobreza, enfermedades e impunidad ante las violaciones de derechos humanos fundamentales; y que esta situación está siendo advertida por los colectivos afectados, quienes han emprendido un camino en la búsqueda de ayuda, de reconocimiento, de autoaprendizaje, de exigencia de justicia.

En este contexto, obras de gran infraestructura, de exploración minera, de siembra de transgénicos, se reproducen en nuestro país, comúnmente con base en proyectos de inversión privada, incluso extranjera. Sin embargo, durante este proceso ha existido y persiste la oposición, se ha configurado en mayor o menor grado la resistencia por los afectados quienes disputan no solo el deterioro ambiental o el despojo de sus bienes, sino

derechos relacionados con la autodeterminación, con la capacidad de sostener un modelo distinto al impuesto.

Por ejemplo, Paz Salinas (2012) señala que en México, desde agosto de 2008, 30 organizaciones y grupos de ciudadanos de nueve entidades constituyeron la Asamblea Nacional de Afectados Ambientales, muchos de ellos sin antecedente alguno de organización y con una cosa en común: su condición como agraviados ambientales. Las causas: despojo de recursos y territorios, destrucción o amenaza de destrucción de su entorno de vida, afectaciones a la vida a causa de contaminación del agua, suelo o aire. Dos años después, para 2010, se contó con la presencia de 1,135 personas y 90 organizaciones.

Según la misma autora, la negativa a someter los estilos de vida al servicio del capital, está en la base de los procesos contenciosos que se han generado en los últimos años: en 15 puntos del territorio nacional donde se impulsan proyectos de explotación minero metalúrgicos a cielo abierto; en 20 expresiones de disputa social por proyectos de urbanización que implican tanto la privatización de espacios públicos como la afectación de la calidad de vida o la restricción en el acceso al recurso de agua; en 11 casos de conflicto por proyectos de desarrollo turístico; en la oposición a 10 proyectos carreteros en distintos puntos del territorio nacional; en ocho casos de conflictividad social por proyectos de construcción de presas; así como en los seis casos de conflicto suscitados ante proyectos de generación de energía (eólica, térmica, hídrica o por procesos de regasificación), y también el que se generó por la siembra de soya transgénica en la península de Yucatán. (Paz, 2014, 24).

En síntesis, son muchos los casos de conflicto socioambiental que se han presentado y que existen latentes en nuestro país. No es la intención de esta investigación hacer una enumeración de los mismos, ni analizarlos de manera independiente. El objeto de enunciarlos es evidenciar la relevancia de esta problemática y con ello, la necesidad de forjar un camino factible hacia el acceso a la justicia ambiental en México, pues hasta el momento, la realidad que impera es la de una política permisiva con el capital industrial, que no se ocupa de la responsabilidad del daño causado a las comunidades afectadas, ni de la atención a la salud de quienes estuvieron expuestos a los derrames tóxicos generados por los accidentes aludidos.

## **Capítulo 3: La búsqueda de la justicia ambiental ante el derrame en la cuenca del Río**

### **Sonora**

En este capítulo se aborda el hecho detonante de este conflicto: el derrame de agosto de 2014, pues como ha sido señalado anteriormente, el problema ambiental relacionado con la industria minera es algo con lo que las comunidades del Río Sonora, al igual que otras tantas en el Estado, han convivido durante décadas; sin embargo, fue precisamente este derrame, por su magnitud y afectaciones, el que visibilizó el riesgo que dicha actividad implica y que generó el conflicto que aquí se analiza, así como la consecuente organización y movilización social que ha detonado tal hecho.

Además, en este capítulo, se muestra el proceso de concientización entre los pobladores de las comunidades afectadas y las acciones que los mismos han emprendido, desde la aceptación de apoyo de organizaciones no gubernamentales, hasta la constitución de los CCRS; para después analizar el eje rector de su movilización: la construcción de su defensa legal y las causas e implicaciones que esto conlleva.

#### *3.1 El derrame*

El 6 de agosto de 2014, es la fecha oficial en la que sucedió el derrame de 40 mil metros cúbicos de lixiviados de sulfato de cobre acidulado, en el arroyo Las Tinajas, afluente del

río Bacanuchi, a su vez afluente del río Sonora, que afectó la parte alta de la cuenca. El origen del derrame fue en un represo de la Compañía Buenavista del Cobre (BVC), subsidiaria del Grupo México, cuya División Minera se ubica entre las más grandes productoras mundiales de cobre, molibdeno, plata y zinc.

De acuerdo a la SEMARNAT, el derrame fue notificado hasta el día siguiente a Protección Civil, por parte de habitantes de Bacanuchi, quienes avisaron sobre la coloración inusual del río; la empresa notificó telefónicamente del derrame hasta el viernes 8 de agosto y formalmente hasta el martes 12.

Pobladores (“Habitante E”, “Habitante M”) refieren que habitantes de Bacanuchi, informaron que se había venido abajo un represo de la mina y que los tóxicos se vertieron en el Río; ante esto, hubo quienes acudieron al ayuntamiento, para constatar la información. De los testimonios de algunos pobladores, se desprende que su percepción respecto a ese momento es que los servidores públicos no sabían cómo actuar, ordenaron a las patrullas perifonearan por las calles, avisando a la población de que, como precaución, se cerrarían los pozos de agua potable; éste fue el proceso mediante el cual algunos tuvieron conocimiento del derrame, algunos otros, fueron testigos de cómo el río cambió de color: “Era una agua media naranja-amarilla, naranja cobriza”, señaló “Habitante N”.

Sin embargo, “Habitante A” comentó que para el día siguiente ya estaban funcionando de nuevo los pozos. De acuerdo con Gerardo Lammers (2014, 26), no fue sino hasta el lunes 11, cuando se cumplían al menos cinco días del derrame, que la CONAGUA hizo llegar a los siete municipios afectados un oficio con la orden de suspender la operación de pozos de

agua. Mientras tanto, personal de protección civil se limitó a dirigirse a la gente para tranquilizarla, con la única recomendación de no meterse al río.

Por su parte, PROFEPA señaló en sus comunicados que desde el día del derrame se instaló el Protocolo de Contingencia del Comité de Operaciones de Atención a Emergencias Ambientales en el que participa conjuntamente con la CONAGUA, las unidades municipales y estatal de Protección Civil, así como cuerpos de rescate y de personal de la misma empresa, quienes implementaron acciones de neutralización del ácido sulfúrico, construyeron repesos para evitar mayores escurrimientos, llevaron a cabo rebombeo del agua contenida y análisis de los niveles de contaminantes.

Desde este momento, la autoridad federal ordenó realizar un Plan de Remediación Total<sup>41</sup>; posteriormente, anunció que presentó una denuncia penal contra la empresa Buenavista del Cobre, por la probable comisión de delitos contra el ambiente<sup>42</sup>; asimismo, señaló como medidas ordenadas a la empresa en los procedimientos administrativos suspender la actividad de riego en los patios de lixiviación y recoger el producto del derrame a lo largo del cauce de los ríos, realizar monitoreos de la calidad del agua durante 5 años, demoler estructuras provisionales, evaluar el daño ambiental y proceder a la remediación<sup>43</sup>. En días posteriores avisó de una segunda clausura parcial temporal a las instalaciones de la mina, por encontrar irregularidades relacionadas con los sistemas de lixiviación de cobre en una visita de inspección que realizó a la empresa, mismas que la autoridad determinó como un “riesgo inminente al medio ambiente y los ecosistemas”<sup>44</sup>. La Comisión de Trabajo designada desde el Ejecutivo, acudió a supervisar y dar seguimiento a las acciones

---

<sup>41</sup> Comunicado PROFEPA de 10 de Agosto de 2014.

<sup>42</sup> Comunicado PROFEPA de 18 de Agosto de 2014.

<sup>43</sup> Comunicado de 23 de Agosto de 2014.

<sup>44</sup> Comunicado de 01 de Septiembre de 2014.

implementadas para resarcir los daños, se anunció la inversión de cien millones de pesos en la construcción de siete plantas potabilizadoras con capacidad para remover todos los metales presentes en el agua, las cuales se decidió ubicar en: Arizpe, Banámichi, Huépac, San Felipe de Jesús, Aconchi, Baviácora y Ures. Se comprometió a SAGARPA a realizar un diagnóstico de suelos, plantas y animales y a realizar un proyecto de reactivación agropecuaria que contemple los siete municipios, se informó de la creación del Fideicomiso Río Sonora, con una bolsa de dos mil millones de pesos; se consideró prioritario atender a la población afectada y mantenerla informada directa y permanentemente<sup>45</sup>. Sin embargo, la incertidumbre y falta de información se hizo presente desde el primer momento; de ahí que haya sido uno de los primeros reclamos: “Atención e información oficial” (“Habitante A”, entrevistada en Bacanuchi, Sonora, en agosto 2016).

Jaime Varela, académico de la UNISON y asesor ambiental<sup>46</sup> sostuvo que faltaron las precauciones más elementales, explicó que si una mina construye una represa de almacenamiento para jales, o cualquier otra sustancia nociva, debe construir junto a ésta una represa vacía del triple de esa capacidad, precisamente para que en caso de accidente, ahí quede todo y no llegue a los cuerpos de agua. Respecto al argumento emitido por la empresa relacionando el derrame con las lluvias abundantes, el experto mencionó que ese no era pretexto; además, hizo referencia a la ingeniería ambiental y a las soluciones tecnológicas que ésta promueve, mediante las cuales se pueden solucionar la mayoría de los problemas. Congruente con tal afirmación, al ir teniendo conocimiento de cómo ocurrieron los hechos, quedó en evidencia de que una pileta cerca del río no estaba terminada y aun así

---

<sup>45</sup> Comunicado de 14 de Septiembre de 2014.

<sup>46</sup> En entrevista realizada por Crónica ambiental, Octubre 2014.



se comenzó a operar, además de que nunca se construyó la siguiente pileta (represo) que permitiría contener el material de lixiviación en caso de emergencia.

Esta falta fue corroborada por la misma SEMARNAT, en el documento denominado “Derrame de sulfato de cobre en el río Bacanuchi (afluente del Río Sonora)”<sup>47</sup>, en el que informó que el derrame se debió a “...la falla en el amarre de un tubo de polietileno en una de las piletas de lixiviados y por la falta de una válvula en la pileta de demasías, imputable a la empresa”. Reconoce además que la sustancia viajó 18 kilómetros por el arroyo Tinajas hasta llegar al Río Bacanuchi, afluente del Río Sonora y que de ahí recorrió 254 kilómetros hasta llegar a la presa El Molinito, la cual surte de agua a la ciudad capital del estado; desestimó además el argumento de la empresa relacionado con las “lluvias por arriba de la media”, contrastando el mismo con un reporte del Servicio Meteorológico Nacional que demostró que era absolutamente falso.

### *3.2 Organización y movilización social*

El derrame provocó movilizaciones de protesta de la población afectada, la más distintiva fue la toma de la estación de rebombeo de Los Patos, el 17 de marzo de 2015, misma que abastece del 70% del agua que ocupa la mina BVC. Además, hubo manifestaciones en la mina de Cananea y el bloqueo de una carretera federal, en el tramo Cananea-Agua Prieta.

---

<sup>47</sup> Disponible en [http://www.fideicomisoriosonora.gob.mx/docs/DPpresentacion\\_conferencia\\_derrame.pdf](http://www.fideicomisoriosonora.gob.mx/docs/DPpresentacion_conferencia_derrame.pdf)

A este respecto, “Habitante L” comentó en reunión en Ures, Sonora, en Agosto 2017: “...hemos tenido acciones, cuando empezó el problema fue cuando tomábamos las carreteras, hablábamos con los gobernantes, nos manteníamos unidos, ha habido otras demandas con otros abogados...”; de donde se advierte que desde el derrame surgió la movilización. Miriam Alfie (2015), afirma que dicho “incidente” propició que se reabrieran y cobraran fuerza las constantes demandas que por años han efectuado los trabajadores sindicalizados, que intentaron advertir sobre las violaciones que la empresa comete en esa zona. Esto se constató en la reunión de Julio de 2016, en Aconchi, Sonora, donde también se encontraban integrantes del sindicato minero.

Por lo que hace a los Comités de Cuenca Río Sonora, estos se definen como una “organización de personas afectadas por el derrame de solución de cobre acidulada proveniente de la mina Buenavista del Cobre”<sup>48</sup>, los conforman habitantes de siete municipios: Arizpe, Banámichi, Huépac, San Felipe de Jesús, Aconchi, Baviácora y Ures. Esta organización comunitaria, se ha enfocado en la movilización sociolegal, utilizando el juicio de amparo como una herramienta para la defensa de sus derechos ambientales violentados, que como se abundará en un apartado posterior, son reconocidos dentro de un complejo escenario normativo, lo que hace poco común que los individuos tengan claro en qué momento se les controvierten.

Como Antonio Azuela (2006) señala, ante la dificultad de prohibir todo tipo de contaminación, la actividad normativa consiste, en el mejor de los casos, en definir los límites tolerables de la misma. Es decir, no basta solo con percibir la contaminación y sus efectos, sino en enmarcar dicho grado de contaminación en algún supuesto que lo considere

---

<sup>48</sup> Según su propia página de internet.

Disponible en: <https://comitescuencariosonora.wordpress.com/author/comitescuencariosonora/>

excedido, lo cual se complica ante un panorama en el que reina la desinformación, la falta de recursos técnicos y la naturalización del deterioro.

En este contexto, es común que los individuos atribuyan muchos de los efectos de esa vulneración de derechos a la simple degradación del ambiente, a la contaminación generalizada, al cambio climático o a cualquier tópico ambiental relacionado, sin considerar que tiene como sustento una acción humana, incluso gubernamental, que ha autorizado que obras o actividades originen dichos pasivos ambientales.

Sin embargo, comprobar lo anterior requiere conocimiento y recursos (humanos, técnicos, materiales, económicos); es aquí donde el apoyo que ofrecen las organizaciones no gubernamentales y los centros de investigación a las víctimas ambientales es trascendental, ya que el ingrediente esencial para que pueda prosperar una “revolución de los derechos”, está en lo que algunos autores han denominado “estructuras de soporte” (Epp, 1998, 18), haciendo alusión a los elementos que permitan sobrellevar largos procesos con el apoyo de abogados y organizaciones que brindan los recursos necesarios.

Además, estas entidades propician mediante la transferencia de conocimiento y el empoderamiento civil que los individuos asimilen que este tipo de fenómenos, relacionados con el deterioro ambiental, son consecuencia de decisiones humanas y por tanto, son hechos sociales que deben ser contrarrestados con medidas políticas, con mecanismos de defensa que se incorporan y se ejercen por los ciudadanos que emergen como actores sociales activos.

Por lo que hace a los CCRS, destaca el apoyo que ha recibido de la organización PODER (Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación), la cual es una

organización regional, no gubernamental, sin fines de lucro, cuya misión es “...fomentar la transparencia y rendición de cuentas de las empresas en América Latina y fortalecer a los actores de la sociedad civil afectados por prácticas empresariales para que actúen como garantes de la rendición de cuentas a largo plazo”<sup>49</sup>. Esto se promueve desde la investigación e inteligencia corporativa, el desarrollo de tecnologías para la transparencia y la capacitación y acompañamiento de comunidades y personas afectadas; dicha situación ha quedado evidenciada entre los habitantes de la cuenca del Río Sonora, que han estado dispuestos a escuchar a la organización y aprender estas estrategias.

La organización PODER ha sido clave en la toma de conciencia entre los afectados, informando a la población sobre la problemática que enfrentan y las opciones con las que cuentan. Específicamente, uno de sus integrantes, quien ha asesorado y representa legalmente a los CCRS, en reunión en Ures, Sonora, en agosto de 2017, expuso ante pobladores de diversas comunidades:

Este problema representa una violación grave de Derechos Humanos... el problema no es individual... el problema es colectivo...es uno de esos casos en donde se requiere que forzosamente la gente se una, se requiere forzosamente una defensa colectiva, entre más defiendan la causa común que les une, mejores posibilidades tienen de hacerlo y quizá no todo mundo haya firmado una demanda ni participado en los Comités de Cuenca Río Sonora, pero sepan que cada una de las acciones legales que se han iniciado buscan beneficiar a toda la población... lo que tienen que hacer es ir a los juzgados y reclamar que se

---

<sup>49</sup> Según su propia descripción, en su página de internet. Disponible en: <https://www.projectpoder.org/es/>

respeten sus derechos humanos, si no lo hacen no pasará nada, nadie vendrá aquí a ayudarlos.

Con ello queda claro que la movilización en el Río Sonora, se sigue construyendo. Ha ido creciendo desde un reclamo de “justicia” durante la toma de una carretera, hacia la organización comunitaria, el empoderamiento de la sociedad civil y la promoción de la defensa de derechos humanos ante la autoridad judicial federal, a la que se siguen sumando afectados.

Además de la organización PODER, Gerardo Lammers (2014) señala la presencia de diversas organizaciones ambientalistas locales como “Revuelta verde” y “Red Fronteriza de Salud y Ambiente”, así como activistas independientes que trabajaron cerca con las comunidades afectadas. Por su parte, de acuerdo con Miriam Alfie (2015), el Movimiento Mexicano de Afectados por las Presas y en Defensa de los Ríos y la Red Mexicana de Afectados por la Minería, expresó que la presa de Jales en más de cinco ocasiones ha presentado fugas, solo que el derrame del 6 de agosto fue más grave; por lo tanto, exigieron al gobierno federal detener la operación de la mina, el saneamiento del río Sonora, el monitoreo de niveles de contaminantes durante cinco años y un plan de contingencia ambiental.

### *3.3 Los afectados: Aprendizaje y Evolución*

Entre los habitantes del Río Sonora, el conocimiento adquirido, la toma de conciencia, ha propiciado una evolución en la manera de pensarse a sí mismos, ahora los “derechos

humanos” tienen otra connotación para los pobladores del río, no son solo un discurso, sino que se presentan y se ejercen como una herramienta para accionar su defensa, son el medio para transformar y trascender, fundamentan su idea de lograr un precedente: marcar la diferencia es un incentivo más de su lucha.

En el Río Sonora existe organización y defensa, así lo han demostrado quienes han optado por la utilización del derecho como eje central de su movilización, conformando un movimiento sociolegal en desarrollo, como se analizará en un apartado posterior. Aunque las demandas no han conseguido hasta el momento un cambio sustancial, sí han provocado el empoderamiento y la cohesión social, la “ilusión creada” respecto a la generación de nuevas formas de concebir e interpretar las normas que mantienen el statu quo sigue vigente, aun ante el formalismo dominante y el desgaste propiciado por quienes detentan nuestro sistema jurídico.

Lo anterior fue posible evidenciarlo durante la realización de 15 entrevistas, de las cuales 9 fueron efectuadas a personas que integran los CCRS. Sin embargo, las 6 personas que no integraban los CCRS, también se mostraron interesadas con la temática relacionada al derrame, a los procedimientos vigentes, a las probables soluciones y mecanismos de defensa que se están ejerciendo.

Todos los entrevistados demostraron tener conocimiento del derrame y manifestaron su deseo de tener mayor información en los temas relacionados con éste, muchos de ellos vieron a los CCRS como una oportunidad para involucrarse más en la lucha e incluso algunos manifestaron su deseo de integrarse en las mismas reuniones o de intercambiar medios de contacto con los CCRS para realizarlo en un futuro, con lo que pude percibir que

la toma de conciencia está presente incluso en aquellas personas que no se incorporan de manera activa en la movilización.

Durante las entrevistas fue recurrente que se mencionara por los entrevistados ajenos a los CCRS, que no se habían integrado por falta de tiempo, porque creyeron que no iba a ser necesario, porque esperaban que se resolviera (sin identificar a quién esperaban que lo resolviera, qué autoridad, qué grupo de personas, qué acontecimiento).

Los entrevistados hicieron comentarios muy similares, tanto respecto al derrame, como a su vida pasada, a sus temores y a sus reclamos. Aunque cabe aclarar que entre ellos existían diferencias de edad (en un rango de entre 35-65 años aproximadamente) y ocupación, no se notó un cambio sustancial en sus respuestas que evidenciara un sesgo relacionado con esos rubros, lo que denota que en la comunidad se mantenían usos y costumbres relacionados con el río y sus actividades agropecuarias entre varias generaciones de manera general y que todos resienten la pérdida de los servicios ambientales que les permitían esa forma de vida. Esto da cuenta de que el conflicto socioambiental en estudio, va más allá de una disputa por la justa indemnización, en él se encuentran contrapuestos intereses que afectan proyectos de vida; por un lado, el ambiente es apreciado por los habitantes entrevistados como un recurso no solo natural, sino económico; pero además, también hacen alusión a espacios o escenarios de vida, según la cultura y las rutinas de quienes lo disfrutaban y aprovechaban.

En relación con su “activismo” sí es notable la preeminencia de los más mayores (50-65 años), según ellos mismos comentaron, sienten que tienen menos que perder, han vivido ahí toda su vida, esperan poder recuperar su patrimonio para heredar algo a sus descendientes y

por ello están más dispuestos a continuar su lucha. Incluso algunos comentaron (refiriéndose tanto a sus hijos como a conocidos) que los más jóvenes mejor se van a empezar a otro lado “más fácil”, que nada los detiene y prefieren “sacar” a sus hijos de ahí, para evitarles problemas de salud.

En el caso del Río Sonora fue posible reconocer que la movilización social está en permanente construcción, se ha ido generalizando de manera paulatina pero constante. En las mismas reuniones de los CCRS se advierte una diversidad de actores que da cuenta de cómo tanto la información, la toma de conciencia y el impulso por la defensa ha ido permeando en diferentes esferas, pues entre los entrevistados se encuentran quienes ejercen la docencia, así como diferentes oficios relacionados con la agricultura, la ganadería, el comercio y las labores del hogar.

Incluso, destaca que 9 de los entrevistados son mujeres, algunas de las cuales hicieron propia la frase “#medueleellomo” durante algunas de las manifestaciones y protestas, dicho que se replicó también en conversaciones, al hacer referencia al abastecimiento de agua para las actividades del hogar (limpieza y cocina) y cuidado personal de los miembros de la familia. Además, aunque sí conocían del desgaste económico que se había generado y expusieron el mismo, sí es de destacar el énfasis de las mujeres en la temática de salud (especialmente referida respecto a terceras personas adultos mayores y niños) y el cómo ellas vinculaban el derrame y las consecuencias de la industria minera con tales afectaciones, sin tecnicismos, ni argumentos científicos, sino sustentando su dicho en cuestiones empíricas y lógica común, enriquecida por el conocimiento de las condiciones de vida de sus familiares, de su entorno, de sus hábitos, de su rutina y cuestiones de



temporalidad relacionadas con variaciones que se han presentado en todos estos rubros desde el derrame de 2014.

En las últimas conversaciones se descubrió que grupos de mujeres habitantes del Río Sonora, apoyadas por académicas de diversas instituciones (se identificó principalmente a investigadoras de la UNISON) se estaban organizando para reunirse esporádicamente, en principio, para informarse; no se tuvo mayor conocimiento sobre el seguimiento y objeto de estas reuniones, pero el potencial emancipador de los conflictos socioambientales, vinculado con temáticas de reivindicación de derechos humanos es un factor determinante para que mujeres de las comunidades afectadas se decidan a organizarse.

Miriam Gator (2014) afirma que las economías extractivas ocasionan impactos importantes en el tejido social, pues la penetración de industrias como la minera en las comunidades, desplaza y desarticula las economías locales y rompe con las formas previas de reproducción social que son reorientadas, propiciando en las comunidades una economía productiva altamente masculinizada que acentúa la división sexual del trabajo. En el caso particular, las mujeres entrevistadas sí hicieron mucho énfasis en un incremento en su carga de trabajo relacionada con actividades que requieren la utilización del agua, pero también hubo quienes comentaron la necesidad de incorporarse a labores extraordinarias (relacionadas con el ramo agropecuario y el comercio), en razón de que sus hijos o esposos habían “salido” a buscar otros trabajos, pues los gastos económicos se incrementaron, mientras la economía de la región sigue en recesión; sin embargo, no se puede confirmar que las reuniones señaladas obedezcan a esta búsqueda de oportunidades o tengan relación con nuevas agrupaciones que pretendan una movilización futura. La relevancia de esta temática y sus implicaciones requiere en sí misma un estudio propio, que sin duda

enriquezca la movilización socioambiental con perspectiva de género en un futuro próximo, a la par del ecofeminismo y el ambientalismo femenino que han propiciado corrientes teóricas que brindan sustento al estudio de este tipo de conflictos en los últimos años.

En este tenor, de los testimonios recogidos, las entrevistas realizadas y las exposiciones que se han presenciado en los distintos eventos, se aprecia que los pobladores del río han aprovechado el apoyo brindando y han encontrado la manera de ejercer su capacidad de hablar, de ser escuchados, de negociar, de hacerse presentes e imponerse frente a otros. Ahora los individuos tienen claro su objetivo: ejercer, exigir y defender lo que antes era su rutina, su forma de vida.

Podemos afirmar que los integrantes de los Comités de Cuenca, ya se identifican como individuos afectados, como se desprende de sus propios testimonios, de sus acciones (promocionando el reconocimiento de derechos humanos, la defensa, la conformación y el fortalecimiento de los CCRS) por ello se incorporaron a dicha organización, por eso la fortalecen y la promocionan ante quienes aún no se deciden a emprender una acción; por lo tanto, es factible reconocer a los integrantes de los CCRS como sujetos activos, que al saberse en una situación de riesgo y de afectación han emprendido acciones como las que se han venido relatando (desde la toma de carreteras, hasta la organización de sesiones informativas, la difusión en medios de comunicación y la promoción de los juicios de amparo).

Queda claro que existen personas “simpatizantes” con los objetivos de los CCRS, pero que por diversas razones no se han incorporado a ellos, ni han emprendido otras estrategias; e incluso muchas otras personas que se “convencen” de que el problema ya no existe. A este

respecto, al cuestionársele sobre la participación de las comunidades “Habitante K”, responde:

... tenemos el problema aquí, con tanta contaminación, solo el que no quiere no lo ve, y sí, me da impotencia que las autoridades irresponsables no lo vean, pero más más, que los mismos afectados tampoco... es muy triste, es lo peor del caso que nosotros los ciudadanos lo hemos dejamos pasar, y que lo sigan dejando, por miedo, por ignorancia, por unos cuantos pesos, pero la factura nos llegará a todos por igual... no seamos egoístas, que tu parcela sí y la mía no, necesitamos unirnos. Hay que buscar la participación de todos, luego siempre somos los mismos, ni modo que unos cuantos les vayan a resolver a todos.

Con ello se aprecia que aun cuando no estamos ante una movilización que integre a la totalidad de las personas que habitan la cuenca del Río Sonora, sí las hay que mantienen viva la defensa mediante los procedimientos judiciales, que cada día cobran más fuerza y se vuelven más necesarios; pues si bien es cierto fue la imagen del río pintado de rojo y amarillo lo que visibilizó el negligente actuar de la empresa -que vulnera cada vez con mayor intensidad y frecuencia derechos fundamentales de los ciudadanos-, fue más esencial advertir la negligencia con la que actúan las autoridades reguladoras y sancionadoras, ante un marco normativo que, en palabras de Raúl Brañes (2000) les niega la posibilidad de obtener una solución expedita y completa por parte de las autoridades judiciales.

Por ello, han sido los mismos procedimientos judiciales (sus elementos dilatorios, sus incongruencias, sus nuevos actos reclamados, que se analizarán posteriormente) los que han configurado un panorama que converge con lo sostenido por Ulrich Beck, al hablar de la

“sociedad del riesgo”, que se origina y se robustece ante la incertidumbre que representa la inclusión a sistemas de justicia carentes de figuras garantes de derechos humanos; es decir, que se refuerza esta inseguridad en lugares en “donde los sistemas de normas sociales fracasan en relación a la seguridad prometida ante los peligros desatados por la toma de decisiones... donde los sistemas normativos establecidos no cumplen sus exigencias” (Beck, 1996, 206), situación que sin duda a más de 3 años del derrame, se mantiene vigente para los pobladores del Río Sonora.

El mismo autor, se pronuncia en relación con la capacidad de exigir una responsabilidad a una empresa o individuo concreto que ha originado un daño, al señalar que el principio de culpabilidad ha ido perdiendo su eficacia, aludiendo a la imposibilidad de realizar una cuantificación financiera de los daños y sobre todo a la inexistencia de planes de reparación. Esto se debe a que los nuevos tipos de riesgo son simultáneamente locales y globales, aludiendo a que los peligros ecológicos no reconocen fronteras y que por ende, no siempre se puede atribuir directa y objetivamente el daño a un culpable definido, con lo cual principios como el de que “el que contamina paga” acuñado por la comunidad internacional, no aporta mucho en cuestiones de restauración del ambiente y defensa del individuo.

Aunque algunos de estos aspectos convergen en todos los conflictos socioambientales, existen otros, como el del derrame en el río Sonora, en el que esas fronteras si bien no están delimitadas a una comunidad específica, sí han podido ubicarse; y, más importante aún, el agente contaminante, está plenamente identificado, e incluso, ha reconocido ser el causante de dicho derrame (no así de las afectaciones que, según la empresa responsable, son un conjunto de muchos otros factores contaminantes en la región). De ahí que, ese riesgo

global al que alude Beck, incalculable, imprevisible, incontrolable por la sociedad actual, en el que los Estados-nación no pueden afrontar los daños, no siempre es verdad, sino que en muchas ocasiones es utilizado como una justificación para limitar su actuación; empero, es precisamente esa omisión por parte del Estado-nación la que impulsa a emerger a los actores sociales.

Ante este escenario surge el individuo que exige control sobre su entorno, que busca asumir su papel como creador de un mundo para sí y para los demás, aquél que se convierte en agente de cambio de una realidad en la que se impulsa a una colectividad a la exigencia de su libertad, a ejercer sus derechos, a evolucionar desde la imposición y el sometimiento, hacia la participación y el empoderamiento. Esta dinámica es abordada por Touraine (1994), al hacer referencia a “el sujeto”, ese que se inclina hacia su reivindicación, que se reafirma en sí mismo y pugna por su participación, el que pretende construir un nuevo modelo, como actor social, con capacidad de modificar y transformar su entorno, hacia uno más prometedor.

El sujeto al que aludimos, está emergiendo con algunos de los individuos de las comunidades del Río Sonora, que ahora, tal como “Habitante L”, analizan y cuestionan: “no es posible que ahora se nos exija presentar pruebas de que estamos contaminados cuando ella misma (BVC) ya lo aceptó”; es decir, si se tiene al agente contaminante plenamente identificado, cómo puede ser tan complejo y dilatorio para nuestro sistema jurídico proveer de justicia ambiental (remediación y no repetición).

Así las cosas, el sujeto reafirma “...la contribución de cada cual al bien común” (Touraine, 1994, 211), lo que se advierte en algunos de los afectados de las comunidades adyacentes al

cauce del río Sonora, conformados mediante los CCRS, que han promovido ante la población indiferente, mecanismos de integración y de defensa que provean de un bienestar colectivo.

Para Touraine (1994), el sujeto, es precisamente ese que se erige, como el defensor capaz de superar la descomposición social del mundo moderno, aquel con la capacidad de construir un nuevo modelo social, una nueva concepción del mundo, una que incluya los derechos humanos, que logre desprenderse del pensamiento hegemónico impuesto, que lo critique, que reflexione, que reconozca y ejerza sus derechos en libertad.

En este caso particular, ante el derrame de 40,000 metros cúbicos de material de lixiviación en los ríos Bacánuchi y Sonora, la realidad social de los habitantes de dichas comunidades cambió, los individuos, apoyados por diversas organizaciones, han evolucionado hacia la visibilización, al constituirse como sujetos activos en defensa de sus derechos y de los derechos de todo un colectivo.

En íntima relación con lo expuesto, el mismo Gramsci (1975, 12) sostenía en una de sus frases célebres: "Instrúyanse, porque necesitaremos de toda nuestra inteligencia; conmuévase, porque necesitaremos todo nuestro entusiasmo; organícense, porque necesitaremos de toda nuestra fuerza".

Ante esto, pobladores de las comunidades afectadas, han sabido aprovechar la información y el apoyo brindado por diversas organizaciones que han provocado su evolución hacia una situación en la que los mismos afectados debieron constituirse como sus propios defensores, sujetos activos con la capacidad de reconocerse a sí mismos; pues ante estructuras gubernamentales que no responden a las necesidades de la población, la única

opción es reconocer, tal como señaló Touraine (1994), que nosotros, seres humanos, somos gente que tiene el derecho de tener derechos. Esta reflexión ilustra fundamentalmente la convicción que personas, habitantes del río Sonora, han venido desarrollando, pues como se desprende de las visitas y testimonios de los integrantes de los CCRS:

...nadie va a venir a salvarnos, nadie va a pagar así nada más para quitar el problema de la contaminación, tenemos que obligarlos a que lo hagan... la empresa es intocable y hace lo que quiere, nosotros tenemos que decirles que no queremos esta contaminación, que queremos agua limpia, salud, nuestras cosechas. (Respuesta de “Habitante A”, al preguntarle porqué se decidió a involucrarse con los CCRS).

Esas mismas personas, como “Habitante F”, que literalmente expresó “Antes, yo no sabía qué eran los derechos humanos, los había escuchado, pero no sabía a qué se referían”, son las mismas que durante este tiempo se han instruido, han aprendido y han replicado su conocimiento ante los demás; el mismo entrevistado aquí señalado expuso: “yo soy comerciante, como la mayoría de la gente del río no tengo así muchos estudios, pero ahora leo mucho, estoy aprendiendo y yo les digo a mis hijos y a todos los que quieran escuchar que aprendan sobre nuestros derechos”. Este aprendizaje permite analizar opciones y genera oportunidades de acción concretas, formalizando sus demandas por violaciones a derechos humanos ambientales ante las autoridades federales, constituyendo grupos sociales con los que generan redes de apoyo.

Sin embargo, el sujeto y sus acciones pueden no siempre constituirse positivamente “el respeto por el sujeto es hoy lo que define el bien: ningún individuo o grupo ha de

considerarse como un instrumento puesto al servicio del poderío... el mal está en el poder que reduce al sujeto a ser solo un recurso humano” (Touraine, 1994, 228).

Con ello, al hablar del respeto y de los entes antisociales que convergen con los factores dominantes, se hace referencia a aquellos que pretenden influir en la conducta social de los individuos y restarles autonomía. En el caso particular, hubo abogados que pretendieron obtener un lucro mediante la promoción de demandas civiles, como se anticipó estos procedimientos por su carácter meramente económico no son objeto de esta tesis, pero vale la pena aclarar que incluso los mismos afectados no conocen el seguimiento de las mismas. Es claro que quienes los promovieron pretendieron abusar de la ignorancia en materia legal y de la necesidad de las personas afectadas, argumentando utópicos procesos legales que les prometieron la reparación económica del daño, con el único objeto de lucrar con dichos procedimientos.

Se reconoce también que existen habitantes del Río Sonora, que confían en el discurso y el apoyo gubernamental, que mantienen la esperanza de que las mismas autoridades resuelvan el problema y que en ocasiones entorpecen o desvalorizan las acciones de los movimientos.

Asimismo, el Fideicomiso Río Sonora, fungió precisamente como una herramienta de separación entre quienes se sintieron satisfechos con lo recibido y quienes entendieron que el dinero no les resolvería el problema. Esto se constató con el dicho de “Habitante F”, quien al preguntársele qué pensaba sobre el fideicomiso, contestó: “Grupo México perversamente hizo el fideicomiso para repartir dinero que dividió al pueblo, mientras ahora pelean por una botella de agua”. Esta respuesta, revela la concientización de que su



problemática no se resuelve con dinero, la compensación que pudieran recibir los afectados en lo individual, no sería suficiente para costear una remediación integral.

De ahí que, el propio abogado de los CCRS, advierta: “no se trata de repartir dinero, el problema no es de dinero; y si fuera un problema de dinero, dígame cuánto vale su vida, su salud... esto es un problema de violación de derechos humanos... y lo que no puede pasar, lo que sí es su responsabilidad es tomar las acciones legales para remediar el problema”. Este argumento lo retoman los verdaderos “sujetos”, no solo en sus respuestas sino también con sus acciones, pues ahora son los promoventes de las demandas de amparo que se analizarán posteriormente; mientras otros permanecen sumidos en la indiferencia, en la incredulidad o en el temor.

Todo ello, genera esa desintegración, ese mundo fraccionado y fragmentado que nos relata Touraine respecto a la modernidad, el cual se hace visible especialmente ante conflictos socioambientales, en los que es necesario retomar la idea del restablecimiento de la unidad, de la integración, considerar al sujeto como un ente que relaciona los diversos aspectos de un entorno social, que se constituye como acción, como movimiento, como conjunto de diversas relaciones entre diferentes actores sociales de cambio y así “el sujeto se descubre e incluso se define por su esfuerzo para reunir lo que se ha separado” (Touraine, 1994, 220).

A este respecto, “Habitante F”, agregó, “el problema es de todos, hasta de los que mejor se quieren ir, pero aunque se vayan, aquí está su familia, algún día van a volver, o quizá no, pero pues otros si se van a quedar aquí, yo por eso mejor pienso que tenemos que organizarnos y estar unidos”

Es así, como la constitución del sujeto se logra en razón del reconocimiento del otro en igualdad de condiciones, es decir, también considerándolo como sujeto de derechos; este reconocimiento se afirma mediante la empatía y se refuerza con el respeto. Aunque la fragmentación social es inherente a los conflictos socioambientales, en razón de los grados y tipos de afectación y de los intereses de cada individuo por subsanar unos u otros, debe considerarse que ninguno tiene la respuesta absoluta, de manera que validar los movimientos o estrategias de defensa de cada uno, conlleva precisamente el reconocer los derechos de acción de todos de manera igualitaria lo cual es condición primaria para la búsqueda de justicia en cualquier entorno.

Por su parte, las autoridades ambientales, lejos de proveer de seguridad y certeza respecto a la reparación, remediación o compensación del daño ambiental, elaboran mecanismos de negociación, como el fideicomiso citado, con el que vulneran los derechos de la población, invisibilizando a quienes emergen como sujetos, atentando contra la realidad que se pretende construir.

Así las cosas, la necesidad de la defensa del sujeto cobra mayor importancia, conforme los derechos de éste se tornan más vulnerables, se contraponen con los aparatos de gestión y de control y se reivindica su derecho de tener derechos.

Bajo este panorama los habitantes de la cuenca del Río Sonora se defienden (como se constata de los procedimientos promovidos), los afectados sienten las amenazas desde su enfoque y deciden oponerse a la imposición de la actividad degradante, en este caso, la minera (en las reuniones se advierte de sus testimonios y entrevistas que no quieren más

minería, sino apoyo para reactivar su economía); resienten las afectaciones y las vinculan con su realidad, con sus experiencias:

“Habitante M”, señala: “nuestra vida es muy difícil y solo cambia para mal”; “Habitante N”, comenta: “tenemos temor a la repetición y a la expansión de la mina”; “Habitante Ñ”, menciona: “entre 5 y 15 años dijeron para empezar a ver las afectaciones a la salud y las enfermedades ya llegaron.”; “Habitante A”, dijo: “Si jugábamos en el Río, ahora lo ve una y dan ganas de llorar, todos los árboles secos alrededor”.

Sólo los habitantes de la cuenca del Río Sonora entienden lo que perdieron, lo que añoran, pues hoy son recuerdos de actividades que ya no les es posible realizar, muchas de ellas vinculadas a los elementos naturales de la región; y es que son ellos los que están sufriendo la opresión, las marginaciones, el cambio de rutina, el detrimento de la calidad de vida; y también son ellos, quienes consienten la inclusión de organizaciones de apoyo, que se permiten convertirse en los agentes pensantes, que deciden sobre los medios de su defensa, abandonado la idea de que son personas ignorantes, manipulables.

No estamos ante una movilización muy visible, sino ante una resistencia “discreta”, pero muy reflexiva, de gran transformación para varios individuos, que accionan en pro de un colectivo, un liderazgo informal, pero con mucho potencial.

“Habitante A” explica en diversas reuniones cuestiones relacionadas con los procesos judiciales: “la mina debe ser considerada como autoridad responsable”, “la Suprema Corte de Justicia debió atraer el juicio”, “no hay igualdad en los procedimientos”, se desenvuelve en una temática novedosa, que ahora domina.

“Habitante J” comenta: “Tenemos que ponernos abusados, nuestro Estado es muy rico y por todos lados nos contaminan (Río Sonora, Río Yaqui, Mina Mulatos, Desaladora del Golfo de California), es una política de aniquilamiento sobre todos los pueblos poseedores de los recursos naturales”; se nota cómo retoman lo expuesto por otros, se instruyen e instruyen a quienes los escuchan, tejen una red de apoyo y de retroalimentación.

En un principio, apelando al acceso a la información, se difundían arduamente las acciones y medidas que se decidían implementar; pero ahora el movimiento se ha tornado más discreto, se ha volcado hacia la contienda legal, que además de ser lenta es absorbente, pero las listas de los juzgados advierten que los procedimientos se incrementan. El número de promoventes en las demandas de amparo evidencian que estamos ante un colectivo que se moviliza haciendo uso de las instancias legales, dejando en segundo término las protestas públicas y la visibilización ante los medios de comunicación, que representan en sí mismos un riesgo en los conflictos socioambientales, pues como ha sido evidenciado por Global Witness (2016, 5) “los defensores de la tierra y el medio ambiente ahora están siendo asesinados al alarmante ritmo de más de tres por semana”. Incluso, es al sector minero y extractivo, al que se vinculan la mayoría de los casos de violencia. En similares términos, se pronuncia Jesús Lemus (2018, 13), quien señala que aunque no se reconozca, la minería en México ha traído consigo una “estela de muerte, devastación y violencia... supuestamente vinculada con al menos 276 ejecuciones, 126 desapariciones forzadas y más de 11 mil desplazados”.

Aun ante este escenario, a más de tres años del derrame, se percibe una conciencia generalizada de que la lucha sigue, que hay que rediseñar estrategias, modificar objetivos y priorizar otros (especialmente con la implementación de la ZEERS), pero que toda esa

experiencia está produciendo cambios sociales que versan desde el escepticismo inicial, hasta la cohesión de la comunidad, en un ciclo de altibajos que operan en razón de las pequeñas victorias y de las dimensiones emocionales del momento, que convierten la movilización misma en un cambio cultural. Lo que es claro es que después del derrame parte de la sociedad de la cuenca del Río Sonora, especialmente la que conforma los CCRS, no es la misma. Los procesos de emancipación, de empoderamiento que inician en los individuos transforman el entorno, ahora se habla de “derechos humanos” de “contaminación ambiental” de “violaciones ambientales”, de litigios, de reparación, de extractivismo.

Alice Poma (2014) lo planteó al constatar que durante una experiencia de movilización las personas reelaboran sus ideas, creencias y valores, a través de algunos procesos cognitivos que permean en razón de sus emociones, lo cual influye en la concientización de los problemas ambientales, en su propia transformación como sujetos políticos que buscan la reivindicación de sus derechos, incluso más allá de los que en principio los motivaron a unirse a la movilización.

Adicional a lo anterior, después de 3 años de lucha, los derechos que se demandan implican cambios en los modelos actuales, ya no es solo la remediación ni la reparación del daño, ahora buscan la garantía de no repetición, hablan de los aspectos negativos de la minería, cuando vivieron junto a ella por décadas. Se demuestra de sus testimonios, que a pesar del desgaste, ahora sí creen en su capacidad para cambiar las cosas: “no nos vamos a dejar, sí se puede” (Habitante L); “pensábamos que no se podía en contra de la minera, por tan apoyada que está con el gobierno, pero si estamos unidos, se puede” (Habitante N). Incluso,

en la reunión de agosto de 2017, llevada a cabo en Ures, Sonora, los asistentes gritaron al unísono: “¡Justicia!”. El empoderamiento es evidente en los individuos asistentes.

Según Drury (et al, 2005) y Alice Poma (2014), este empoderamiento refleja una cuestión de confianza en las habilidades de ellos mismos, y a su vez, esto hace crecer su autoestima, crean nuevos vínculos, comparten visiones del mundo, fortalecen su identidad colectiva mediante sus experiencias en la protesta; dicen “sí se puede”, aludiendo a su propio potencial de obtener un resultado favorable en este conflicto.

La historia del cambio social en la cuenca del Río Sonora, con sus particularidades, no es tan diferente a muchas otras que se han descrito en el apartado de conflictos socioambientales; sin duda el derrame de agosto de 2014 es un parteaguas en la vida de los habitantes de la cuenca, que al ver amenazados sus derechos humanos relacionados con el medio ambiente y su territorio, comprueban, entre otras cosas lo dicho ya: “el territorio, siempre amenazado, es el elemento necesario para que historias, culturas y pueblos, sigan existiendo y construyendo su futuro” (Gasparello et al, 2009, 23).

### *3.4 La lucha en el Río Sonora: una movilización sociolegal en construcción*

Habiendo quedado establecida la estrategia de los CCRS, apostando por una defensa legal, es necesario apuntar que México ha vivido una evolución de su sistema jurídico en años recientes, lo que ha provocado cambios en la estructura de la defensa de demanda sociales,

en el marco de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y de las reformas de la Ley de Amparo. Con ello, cada vez es más común ver movilizaciones sociales que anteriormente se llevaban a la esfera política, por medio de la presión social, encaminándose ahora hacia el campo del derecho.

Esta nueva utilización del derecho, específicamente de los derechos humanos, tanto en el discurso, como en el fondo de la defensa legal, se presenta paralelo al aumento de elementos violatorios de los mismos, que ante la apertura de la inversión extranjera y el modelo neoextractivo, propicia que ya no solo se resientan las vulneraciones por parte del Estado, sino también por otros actores, como el sector empresarial.

Además, como se señala en el presente trabajo, la incorporación de la normatividad internacional a los marcos legales nacionales, revela que el derecho no puede ser visto a nivel local, sino que estamos ante un orden normativo global y que, por ende, se enriquece de los precedentes y determinaciones que los diversos movimientos sociolegales van generando. De acuerdo con Jorge Peláez (2015), en todos ellos hay elementos análogos: luchan contra las imposiciones del mercado y de modelos culturales diferentes a los propios; le dan un uso instrumental al derecho; aplican cuestiones de investigación-acción; pugnan por un sistema de derecho que se comprenda desde lo social, desde la perspectiva de los actores; emplean a los derechos humanos dentro de sus procesos de defensa.

El conflicto socioambiental en el Río Sonora, es digno de examinarse bajo la perspectiva de la movilización sociolegal, como lo constatarán los múltiples procedimientos legales que se analizan a lo largo de esta tesis; por el momento, basta con afirmar que estamos ante un movimiento que ha decidido utilizar al derecho como recurso de movilización, las

estrategias jurídicas son el eje rector de la organización comunitaria que se está llevando a cabo apoyada por las organizaciones no gubernamentales. La movilización sociolegal constituye una de las formas específicas que pueden tomar las acciones colectivas coordinadas y los movimientos sociales, de aquí que se entenderá que son “procesos a través de los cuales los actores sociales se movilizan para hacer valer determinadas demandas, y el derecho es un eje fundamental en dicha movilización” (Peláez, 2015, 82).

En el caso de los CCRS esto es muy evidente y aunque no se exenta la actividad de otros actores sociales, no es la pretensión de esta tesis que el movimiento sociolegal englobe toda la riqueza que se presenta en la interacción social en las comunidades de la cuenca, es decir, no estamos diciendo que todos los habitantes de la región conforman los aludidos Comités, ni que todos están ejerciendo acciones legales; pero esto no le resta el carácter sociolegal a la movilización que bien puede comenzar, como de hecho comenzó, con un pequeño grupo de individuos que de manera aislada iniciaron la promoción de la acción judicial, pero que han propiciado la inclusión de otros actores, para generar demandas colectivas y sobre todo, que tiene como objeto o fin último un bienestar general; es decir, no estamos ante demandas de carácter individualista.

En este tenor, analizar el conflicto socioambiental también como una movilización sociolegal implica reconocer el impacto del campo del derecho en la lucha por la reivindicación de sus derechos; los impactos sociales y políticos hacia el exterior, es decir, qué tanto legitima la lucha la utilización del derecho, si genera solidaridad de otros actores sociales, si aumenta la capacidad de negociación. Asimismo, Peláez (2015) sostiene que bajo la óptica de la movilización sociolegal, se logran analizar los impactos a nivel organizativo, los efectos del uso del derecho al interior del movimiento, si coadyuvó a



generar cohesión, organización y fortalecimiento entre los promoventes, o si funge como un factor desmovilizante ante la frustración generada por el fracaso o el desgaste.

Afirmar que la lucha por la reparación del daño y la garantía de no repetición en la cuenca del Río Sonora es una movilización sociolegal conlleva reconocer que existe una lucha jurídica activa, tendiente a lograr cambios en la política pública, en oposición a actos de autoridad que permiten proyectos mineros sin garantizar el goce de los derechos humanos de los habitantes de la cuenca, quienes tienen una manera particular de concebir este conflicto, mientras ellos mismos son transformados; sin duda están inmersos en una experiencia emancipadora.

Como advierte Jorge Peláez (2015) la movilización sociolegal no supone solo una judicialización, pues debe estar acompañada de la propuesta de cambios a nivel legislativo, sobre todo cuando el formalismo sigue siendo la perspectiva dominante al momento de aplicar e interpretar las leyes; de ahí que debemos analizar el marco legal ante el cual se esgrimen las estrategias legales.



## **Capítulo 4: La construcción de los derechos ambientales en el Río Sonora y su marco legal de defensa ante la actividad minera**

En este capítulo se presenta una síntesis del marco legal en el que se desenvuelve la defensa de la movilización sociolegal del Río Sonora. Se expone brevemente la normatividad que da sustento a la industria minera y se presenta un recuento de la evolución de la materia ambiental, hasta llegar a la incorporación de elementos cruciales como los derechos de participación social, que cobran tanta importancia en esta materia.

Después, se describen los derechos ambientales que se consideran violentados en casos como el del Río Sonora, ante la actividad extractiva y la contaminación hídrica, con el fin de evidenciar cómo tales prerrogativas convergen entre sí, pues la contravención de uno de ellos, implica el inicio sistemático y continuo de muchos otros, de ahí la necesidad de clarificar cuáles se advierten para efectos de esta tesis como los derechos vulnerados. Seguidamente, se hace una síntesis de las figuras jurídicas dispuestas en nuestro marco normativo para defender este tipo de derechos, en aras de analizar las aportaciones y limitantes de cada una de ellas.

#### *4.1 Marco legal de la minería en México*

La actividad minera se ha constituido en México desde la época colonial, pero ha sido la reconfiguración del capitalismo a nivel global lo que ha traído como consecuencia la expansión de esta oleada extractivista “brutal” y “devastadora” (Peláez, 2015, 109). Dicha transformación implicó la relocalización de la inversión hacia países con menores costos y controles ambientales, así como normas jurídicas más laxas, con las cuales los gobiernos dotan de seguridad jurídica a las concesiones mineras.

Este es el caso de México, donde desde el ámbito constitucional, se señala que corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales, incluidos todos los minerales, metales, piedras preciosas y demás materiales mineros que se encuentren sobre el territorio nacional, su dominio es inalienable e imprescriptible; de ahí que su explotación, uso o aprovechamiento sólo puede llevarse a cabo mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal<sup>50</sup>, por conducto de la Secretaría de Economía<sup>51</sup>. Esta dependencia tiene la atribución de expedir títulos de concesión y de asignación mineras, así como de resolver sobre la nulidad, cancelación o suspensión de las mismas<sup>52</sup>; además, dicha entidad tiene a su cargo el Registro Público de Minería, encargado de inscribir todos los actos y contratos relacionados con los títulos de concesión y de asignación minera, para que puedan ser consultados por cualquier persona<sup>53</sup>.

Precisamente el desempeño de la Secretaría de Economía como entidad rectora de la materia minera en México ha quedado evidenciado por la misma Auditoría Superior de la

---

<sup>50</sup> Artículo 27, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>51</sup> Artículo 1º, Ley Minera.

<sup>52</sup> Artículo 7, fracción VI, Ley Minera.

<sup>53</sup> Artículo 46, Ley Minera.

Federación, quien ha advertido del desorden, negligencia y omisión en el manejo de estas concesiones, señalando diversas irregularidades en la lista de 20,958 concesiones mineras activas, según la Dirección General de Minas, que van desde errores en los nombres de las empresas, en las superficies, cuotas sin pagar; e incluso, señaló que casi la mitad de las concesiones que aparecían en dicha lista corresponden a empresas que ni siquiera están registradas ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Además, el informe señaló que el costo de una concesión minera en México es “simbólico”, pues no cubre ni los costos administrativos. En el periodo 2005-2010 el valor de producción minera en México ascendió a 552,422,493.30 pesos, mientras que los derechos cobrados fueron solamente de 6,543,417.40, es decir, se cobró tan solo el 1.2% sobre el valor de la producción minera<sup>54</sup>.

El argumento sostenido por la entidad fiscalizadora se comprueba con la simple lectura del capítulo XIII de la Ley Federal de Derechos, en el que se determina que los titulares de las concesiones mineras están obligados a pagar los derechos sobre minería<sup>55</sup>; aclarando que los pagos serán semestralmente por cada hectárea o fracción concesionada o asignada de acuerdo a las cuotas asignadas (**Ver cuadro 1**).

Esto es así, porque la legislación aplica el criterio de considerar como objeto gravable la extensión de la tierra concesionada, no el mineral extraído, lo que provoca que el beneficio para las finanzas públicas sea mínimo en comparación con las ganancias que obtienen las empresas.

El aplicar este criterio como ente regulador de la política minera, denota lo privilegiada que es dicha actividad, pero también demuestra algunos elementos constitutivos de

---

<sup>54</sup> Auditoría Superior de la Federación, Informe de resultados de la cuenta pública 2010, Auditoría Financiera y de Cumplimiento 10-0-10100-02-0809, p. 19.

<sup>55</sup> Artículo 27, fracción II, Ley Minera.

inconstitucionalidad en el marco normativo minero; en principio, porque a nivel constitucional se ha establecido que el aprovechamiento de los elementos naturales debe regularse en beneficio del interés social. Según Jaime Cárdenas (2013), este principio, en concordancia con la inalienabilidad e imprescriptibilidad del dominio nacional<sup>56</sup>, tiene como propósito salvaguardar las riquezas naturales en beneficio de la sociedad, donde la participación de los particulares, de estar permitida en algunos rubros, siempre debe ser limitada, restringida y no puede orientarse exclusivamente por el lucro ni por la economía de mercado.

Se sostiene lo anterior, ya que la misma Constitución advierte el objeto de que se regule el aprovechamiento de los elementos naturales es precisamente para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población<sup>57</sup>. Sin embargo, los datos mostrados y el pago de derechos determinado, demuestran que el Estado no ejerce su rectoría económica según lo dispuesto constitucionalmente, pues el producto de esta actividad sólo se refleja en “beneficio” de la población en aproximadamente un 1.2%. Por tal motivo, las disposiciones de la Ley Minera que privilegian los criterios economicistas, por encima de los principios constitucionales al establecer que la exploración, explotación y beneficio de los minerales son de utilidad pública y de carácter preferente sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del terreno<sup>58</sup>, se oponen radicalmente con los derechos fundamentales.

---

<sup>56</sup> Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>57</sup> Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

<sup>58</sup> Artículo 6 de la Ley Minera.

Al darle preferencia a la actividad minera, se violentan los derechos de las comunidades indígenas a mantener y conservar su hábitat y sus territorios; de ahí que, no es posible aceptar que los fines económicos, como los de las empresas mineras, que se basan exclusivamente en el costo-beneficio y el interés particular, se coloquen por encima del respeto y la garantía de los derechos fundamentales de los individuos.

Las áreas naturales protegidas, tampoco están exentas de la aplicación de este privilegiado criterio. Incongruentemente, estos sitios que debían ser protegidos y excluidos de cualquier actividad que pudiera afectar o poner en riesgo la riqueza biológica que se encuentra en ellas, son también sujetos de concesiones mineras, pues la ley de la materia lo permite<sup>59</sup>. Por su parte, la legislación ambiental<sup>60</sup> incluso establece un procedimiento para obtener autorización para realizar obras y trabajos de exploración y explotación minera dentro de las Áreas Naturales Protegidas, que según su propio contenido se consideran de utilidad pública, precisamente por la necesidad de su preservación, pero que se convierten en “letra muerta” cuando la industria minera las requiere para su explotación. En 2015, se reportaron 1,609 concesiones mineras sobre Áreas Naturales Protegidas<sup>61</sup>.

Las únicas actividades que limitan esta preferencia son la de exploración y extracción de hidrocarburos y el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica<sup>62</sup>, mismas que también son fuente de una multiplicidad de conflictos socioambientales.

---

<sup>59</sup> Artículo 20 de la Ley Minera.

<sup>60</sup> Artículos 2° y 3 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y 88 y 89 de su Reglamento en materia de Áreas Naturales Protegidas.

<sup>61</sup> Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sustentable (2015). Disponible para su consulta en: <http://www.ccmss.org.mx/mineras-en-areas-naturales-prottegidas-10-de-la-superficie-de-anp-esta-concesionada/>

<sup>62</sup> Artículo 6 de la Ley Minera.

El carácter preferente atribuido a la actividad minera también violenta derechos fundamentales relacionados con el derecho al medio ambiente, alimentación, agua; derechos de las comunidades indígenas y de los núcleos ejidales para conservar sus tierras, para promover el desarrollo rural integral, generar empleo y para garantizar a la población el bienestar e incorporación al desarrollo nacional. Incluso, considera la expropiación como una herramienta para allegarse de las tierras para la exploración o explotación de minerales por parte de las empresas mineras; esto último, es contrario a lo dispuesto por la misma constitución al señalar que la expropiación solo puede efectuarse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

Al mismo tiempo, la Ley Minera establece un derecho de preferencia en favor de los pueblos o comunidades indígenas cuando la concesión comprenda terrenos habitados por ellos pero al analizar tal disposición, se advierte que su ejercicio está condicionado a que se solicite la concesión simultáneamente que otro y se cumplan con los requisitos de ley.<sup>63</sup> Esto implica que las comunidades tendrían que tener las mismas posibilidades económicas y técnicas que las empresas privadas, lo cual no acontece en la realidad; de ahí que se concluye que el citado derecho de preferencia resulta de facto, “ilusorio” y violatorio de los derechos de las comunidades al impedirseles su ejercicio, por no contar con la información suficiente y los recursos que garanticen el mismo. Además, el “otorgar” la preferencia a la comunidad para allegarse de una concesión minera, implica que ésta sería la actividad que en ella se realizaría, lo cual violenta además su derecho a la autodeterminación.

El énfasis económico de la citada legislación secundaria, se materializa cuando la misma señala como criterio rector en el otorgamiento de las concesiones el de “las mejores

---

<sup>63</sup> Artículo 13 de la Ley Minera.



condiciones económicas para el Estado”<sup>64</sup>, por lo cual se omiten los criterios establecidos como rectores desde el ámbito constitucional, relacionados con los derechos humanos individuales, colectivos y económicos contenidos en los artículos 25, 26, 27 y 28 constitucionales.

Según Jaime Cárdenas (2013), todas estas irregularidades se intensifican al otorgar concesiones con una vigencia excesiva, que pueden llegar a 100 años, durante los cuales se autoriza la extracción de los beneficios del subsuelo a cambio de casi nada en favor de la Nación, de la casi nula distribución equitativa de la riqueza pública, de la ausente conservación de los recursos naturales, del desarrollo desequilibrado del país y de la inexistente mejoría de la calidad de vida de los mexicanos. Confirma tal argumento, lo expresado por Jorge Pélaez (2015) quien también cuestiona las características del régimen de concesiones aludidas y menciona que precisamente la sencillez de su otorgamiento y su vigencia, facilita a las empresas ejercer presión para que les sean concedidas las diversas autorizaciones (impacto ambiental, cambio de uso de suelo, construcción, entre otros), mientras que les permite alargar los periodos exploratorios y con ello ganar tiempo frente a los procesos de resistencia social u oposición.

Por lo que hace a la creación del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros, derivado de la Reforma Fiscal de 2014, en la que se establece el pago de derechos especial, adicional y extraordinario a empresas mineras, con el objeto precisamente de “elevar la calidad de vida de los habitantes en las zonas de extracción minera”, se advierte que aun cuando el mismo se distribuye entre los municipios y entidades federativas correspondientes, en base al porcentaje de actividad extractiva, el

---

<sup>64</sup> Artículo 13 Bis de la Ley Minera.

fondo es mínimo, al momento de externalizar los costos que dicha actividad ocasiona. Además, si bien es cierto que con dicho Fondo se destinan los recursos procedentes de los cobros de derechos mineros a la inversión física con un impacto social, ambiental y de desarrollo sustentable<sup>65</sup>, de una simple revisión de los proyectos que se autorizan se advierten obras de infraestructura necesarias (rellenos sanitarios, aulas escolares, recarpeteo, pavimentación, por mencionar algunas<sup>66</sup>), pero que poco o nada se relacionan con los servicios ambientales de los que dicha actividad desprovee a la población en los lugares en los que se instala.

Dicho Fondo se integra precisamente con los derechos sobre minería citados en párrafos anteriores, reafirmando que el monto correspondiente es insignificante comparado con el valor total de producción que le genera a la industria minera el material extraído. En 2015, el Fondo se integró con \$2, 191, 742, 278.79, mientras el valor de la producción minera por productos metálicos y no metálicos fue de \$417, 828, 947,567. 37<sup>67</sup> para el mismo año, es decir el 0.5% del total. De ahí que se cuestione cómo dichas disposiciones sustentan la rectoría económica del país, privilegiando una actividad cuyos beneficios son tan escasos en proporción al aprovechamiento de los recursos mineros; contrario al espíritu que rige en la Constitución Política que ha dispuesto que la nación sea propietaria de esas riquezas para que las explote en su beneficio; regulando su aprovechamiento en razón del beneficio social, generando una distribución equitativa de la riqueza pública, pugnando por un desarrollo equilibrado del país.

---

<sup>65</sup> Artículo 271, Ley Federal de Derechos.

<sup>66</sup> Disponible para su consulta en

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/261283/SON\\_PIF\\_ago2017.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/261283/SON_PIF_ago2017.pdf)

<sup>67</sup> Servicio Geológico Mexicano. Anuario Estadístico de la Minería Mexicana 2015. Edición 2016, p.48.

Sin embargo, la Ley Minera, en notoria contrariedad a la Constitución, magnifica las desigualdades socioeconómicas, reforzando privilegios en el catálogo de derechos que atribuye a los concesionarios, muchos de los cuales, son en sí mismos también inconstitucionales. Según dicho apartado los concesionarios tienen derecho a disponer de los terrenos objeto de la concesión<sup>68</sup>; pueden obtener la expropiación, ocupación temporal o la constitución de servidumbres de los terrenos indispensables para llevar a cabo su actividad<sup>69</sup>; pueden transmitir los derechos de concesión<sup>70</sup>; pueden aprovechar las aguas provenientes del laboreo de las minas<sup>71</sup>; pueden obtener preferentemente concesiones sobre las aguas de las minas<sup>72</sup>. Agrega Jorge Peláez (2015) que la falta de reglamentación y requisitos para transmitir una concesión no contempla que el objeto de dicha concesión es un bien de la nación y como tal, no debiera operar como un mero acto entre particulares; señala que todas estas facilidades intensifican el proceso de despojo y facilitan la expropiación ecológica de los recursos naturales. Producto de lo anterior, los derechos que la ley secundaria le atribuye a los concesionarios son superiores a los de la propiedad privada o al interés social, y por ende, son violatorios de los mismos.

La Ley Minera establece específicamente que las expropiaciones de bienes ejidales y comunales se sujetarán a lo dispuesto por la legislación agraria, pero esta supuesta garantía de respeto a los derechos de tales comunidades, de facto, se ha volcado en una constante vulneración a sus derechos. En muchos de los conflictos se argumentan un sinnúmero de mecanismos ilegales y de represión, de los que han sido objeto al tratar de obtener su aprobación, sin la debida consulta y acceso a la información, contrario a los criterios que ha

---

<sup>68</sup> Artículo 19, fracción III de la Ley Minera.

<sup>69</sup> Artículo 19, fracción IV de la Ley Minera.

<sup>70</sup> Artículo 19, fracción VII de la Ley Minera.

<sup>71</sup> Artículo 19, fracción V de la Ley Minera.

<sup>72</sup> Artículo 19, fracción VI de la Ley Minera.

venido forjando la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>73</sup>. Según María Silvia Emanuelli (et al, 2015, 129), más del 54% del territorio mexicano es de la propiedad social, es decir, que se encuentra bajo la tenencia de ejidos y comunidades agrarias, lo que implica que las empresas deben “negociar” con dichas comunidades para acceder a su territorio.

Además, por lo que hace al derecho a aprovechar las aguas provenientes del laboreo, la Ley Federal de Derechos, ratifica tal beneficio, al considerar que no se pagarán derechos por las aguas que “pasen, broten o aparezcan en el laboreo de las minas”<sup>74</sup>. A este respecto, es importante señalar que, según Sol Pérez (2014) en los estados de Chiapas, Oaxaca, Colima, Jalisco, Durango, Zacatecas, Sinaloa, San Luis Potosí y Sonora, todos los acuíferos con disponibilidad de agua subterránea coinciden con la ubicación de proyectos mineros; situación que por sí misma es grave, ya que en regiones áridas o semidesérticas donde el recurso es escaso, se corre el riesgo de que sea imposible la sostenibilidad hídrica de esas regiones en un futuro.

Como ha quedado asentado por el propio Jorge Peláez (2015) son muchos los derechos de los concesionarios mineros, mientras las obligaciones son tan escasas que no incorporan siquiera regulaciones relacionadas con la etapa de cierre, temática que se regula solamente con las autorizaciones ambientales, sin que la ley especializada, a saber la Ley Minera, prevea específicamente como una obligación del concesionario llevar adelante dicha etapa con los mejores estándares; además de que tampoco contempla obligaciones relacionadas con la reparación de daños.

---

<sup>73</sup> Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C. No. 245.

<sup>74</sup> Artículo 224, fracción III de la Ley Federal de Derechos.

Esta falta de hipótesis normativas en la Ley Minera relacionadas con obligaciones del concesionario, trae como consecuencia un insuficiente régimen de sanciones, pues al no establecerse obligaciones específicas, no es posible implementar procesos de sanción que pudieran dar paso a la revocación o cancelación de una concesión.

Del análisis anterior, se advierte sumamente necesaria una revisión y posterior reforma de muchos de los preceptos que sustentan la actividad minera en el país, pues muchos de ellos atentan contra los derechos humanos de los mexicanos. Entre ellos se encuentran las temáticas relacionadas con la necesaria limitación del capital extranjero, el cambio de objeto de gravamen, los procedimientos de otorgamiento de las concesiones, así como los prácticamente inexistentes procesos para la nulidad, cancelación y suspensión de las mismas, los derechos preferentes respecto a tal actividad, al territorio mediante la expropiación, así como para la obtención de concesiones en materia de agua y el abuso de los recursos hídricos por parte de las empresas mineras. Estas temáticas conllevan una exhaustiva revisión, que no es objeto del presente trabajo de investigación; sin embargo se mencionan aquí para evidenciar los privilegios concedidos a tal industria y el alcance de las repercusiones de la misma.

Por lo que hace al caso particular, bastará con señalar que la Ley Minera, tiene una orientación economicista en favor de las grandes empresas mineras en demérito de los derechos fundamentales de los mexicanos. Como el mismo Jaime Cárdenas (2013) señala, los fines de la Ley Minera no son conciliables con el orden legal, ni con la Constitución ni con los tratados internacionales en materia de derechos humanos. En el aspecto ambiental, siendo una actividad que genera tanto impacto, la única obligación o disposición relacionada con la materia ecológica, es la dispuesta en el artículo 39 de la Ley Minera, en

el que se señala que “los concesionarios mineros deberán procurar el cuidado del medio ambiente y la protección ecológica, de conformidad con la legislación y la normatividad de la materia”. Pero como se ha visto, lo dispuesto en dicha norma, no ha sido óbice para actualizar una causal para la cancelación de una concesión por la violación a las leyes ambientales<sup>75</sup>. Tampoco la vulneración de derechos fundamentales, que en principio, no deberían ocurrir, pues para la autorización de una concesión, deben también tomarse en cuenta los supuestos de negativa que dispone la Ley General de Bienes Nacionales<sup>76</sup>, la cual señala que el Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Economía, negará una concesión si ésta crea un acaparamiento contrario al interés social y si existe algún motivo fundado de interés público. Ambas situaciones se contraponen con el otorgamiento de concesiones que no cumplen con una utilidad pública, sino meramente económico-privada, mientras provoca un daño a los recursos naturales y a los pueblos que los habitan atentando contra el interés público.

Como ha quedado evidenciado en diversos conflictos socioambientales, tales como el de Wirikuta, anteriormente citado, la Secretaría de Economía no ejerce sus atribuciones<sup>77</sup>, pues no lleva a cabo visitas de inspección y vigilancia que le permitan verificar el cumplimiento de la normatividad correspondiente y en un determinado momento cancelar la concesión; lo cual es una exigencia de los afectados en este tipo de conflictos, incluido el del Río Sonora. Esto lo hizo evidente “Habitante J”, al señalar: “Nos falta el retiro de la concesión al grupo que nos mata, enferma y contamina, nos falta que pague todos los daños ocasionados por la contaminación. Queremos fuera a Grupo México.”

---

<sup>75</sup> Artículos 42 y 55 de la Ley Minera.

<sup>76</sup> Artículo 17, fracciones II y VI de la Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de Mayo de 2004.

<sup>77</sup> Consagradas en los artículos 7, fracción XII; 27, fracción IV; 53 y 53, fracción II de la Ley Minera.

Sin embargo, como ha quedado evidenciado, si la Secretaría de Economía no vigila a las empresas a quienes les autoriza la concesión, imposible es que sancione a las mismas, por inobservancia de la normatividad; en consecuencia, se concuerda con Jaime Cárdenas, quien afirma que:

...la vigente legislación minera (no solo) se aparta de los principios constitucionales del capítulo económico de nuestro texto fundamental, sino también de la historia jurídica y constitucional de México, además de violentar los derechos fundamentales contemplados en tratados internacionales ratificados por México, de provocar conflictos sociales y de dañar gravemente al medio ambiente. (Cárdenas, 2013, 39).

Esta situación ha sido evidenciada por diversos colectivos<sup>78</sup>, hasta el punto de que desde 2013, se ha venido promoviendo una reforma a la Ley Minera en la que los derechos humanos funjan como eje rector; esto, después de que la defensa legal de los afectados se torna altamente compleja en el marco normativo vigente.

---

<sup>78</sup> Específicamente la organización Frente Amplio Opositor (FAO), después de su lucha contra New Gold Minera San Xavier, planteó la iniciativa de una nueva Ley Minera, junto con diversas comunidades, organizaciones, académicos y políticos. En Abril de 2013, llevó a cabo el Foro Nacional “Ley Minera desde una perspectiva de Derechos Humanos y Movimientos Sociales” en las instalaciones del Senado de la República.

#### *4.2 Marco legal de la materia ambiental en México*

En México, la materia ambiental se ha ido configurando al tenor de los acuerdos difundidos mundialmente desde la década de 1970, en gran medida con la intención de mantenerse dentro de los requerimientos internacionales para cubrir las exigencias de otros países con los que desde aquél entonces se pretendía instaurar relaciones comerciales.

Es evidente que el primer elemento necesario para poder ejercer un debido acceso a la justicia ambiental, consiste en que el derecho a un medio ambiente adecuado se encuentre consagrado como tal.

Partiendo de lo anterior, comenzaremos por señalar que, como lo describe Emilio Rabasa (2007), la Constitución Política hoy vigente, es el primer documento normativo que se ha ocupado de la temática ambiental en el país, aunque ha sido incorporado a través de sus reformas, ya que al momento de su promulgación en 1917, no tutelaba este derecho; su incorporación se llevó a cabo setenta años después en la reforma constitucional de 1987.

Esta primera inclusión en materia ambiental no fue expuesta de manera literal, ya que estaba relacionada con la temática de propiedad señalada en el artículo 27; sin embargo, al incorporar la cuestión de la propiedad, el vínculo con la propiedad de los elementos naturales, tales como el agua y la tierra, resultó inherente, pues dicho precepto dispuso que tales elementos eran sujetos de apropiación y aprovechamiento.

Así, el artículo 27 se reformó desde 1987, para establecer el contenido que aún persiste vigente, el cual dispone:



La nación tendrá en todo tiempo el derecho... de regular... el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para... establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras y aguas... para preservar y restaurar el equilibrio ecológico... y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Cabe aclarar, que a falta de legislación especializada en la materia, la temática ambiental se abordaba en nuestro país desde dos enfoques distintos: el primero, con fundamento en lo dispuesto por el aludido artículo 27, relativo a la conservación de los recursos naturales susceptibles de apropiación; y el segundo, relacionado con la prevención y control de la contaminación ambiental que afecta a la salud humana, con sustento en el artículo 73, fracción XVI constitucional.

Fue hasta 1971, cuando el control de la contaminación y la protección del ambiente fueron considerados de competencia federal, pues en dicha fecha se reformó el citado artículo 73, fracción XVI Constitucional, para adicionarle una base 4° a dicha fracción, en la que se dispuso que sería el Congreso de la Unión el ente facultado para legislar sobre diferentes materias, incluyendo las cuestiones de salubridad. A partir de aquí, se establecieron las facultades del Consejo de Salubridad General para elaborar e implementar las medidas de prevención de la contaminación del ambiente, que considerara necesarias en pro de la defensa de la salud y sanidad del territorio nacional. Como relata Raúl Brañes (2000), fue

así, como las cuestiones de salubridad pasaron a ser competencia federal; y con ello, al vincular la salud con la contaminación ambiental, la temática relacionada con el medio ambiente surgió formando parte de la competencia federal.

Fue en 1987, cuando el citado artículo 73, fue reformado nuevamente para incluir en la fracción XXIX, inciso G, la facultad del Congreso de la Unión para legislar sobre la concurrencia de atribuciones para el Gobierno Federal, para los Estados y Municipios, en lo que concierne a la protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico, distribuyendo la competencia para cada uno de los niveles de gobierno en las diversas temáticas. Según Jesús Quintana (2000), la intención fue que los gobiernos locales y municipales se inmiscuyeran en los asuntos ambientales.

En 1982, fue reformado el artículo 25 constitucional, para incorporar el texto que hasta la fecha se encuentra vigente, en él se establecieron los criterios que forjan los cimientos del derecho económico mexicano, vinculando al medio ambiente y al desarrollo sustentable como pilares del mismo. El citado precepto, en lo que concierne a esta investigación, dispone:

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante... una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución...

(...)

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

(...)

Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

Del citado precepto, desde su reforma, se advierte que los recursos productivos deben emplearse con un sentido social, pues dispone que la utilización de los mismos atenderá al beneficio general, cuidando la conservación y el medio ambiente, con lo cual se corrobora la importancia conferida al entorno natural, como condición fundamental para un sano desarrollo.

Además, del citado precepto se desprende la importancia del diseño de la política de desarrollo nacional, señalando como primordial fomentar la producción de bienes que respondan a una necesidad social sobre aquellos que corresponden a demandas artificialmente creadas, máxime si las mismas obedecen a intereses externos; esto es así, pues la noción de soberanía también permea en este precepto con el objeto de proveer de medidas que aseguren que sean los mexicanos quienes disfruten del aprovechamiento de los recursos naturales y de la riqueza generada ante la explotación de éstos.

En tal razón, deberá ser el interés de la sociedad el que determine las actividades que deban regularse de manera específica o privilegiarse de alguna forma (como la minería o los hidrocarburos), pues el citado precepto aboga por la preeminencia de las necesidades sociales.

Congruente con el artículo 3° constitucional, al entender la democracia como “...un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”, en las disposiciones atinentes al derecho económico, especialmente el precepto 25 antes citado, también debe entenderse el proceso de desarrollo como participativo, lo que implica que el diseño de las políticas relativas al desarrollo nacional, deben fundarse en la participación popular, confiriéndole intervención a todos los sectores sociales en la toma de decisiones. La importancia del precepto 25 constitucional, es que de él se desprenden varios de los principios que dan forma a la justicia ambiental en nuestro país. La aplicabilidad del mismo, será materia de análisis en capítulos posteriores.

La legislación ambiental como tal, tiene su primer antecedente en México en la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental promulgada en 1971. De acuerdo con Sergio Zarkin (2000), la normatividad se emitía desde la perspectiva de la salud, pues no reconocía causas meramente ambientales; de ahí que la principal aportación de esta legislación fue precisamente que fue la primera en reconocer esta temática de manera autónoma, lo cual fue consecuencia directa de la participación de México en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, también conocida como Conferencia de Estocolmo.

Debido al reducido alcance que tuvo dicha legislación, la misma fue derogada y en 1982 se promulgó la Ley Federal de Protección al Ambiente, misma que se limitaba a la imposición de sanciones y medidas correctivas, dejando de lado el carácter preventivo de la materia ambiental, tales deficiencias la llevaron a su derogación.

Fue hasta el 28 de enero de 1988 cuando la adopción de los principios acordados internacionalmente como rectores del desarrollo sustentable se concretizaron en México, con la creación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, ordenamiento que continúa vigente y que ha sido reformado en múltiples ocasiones.

Por lo que hace al derecho al medio ambiente, éste se incluyó por primera vez de manera literal en 1999, en el artículo 4º constitucional, mediante el cual se dispuso que “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”. Esta disposición sufrió una reforma sustancial en el año 2012, impulsando en estos últimos años el nuevo paradigma de justicia ambiental, al adicionar en su quinto párrafo la garantía correlativa al citado derecho, al incluir que: “El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley”<sup>79</sup>. Con esta adición, se da forma al Acceso a la Justicia Ambiental en México, pues sienta las bases para la resolución de los conflictos ambientales susceptibles de generarse, reconociendo que el daño y el deterioro producen como consecuencia una responsabilidad y por ende, debe garantizarse el debido ejercicio y herramientas para la exigencia de ésta.

Dando continuidad a tal disposición, se incorporaron las reformas sobre responsabilidad por daños en diversas leyes y se expidió un nuevo ordenamiento: la Ley Federal de

---

<sup>79</sup> Diario Oficial de la Federación 08 de Febrero de 2012. Decreto por el que se Declara reformado el párrafo quinto y se adiciona un párrafo sexto recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Responsabilidad Ambiental<sup>80</sup>, cuya principal aportación ha sido la definición que señala de “daño al ambiente”<sup>81</sup>, pues era un concepto que no estaba establecido en ningún otro dispositivo.

Ahora bien, en este nuevo paradigma, existen algunas cuestiones pendientes, muchas de las cuales se centran en aspectos de desigualdad, que obstaculizan el debido acceso a la justicia ambiental; y es que la pobreza actúa como una limitante de hecho, ante el ejercicio de los derechos humanos fundamentales; por ende, es inminente que el derecho ambiental debe resolver problemas de justicia, pues “la pérdida de la calidad ambiental genera un costo que no todos enfrentan en igualdad de condiciones” (Lanegra, 2009, 265).

Al respecto tenemos mucho por decir en esta tesis, ya que aspectos de equidad procesal permanecen ausentes. Los habitantes de las comunidades afectadas se enfrentan a una transnacional, con ganancias de 4.4 millones de dólares diarios<sup>82</sup>, con relaciones políticas que se extienden en todos los niveles de gobierno; mientras que los pobladores de las comunidades afectadas se encuentran limitados a ejercer acciones, por encontrarse sujetos a la realización de estudios técnico-científicos sobre el estado de los ecosistemas y los efectos producidos por los impactos ambientales, que por su esencia y el objeto tan diverso de estudio, son evaluaciones multidisciplinarias altamente costosas que evidentemente no se

---

<sup>80</sup> Diario Oficial de la Federación 07 de Junio de 2013. DECRETO por el que se expide la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, de la Ley General de Vida Silvestre, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, de la Ley de Aguas Nacionales, del Código Penal Federal, de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos y de la Ley General de Bienes Nacionales.

<sup>81</sup> Artículo 2º, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental. Daño al ambiente: Pérdida, cambio, deterioro, menoscabo, afectación o modificación adversos y mensurables de los hábitat, de los ecosistemas, de los elementos y recursos naturales, de sus condiciones químicas, físicas o biológicas, de las relaciones de interacción que se dan entre éstos, así como de los servicios ambientales que proporcionan.

<sup>82</sup> Informe de la Comisión Especial para dar seguimiento a la problemática generada por el derrame de diversas sustancias contaminantes a los Ríos Sonora y Bacanuchi, publicado en la Gaceta Parlamentaria de 17 de Septiembre de 2014. Cámara de Diputados. Año XVII, Número 4113-V.

encuentran al alcance de todos. De ahí que, desde un principio, se advierte una situación de subordinación ante la trasnacional, esta situación en particular, fue expuesta ante el Poder Judicial Federal, mediante el juicio de amparo, procedimientos que se analizarán pormenorizadamente en un apartado posterior.

Como se ha venido relatando, el ambiente es tan estricto o tan amplio como se pretenda; de ahí que, sea también objeto de muchos derechos, es un factor vinculante, en razón de lo incierto de su objeto de interés: es el agua, es el aire, es el suelo, es la flora, la fauna, los residuos, muchos más y todos en su conjunto, ya que los servicios ambientales que cada uno aporta al ecosistema, también se reconocen de manera integral. Por tal razón, son muchos elementos los que han sido objeto de regulación para salvaguardar su integridad, originando la proliferación de los ordenamientos legales que se expanden según la materia.

En este tenor, los derechos ambientales se prevén en un número indefinido de ordenamientos, desde las normas oficiales mexicanas, así como todo texto jurídico emanado por los ayuntamientos, las entidades federativas, las leyes federales y sus reglamentos de cada materia<sup>83</sup>; y por supuesto, los tratados internacionales, que sin duda son los instrumentos que han transformado las bases del desarrollo sustentable y que buscan permear en los sistemas nacionales mediante la incorporación de sus criterios en los ordenamientos internos.

---

<sup>83</sup> En materia federal, podríamos mencionar enunciativa más no limitativamente, las disposiciones constitucionales, 8 leyes federales, más de 15 reglamentos, más de 108 normas oficiales mexicanas, un número considerable de tratados; más los ordenamientos de las 31 entidades federativas, de la Ciudad de México, de los 2,438 ayuntamientos del país; además de los diversos documentos que regulan actos con incidencia ambiental como las legislaciones de salud, transporte, agricultura e industria; aunado a las diversas legislaciones procesales, penales, de responsabilidad ambiental que también integran el derecho ambiental.

Ante esta realidad, es factible reconocer la evolución que ha tenido el derecho como medio de acción; sin embargo, la cultura de la regulación, origina que el derecho ambiental sea altamente complejo pues debe esclarecer el “mosaico poco coherente” (Ugalde, 2009, 72) de textos jurídicos que provocan que los mismos sean difícilmente aplicables. Sin duda, ha sido mediante la sobrerregulación y la complejización del sistema jurídico ambiental la forma en que se ha venido construyendo éste, como resultado de la gran variedad de actividades humanas que producen contaminación, que hacen imposible reunir todas las reglas imaginables en un solo ordenamiento; e incluso, considerando que el solo hecho de contaminar no es sancionable, si se cumplen los parámetros permisibles.

Así las cosas, la juridificación de la materia ambiental no cumple con las expectativas sociales, lo que pudiera reflejar una incapacidad del Derecho para dirimir la problemática ambiental; sin embargo, el problema consiste en que tal “mentalidad normativa” es el resultado de “ambiciones conceptualizadoras” que solo son la respuesta a una necesidad formalista de establecer en la ley una visión del mundo, a la cual no están necesariamente dispuestos a dotar de un procesamiento jurídico que lo garantice; lo que genera que el derecho se adopte como una herramienta que se utilice simbólicamente, solo para legitimar el status quo.



### *4.3 Marco legal de los derechos de participación social: Consulta pública y acceso a la información*

Por lo que hace a la consulta pública gran parte de la normatividad, recomendaciones, criterios y demás disposiciones que sientan las bases de la misma, la vinculan con los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, haciendo alusión a la incorporación en el artículo 2° constitucional<sup>84</sup> de los mismos. Sin embargo, es importante destacar que lo reconocido para dichos grupos es también aplicable para comunidades equiparables a los mismos, como el citado artículo lo reconoce en su último párrafo; de ahí que, si en el caso de estudio estamos analizando la construcción social de justicia ambiental, entre los pobladores de la cuenca del Río Sonora, consistentes en comunidades rurales y ejidales, en un evidente estatus de desigualdad y vulnerabilidad, deben atenderse los mismos principios como directriz del ejercicio de su derecho a la consulta, pues incluso, sus derechos violentados, también son los mismos. Por ejemplo: derechos culturales y territoriales, derecho a la identidad, a la salud, a la libre determinación, a conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras, a la consulta previa, libre e informada, a decidir sobre las prioridades para el desarrollo.

Es así como el espíritu impulsor de la creación de diversos instrumentos normativos internacionales y nacionales en pro de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, se actualiza también para los afectados de violaciones ambientales, con especial énfasis cuando éstos viven en condiciones de desigualdad y se rigen sobre instituciones que pugnan también por sus derechos colectivos, como es el caso de las cuestiones ejidales.

---

<sup>84</sup> Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de Agosto de 2001.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se sustenta precisamente en una actitud de respeto por la cultura y el modo de vida, situaciones que están siendo violentadas en la Cuenca del Río Sonora. La motivación de tales instrumentos nos conmina a aplicar esos mismos criterios en el caso de grupos de población equiparable, pues lo que pretende es fungir como un instrumento de defensa para quienes “... han sufrido injusticias históricas... de haber sido desposeídos de sus tierras, territorios y recursos, lo que les ha impedido ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de conformidad con sus propias necesidades e intereses.”<sup>85</sup> En los municipios afectados al Río Sonora, corriente afectada por la actividad minera de la región, existen varios núcleos ejidales certificados (**Ver cuadro 5**).

Según la base de datos del Registro Agrario Nacional en el Estado de Sonora, existen municipios en los cuales se ubican diversos núcleos agrarios que pueden considerarse una población equiparable a las comunidades y pueblos indígenas, pues en dichas comunidades las desigualdades y las denuncias por diversas afectaciones producto de la actividad minera de la región se han hecho presentes.

Por lo tanto, es factible afirmar que lo dispuesto para efectos de la consulta pública respecto a los pueblos indígenas, es aplicable igualmente al caso particular. Entonces, también las concesiones mineras otorgadas sobre el territorio de la región de la cuenca del Río Sonora, debieron someterse al procedimiento de consulta y participación relacionada con la inclusión de este derecho colectivo al sistema jurídico.

---

<sup>85</sup> Declaración del Consejo de Derechos Humanos sobre los derechos de los pueblos indígenas, aprobada por la Organización de las Naciones Unidas, el 13 de septiembre de 2007.

La misma Comisión Nacional de Derechos Humanos ha reconocido que el derecho a la consulta previa tiene una importancia capital en tanto se encuentra interconectado con la protección de otros derechos colectivos. En este sentido, la garantía de este derecho es necesaria para la preservación de otros derechos<sup>86</sup>, como los que también son vulnerados en la región del Río Sonora.

Dicha entidad ha sostenido que:

...el derecho constitucional a la consulta y participación... es de tal magnitud e importancia para el sistema jurídico que aplica a condiciones anteriores a su vigencia, como lo son los títulos de concesión minera que actualmente detentan ciertas empresas... En pocas palabras, el reconocimiento constitucional de estos derechos colectivos implica ponderar el beneficio cultural... sobre los intereses privados previamente adjudicados. (CNDH, 2012, 42)

Ahora bien, la importancia de profundizar sobre esta temática está íntimamente relacionada con la ausencia de recursos jurídicos para que se incluya esta participación en las disposiciones relacionadas con las concesiones mineras que se encuentran vigentes. Ante la ausencia de mecanismos jurídicos que subsanen las violaciones a derechos humanos cometidas por la actividad minera, la aludida entidad ha sugerido a la Secretaría de Economía “tomar en cuenta la posible cancelación o revocación de los títulos de concesión como medio efectivo para asegurar y remediar la violación a los derechos...”<sup>87</sup>.

---

<sup>86</sup> Recomendación General No. 27/2016, de la Comisión Nacional de Derecho Humanos, emitida el 11 de Julio de 2016, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de Agosto de 2016.

<sup>87</sup> Op. Cit. Recomendación Wirikuta

A este respecto, cabe señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación fijó una postura al mencionar que “...toda medida que suponga afectación a un grupo de personas o colectivo, necesariamente debe ser sometida a su consulta...” (SCJN, 2014,12), lo que implica también el hecho de brindar información respecto de aquella medida y sus posibles resultados; además indica que el Estado ha de conducirse de manera previa a la ejecución de este tipo de proyectos y hace hincapié en que si bien los proyectos de infraestructura se promocionan y justifican bajo el argumento del bienestar común o colectivo, no deben ignorarse las afectaciones que provocarán, y por ende es preciso consultar e informar de manera oportuna.

Asimismo, ligado al derecho de consulta y participación social, el derecho de acceso a la información ambiental es trascendental para hacer efectivos los derechos relacionados con el medio ambiente sano, la inclusión de este derecho en el marco normativo constituye uno de los procesos democráticos más relevantes en México<sup>88</sup>. De igual forma estas reformas fueron impulsadas por los instrumentos internacionales<sup>89</sup>, para dar lugar al texto vigente del artículo 6° constitucional, en el que se dispone que toda persona tendrá acceso gratuito a la información pública.

Ahora bien, habiendo quedado consagrado ese derecho, es importante concretizar qué se entiende por derecho a la información, a saber, “...la garantía fundamental que tiene toda persona para obtener información, informar y ser informada, de forma compatible con los

---

<sup>88</sup> Se incorporó mediante reforma del artículo 6° constitucional, de 1977; aunque la ley reglamentaria del mismo fue publicada hasta el año 2002, a saber, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

<sup>89</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos; Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, todos ellos ratificados por México.

derechos humanos, engloba tanto libertades individuales... como otras de carácter social” (Navarro, 2004, 23).

Como se anticipó, esta prerrogativa tuvo su origen en el derecho internacional, al establecerse que “toda persona... tendrá la oportunidad de participar, individual o colectivamente, en el proceso de preparación de las decisiones que conciernen directamente a su medio ambiente...”<sup>90</sup> considerando que:

El mejor modo para tratar las cuestiones ambientales, es con la participación de todos los ciudadanos interesados...toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos...<sup>91</sup>

A este respecto, hay que señalar que los Estados de Europa y Asia han priorizado estas temáticas desde finales de los años 90, concretizando incluso disposiciones normativas de carácter internacional que los vinculan a su cumplimiento. Tal es el caso del “Convenio sobre acceso a la información, participación del público en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia de medio ambiente”, conocido como Convenio de Aarhus, el cual reconoce el derecho de todas las personas (incluso generaciones futuras) a vivir en un

---

<sup>90</sup> Principio 23 de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano.

<sup>91</sup> Principio 10 de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

medio ambiente en el que su salud y bienestar sean garantizadas; incorporando con ello no solo los derechos sustantivos, sino los procedimientos que los países deben aplicar para hacer viable su ejercicio. Lamentablemente, México no forma parte de este tratado internacional, pero la urgencia de valorizar y materializar estas temáticas es apremiante.

En América Latina y el Caribe, se está negociando un Acuerdo Regional sobre el Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, mediante el cual se propone implementar plena y efectivamente el citado principio y que los países firmantes (incluido México) establezcan disposiciones vinculantes en relación con el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales. Para ello, se ha elaborado un documento que integra las propuestas de los países participantes y se espera se concluya la negociación de dicho acuerdo en la próxima reunión del Comité de Negociación, que se llevará a cabo en este año.

Ambos ejemplos, tanto el Convenio de Aarhus como el Acuerdo Regional en construcción para América Latina y el Caribe, muestran la exigencia por parte de la sociedad de que los Estados incorporen en las políticas de gestión pública, procedimientos democráticos para la toma de decisiones ambientales; en los que se posibilite el acceso a la información y se reconozcan y evalúen no solo los impactos ambientales de los proyectos, sino también los impactos sociales de los mismos.

Cabe aclarar que la consulta pública a la que aquí se ha hecho referencia, es independiente de la consulta pública que dispone la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y su Reglamento en Materia de Impacto Ambiental, el cual también tiene una serie de inconstitucionalidades que se profundizarán al momento de analizar el amparo en

el que tales irregularidades se demandan. Puesto que, como ha sido reconocido incluso por la propia Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental, quien desde 2012 emitió una serie de propuestas de modificación para el Reglamento de la LGEEPA en materia de Evaluación del Impacto Ambiental, que obedecen a la necesidad de reformar integralmente el marco jurídico de este instrumento de gestión, para que responda a las necesidades actuales. Resaltando especialmente la propuesta de establecer en la ley que todo uso del término medio ambiente debe contemplar aspectos sociales integrados al mismo, situación que denota la evolución de la construcción social de justicia ambiental; aunado a ello, dicha entidad considera prudente realizar las definiciones de nuevos conceptos (afectados, posibles afectados, impactos acumulativos, medidas de prevención, mitigación, compensación, actividad altamente riesgosa, entre otros); atendiendo a la complejidad de dichas evaluaciones, la tendencia es que se incorporen y vinculen opiniones técnicas de expertos en la materia, incluyendo a académicos y a la sociedad civil; fomentando el acceso a la información y la participación ciudadana en todas las etapas del procedimiento.

Congruente con lo anterior, Agustina Herrera (et al 2013), afirma que las personas deben tener la posibilidad de conocer el estado del medio ambiente en que se desenvuelven, así como de expresar su opinión y exigir la rendición de cuentas sobre el desempeño de las autoridades y de la sociedad, con el fin de prevenir graves daños ambientales o una deficiente gestión ambiental. La importancia de ejercer este derecho de consulta pública y participación, es que se presenta como un instrumento para allegarnos de información.

La misma legislación ambiental federal define a la información ambiental como “cualquier información escrita, visual o en forma de base de datos, de que dispongan las autoridades ambientales en materia de agua, aire, suelo, flora, fauna y recursos naturales en general, así

como sobre las actividades o medidas que les afectan o puedan afectarlos”<sup>92</sup>. Dicho concepto señala la relevancia de poder conocer dicha información, pues como se verá en el apartado de defensas, ha sido precisamente la obtención de información ambiental lo que ha posibilitado el ejercicio de la vía de amparo, al presentarse como medio probatorio documentales que brindan sustento a las pretensiones de los promoventes. Además, la sola definición implica que gran parte de lo que se está combatiendo en juicio, a saber, la remediación, los planes de manejo, los programas de reactivación y demás información, debiera ser del conocimiento público. Esta situación denota que aun con el marco legal vigente, que reconoce el derecho de acceso a la información como un derecho humano, las autoridades ambientales sólo publican la mínima información que les exige la normatividad y presentan una marcada tendencia a clasificar como reservada o confidencial ésta, lo cual obstaculiza, no solo la transparencia y la rendición de cuentas, sino el acceso a la justicia ambiental.

Por ejemplo, en el caso particular del Río Sonora las limitantes para acceder a la información se han hecho extensivas incluso sobre los estudios e informes que se han elaborado para conocer el daño ocurrido en la zona, a consecuencia del derrame y la actividad minera. Esta situación en sí misma ha configurado una defensa legal, al solicitar el acceso a la información relacionada con el informe que elaboraron los institutos de Geología y Ecología de la UNAM y otras entidades académicas en el Estado. Las autoridades competentes se han limitado a señalar que la empresa minera BVC solicitó que la misma no se hiciera pública bajo el argumento de que era dueña de los derechos de tal informe. Esta situación es violatoria de derechos ambientales, pues es menester que la

---

<sup>92</sup> Artículo 159 BIS 3, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.



información ambiental concerniente al derrame y a la situación actual en la región del Río Sonora, se encuentre al alcance de todos los afectados, de tal forma que puedan tomar decisiones informadas sobre aspectos relacionados con su calidad de vida; pero también, con su estrategia legal.

#### *4.4 Violaciones de derechos ambientales*

Entendemos por violación de derechos, cuando los funcionarios, los servidores públicos, las autoridades, los grupos de poder, vulneran, niegan, no respetan o no hacen que los demás respeten derechos fundamentales, o cuando existiendo violación de derechos no se sancione a los responsables, a sabiendas de que tales prerrogativas están reconocidas en un precepto legal.

Ahora bien, por lo que hace a los derechos ambientales, definirlos y en consecuencia reconocer su violación, es tan complejo como el derecho ambiental mismo, su reconocimiento y garantía se encuentra condicionado a la realidad económica, política, social y cultural, en la que pretenden ejercerse, incluso su contenido y alcance varían de acuerdo al contexto en el cual se generan; de ahí que, es necesario señalar enunciativa más no limitativamente, cuáles son los derechos ambientales a los que aludimos como vulnerados en el caso específico del Río Sonora.

- a) El derecho a la salud, se advierte violentado:

Ante los síntomas de afectaciones dermatológicas, gastrointestinales, oftalmológicas, entre otros, que siguen apareciendo entre los habitantes de las comunidades del río; como lo expresan los mismos afectados: “Habitante G”: “a una niña de aquí (Banámichi) le están saliendo ronchas en todo el cuerpo, trae comezón y pus...”.

Al no contar con unidades de atención médica especializada, se genera incertidumbre sobre el desarrollo de afectaciones que no son tan evidentes, pero que implican un riesgo incluso mayor, relacionados con procesos de bioacumulación ante la exposición reiterada a metales pesados<sup>93</sup>. Esta situación trae consigo padecimientos relacionados con ansiedad, depresión y daño psicológico<sup>94</sup>. A este respecto, “Habitante K” señala: “...me dijeron que tengo plomo en la sangre, pero no sé qué voy hacer con ellos, solo me dijeron eso y ya...”; mientras “Habitante F” comenta: “no nos ponen el UVEAS, y luego sales mal y no te dan ni las medicinas, luego te mandan a Hermosillo, pero cuánto te cuesta ir a Hermosillo”; en similar tenor se pronuncia “Habitante N”: “no hay UVEAS como debe ser... pues al presentarse problemas serios en la piel y en los órganos, te mandan al hospital del Estado... y esto nos cuesta a nosotros por el traslado y también a todos los contribuyentes que absorben el impacto económico que esto conlleva.”

Además, perciben que pueden ser objeto de estos procesos bioacumulativos, como se desprende del testimonio de “Habitante N”, quien señala: “...a tres años del derrame de la mina Buenavista del Cobre de Cananea, ya vieron lo que está ocurriendo con los frutos de

---

<sup>93</sup> Consultar el estudio denominado “Evidencias de las afectaciones a la integridad funcional de los ecosistemas del Río Bacanuchi y el Río Sonora por el derrame de la mina Buenavista del Cobre: avances del diagnóstico ambiental”, emitido por el Laboratorio Nacional de Ciencias de la Sostenibilidad de la UNAM, el 21 de abril de 2016.

<sup>94</sup> Según entrevista realizada por Dossier Político el 5 de abril del 2016 a la enfermera norteamericana Cadelba Lomelí, quien reveló tales resultados de un estudio realizado a más mil personas de la región ribereña. Disponible para su consulta en <http://www.dossierpolitico.com/vernoticiasanteriores.php?artid=177702&relacion=&tipo=Noticias&categoria=1>

nuestros árboles, están deformes ya no se dan como antes, eso te pone a pensar en lo que estará pasando en nuestros organismos y en los de nuestros hijos”; en este mismo sentido, “Habitante B” afirma: “En el Sauz, de Ures, 7 personas acaban de ser diagnosticadas de cáncer en la misma cuadra”.

b) El derecho al agua salubre, se advierte violentado:

Porque los afectados no han logrado que la autoridad efectúe de manera constante los monitoreos de mediciones de calidad del agua, ni de que al hacerlo apliquen los parámetros internacionales que superan los niveles aceptados por las normas oficiales mexicanas (Díaz et al, 2016); en este caso, “Habitante H”, señala: “Del Fideicomiso salió la primera potabilizadora, pero estaba conectada a un pozo agrícola, el cual estaba diagnosticado como uno de los más contaminados, no sabemos por qué la pusieron ahí, ¿ya no tenía contaminación ese pozo? O ¿si quitará todos los metales pesados que estaban ahí?”.

c) El derecho a la verdad, se advierte violentado:

Hasta el momento se desconocen las condiciones reales en que la mina está operando, especialmente ahora que ha incrementado su producción como nunca antes, no se ha esclarecido si las fallas que provocaron el derrame han sido subsanadas en su totalidad, o si estamos ante un riesgo potencial de vivir otra situación similar, no se ha informado debidamente sobre el alcance de las afectaciones del derrame, ni sobre cuestiones de calidad del agua, no se ha evidenciado la problemática de salud, ni muchas de las múltiples cuestiones que generaron las violaciones de los derechos ambientales de los pobladores, para estar en condiciones de prevenir abusos en el futuro. Tan es así que, “Habitante A” comenta: “...hay muchas irregularidades, no se está permitiendo el acceso a la verdad... se

pagó por el estudio de la UNAM, luego se publicó y se eliminó de la página, el reporte quedó incompleto y firmaron acuerdos de confidencialidad con los investigadores para que no nos digan nada...”.

- d) El derecho a la calidad de vida, al desarrollo, a la seguridad alimentaria, se advierten violentados:

Las actividades económicas de la región permanecen en recesión, los nuevos cultivos muestran el daño ocasionado, según se desprende de varios testimonios de los habitantes de la región, -muchos de los cuales han sido incluso evidenciados ante los medios de comunicación-, las malformaciones de los productos y disminución en la producción es evidente, todo lo cual merma la calidad de vida de los habitantes, quienes ven afectados sus proyectos de vida, su patrimonio y su sustento. “Habitante A” comenta: “los cacahuates salieron pequeñitos, la alfalfa no dura, las papas están deformes, los chiles no crecen...”; mientras “Habitante C”, señala: “al comercio también se afectó, antes todo estaba lleno sobre todo en vacaciones, la gente venía al río, ahora ya no, el turismo hoy brilla por su ausencia.”

- e) El derecho de autodeterminación, se advierte violentado:

Porque los afectados no pugnan por soluciones que impliquen la proliferación de la industria en la zona, buscan una remediación que permita continuar con las actividades productivas heredadas, con sus cultivos, con sus medios de producción, con su organización; de ahí lo absurdo de la imposición de una ZEERS que no sea siquiera consultada con ellos y que no sea sobre las actividades económicas que ellos históricamente han realizado. “Habitante E”, afirma: “...en el Río siempre ha habido agricultura y

ganadería, esa es nuestra economía de toda la vida, desde nuestros padres, nuestros abuelos, y con esta zona especial, viene la minería me imagino...”.

- f) El derecho de acceso a la información, a la participación activa de todas las personas en las decisiones ambientales, se advierte violentado:

Porque el programa de remediación continúa sin publicarse, la empresa ha logrado impedir que se divulgue dicha información, coartando la participación de los afectados en el mismo. Comenta “Habitante Ñ”: “...seguimos sintiendo la misma tristeza, el mismo enojo, la misma indignación que hace tres años, hemos vivido tres años con angustia y con incertidumbre, nos ocultan la verdad.”; asimismo, “Habitante M” comenta: “no nos informaron antes, ni nos informan ahora, nadie supo de las convocatorias de la zona especial, no sabemos qué van a traer para reactivar el río”.

- g) El derecho de conocer y disfrutar de los beneficios tecnológicos y científicos, se advierte violentado:

Porque no se conocen las estrategias ambientales que se utilizaron o que se utilizan para reforzar elementos de gestión ambiental en la industria minera (incluyendo aquellos vinculados con maquinaria, infraestructura, estudios e investigaciones que provean de información previa a la realización de alguna obra o actividad y también aquella relacionada con la mitigación y compensación de los pasivos ambientales). Incluso, como se mencionó no se conoce el programa de remediación, por lo que no se ha podido analizar y estar en aptitud de cuestionar si la técnica implementada para la remediación es la correcta, la más innovadora y eficaz.

- h) El derecho a la protección para la no discriminación, se advierte violentado:

Este derecho está íntimamente relacionado con aspectos de equidad distributiva de los pasivos ambientales, el cual no se hace efectivo, especialmente es opuesto a la propuesta de implementar la Zona Económica Especial Río Sonora, ya que se intensificará la industria en esa zona, generando en un mismo lugar mayores índices contaminantes y en consecuencia, los pobladores de la región se verán sometidos a soportar pasivos ambientales en mayor proporción que otras comunidades.

i) El derecho de acceso a la justicia, se advierte violentado:

Respecto a este derecho, con especial énfasis en la reparación del daño, se resiente la vulneración pues a más de tres años, ningún recurso ha sido efectivo, para provocar un sesgo positivo ante la autoridad ni administrativa ni judicial que permita la citada reparación y compensación del daño. Respecto a esto “Habitante A”, señala: “...muchas veces los juzgados no tienen una visión de defensor de derechos humanos y parecieran defender más intereses del gobierno.”; así lo constata también “Habitante B”, “nos hacen batallar para todo, hasta para unas copias, luego dicen aquí está el expediente, pero no te doy copias, que vayamos por ellas otro día...”.

Todos estos derechos y otros más, han sido violentados en la Cuenca del Río Sonora, salvaguardar los mismos, hacerlos efectivos y proveer de la continuidad del disfrute de dichas prerrogativas para las generaciones futuras es tarea pendiente.

#### *4.5 El Acceso a la justicia ambiental*

Analizado el concepto de justicia, es claro que ésta es un ideal que pretender ser alcanzado, para lo cual deben emprenderse acciones que lo posibiliten; así surge la necesidad de “acceder” a la justicia. Para ello, esta tesis maneja una concepción dual.

La primera, como una construcción social, que despierta en los individuos al saberse en posición de exigir justicia ante algún acto u omisión que los afecte, entendiendo el acceso como un elemento que incorporan a su anhelo; bajo esta concepción, al referirnos al acceso a la justicia, ponemos el énfasis en la construcción social que los afectados han desarrollado asumiéndose como sujetos vulnerados, pero también activos, que deciden accionar las instancias jurisdiccionales, en aras de alcanzar objetivos tales como la reparación del daño o la garantía de no repetición; es decir, aquí el acceder a la justicia, implica esa evolución desde la toma de conciencia, hasta la acción.

Por otro lado, también nos referimos al acceso como una cuestión institucional, procesal, jurídica, que implica la posibilidad de ejercer ante las autoridades, tanto jurisdiccionales como administrativas, sus derechos previamente reconocidos en el marco legal, haciendo uso de los mecanismos necesarios para obtener una resolución congruente con sus pretensiones, mediante procesos accesibles y ágiles que garanticen alcanzar justicia.

Actualmente, mediante criterio jurisprudencial, se ha definido el acceso a la justicia, también llamado de tutela jurisdiccional, como:

...el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales

independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión<sup>95</sup>.

Sin duda, tanto este criterio jurisprudencial, como la mayoría de la normatividad vigente, se ha visto influenciada y ha generado la evolución del derecho de acceso a la justicia, a partir del marco internacional; en el caso específico del derecho de acceso a la justicia, encuentra sustento en diversos ordenamientos internacionales, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en sus artículos 8º y 10; el artículo 14 del Pacto Internacional Derechos Civiles y Políticos y el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Es precisamente este último precepto el que define el acceso a la justicia como “el derecho de toda persona a un recurso sencillo y rápido... efectivo... que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos...”. En este sentido, la Corte Interamericana ha determinado que no basta con la existencia formal de los recursos, sino que éstos deben ser adecuados y efectivos para remediar la situación jurídica; de ahí que, valga advertir que cualquier norma o medida que impida o dificulte hacer uso del recurso de que se trata, constituye en sí mismo, una violación del derecho de acceso a la justicia<sup>96</sup>. Como se verá en apartados posteriores, esta situación no es aplicable al consentir

---

<sup>95</sup> Tesis jurisprudencial en materia constitucional 1a./J. 42/2007, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo XXV, Abril de 2007, p. 124.

<sup>96</sup> Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia de 29 de Julio de 1988. Serie C No. 4 y Corte IDH, Caso Godínez Cruz. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C, No. 5.



determinaciones que a todas luces contrarían lo aquí expuesto, o que permiten dilaciones procesales y desgaste físico, económico y moral de los afectados.

En México, adoptamos el principio de control de convencionalidad<sup>97</sup>, el cual consiste en que todo ordenamiento legal interno debe adecuarse a los principios, normas y obligaciones suscritos en los tratados internacionales, así como en las interpretaciones que de los mismos se efectúen, pues lo establecido en los instrumentos citados, forman parte del marco legal vigente en nuestro país.

En este tenor, precisamente el artículo 1º constitucional determina los dos principios rectores de la interpretación de las normas que integran el bloque constitucional: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán *de conformidad* con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia *favoreciendo en todo tiempo a las personas* la protección más amplia.”

Del citado precepto se desprenden dos principios fundamentales:

- Principio de interpretación conforme: El cual parte del reconocimiento de la supremacía de las normas constitucionales y de aquellas previstas en tratados internacionales que versen sobre derechos humanos, las cuales integran un bloque constitucional, a la luz del cual debe interpretarse el resto de las normas del ordenamiento jurídico mexicano.

Así las cosas, el principio de interpretación conforme obedece a una técnica hermenéutica que lleva a la armonización de las normas de derechos humanos, dado que su objeto es que todas las normas previstas en cualquier ordenamiento tengan un mismo sentido y finalidad,

---

<sup>97</sup> Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

congruente con el bloque constitucional, que pretende salvaguardar los derechos y libertades fundamentales de la persona.

En consecuencia, este principio implica que en el supuesto de que existan diversas interpretaciones jurídicamente posibles para una misma norma, debe optarse por la que sea más compatible con los valores y principios del “bloque constitucional”. Así pues, la interpretación conforme es una directriz para justificar la selección de un significado entre varios posibles.

- Principio Pro Persona. El mismo artículo 1º señala que la interpretación de las normas relativas a derechos humanos debe hacerse siempre “favoreciendo a la persona la protección más amplia”, incorporando el criterio rector el del mayor beneficio o protección para el ser humano.

Este principio, ha sido conceptualizado por los TCC<sup>98</sup>, como el criterio hermenéutico que consiste en ponderar ante todo la fundamentalidad de los derechos humanos, a efecto de estar siempre a favor del hombre, lo que implica que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trate de derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trate de establecer límites para su ejercicio. Es decir, obliga a efectuar la interpretación más favorable para el efectivo goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales; y por ello, si una norma jurídica admite múltiples interpretaciones debe preferirse la que garantice de mejor manera y confiera una protección más amplia al gobernado.

---

<sup>98</sup> Tesis de rubro: PRINCIPIO PRO PERSONA. SU APLICACIÓN PERMITE OPTIMIZAR LA ADMISIÓN DE RECURSOS DE AMPARO, la cual fue emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito. De la Décima Época. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XII, Septiembre de 2012, Pág. 1945.

La aplicación del principio pro persona en el análisis de los derechos humanos es un componente esencial que debe utilizarse imperiosamente en el establecimiento e interpretación de normas relacionadas con la protección de la persona, a efecto de lograr su adecuada protección, de manera que represente el estándar mínimo a partir del cual deben entenderse las obligaciones estatales en ese rubro<sup>99</sup>.

Así las cosas, este mandato interpretativo en materia de derechos humanos, presenta las siguientes características y consecuencias:

1. Los destinatarios de esta cláusula constitucional son todos los intérpretes de las normas en materia de derechos humanos, sean autoridades o particulares.

Entonces, todas las autoridades del Estado Mexicano dentro de sus competencias, tienen que seguir este criterio interpretativo. Por lo que hace a la autoridad judicial, ésta debe acudir a esta técnica de interpretación en todo caso relacionado con el análisis de posibles violaciones a derechos humanos. Mientras que, por lo que hace a los legisladores, éstos deben adecuar la normatividad existente utilizando este criterio y aplicándolo como parte de la técnica legislativa. Por su parte, las autoridades integrantes de la administración pública deberán ajustar su actuación conforme a estas pautas interpretativas.

2. Resulta obligatoria en todo caso que involucre derechos humanos, lo que implica que es un mandato constitucional, es una obligación instituida desde el ámbito constitucional; por lo tanto, no es optativo constreñirse a tales criterios interpretativos.

---

<sup>99</sup> Tesis de rubro: PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL. Primera Sala. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro V, Febrero de 2012, Pág. 659.

3. El objeto materia de la interpretación no se restringe; es decir, no solo comprende los derechos humanos establecidos en la constitución, sino que también los derechos infra constitucionales, pues se trata de una interpretación desde el texto fundamental “bloque constitucional” hacia abajo. Por lo tanto, no se restringe a los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales específicos de esta materia, sino también a aquellos previstos en cualquier tratado internacional, sea cual sea la materia que regule tal ordenamiento; además, no se restringe a la expresión de los tratados internacionales, sino que también debe comprender la interpretación que establezcan los órganos que el tratado autoriza; y, especialmente importante, no se restringe a normas sustantivas, sino también a las de carácter procesal.

A este respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido criterios afirmando que en los países que se han ratificado tratados internacionales, como es el caso de México, sus jueces están obligados a velar porque las disposiciones que en dichas regulaciones se asentaron no se vean limitadas o contrariadas por el marco legal interno; por ende, los constriñe a que ejerzan un “control de convencionalidad” entre las normas de derecho interno y la propia convención; e incluso, no solo los sujeta a analizar la norma en sí misma, sino la interpretación que hasta el momento se ha realizado de ella. En consecuencia, para el caso de las autoridades jurisdiccionales, es su obligación tratar de

suprimir, en todo momento, prácticas que tiendan a denegar o delimitar el derecho de acceso a la justicia.<sup>100</sup>

En este tenor, la misma Suprema Corte, ha emitido la tesis de rubro: “JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA”, donde se ha pronunciado reconociendo el carácter vinculante no solo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino de los criterios jurisprudenciales de la propia Corte Interamericana, por considerar que éstos son una extensión de aquélla, incluso, aclara, cuando el Estado mexicano no forme parte del litigio correspondiente. Ello, en aras de armonizar ambos marcos legales; o en caso de ser imposible, aplicar siempre el criterio más favorecedor para la protección de derechos humanos<sup>101</sup>.

Ante este panorama, el derecho de acceso a la justicia, ha ascendido a considerarse como un derecho humano; y, como tal, le impone a los Estados ciertas obligaciones; para el caso que nos ocupa, durante el presente trabajo, enfatizaremos la obligación que tiene el Estado Mexicano de asegurar el acceso a los recursos judiciales establecidos en el marco legal, de proveer de los mecanismos necesarios para su tramitación, conclusión y ejecución, de manera que se garantice que en cualquier situación, todas las personas podrán acceder a esos recursos; es decir, tendrán las facilidades institucionales, legales, económicas,

---

<sup>100</sup> Tesis I.4o.A.91 K, de rubro: “CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. DEBE SER EJERCIDO POR LOS JUECES DEL ESTADO MEXICANO EN LOS ASUNTOS SOMETIDOS A SU CONSIDERACIÓN, A FIN DE VERIFICAR QUE LA LEGISLACIÓN INTERNA NO CONTRAVENGA EL OBJETO Y FINALIDAD DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS”, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXXI, Marzo de 2010, p. 2927.

<sup>101</sup> Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, 293/2011, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo I, pp. 204.

técnicas, procesales y demás, que requieran para accionar tales figuras judiciales, para lo cual será necesario reconocer y eliminar las limitantes normativas vigentes y aplicar un criterio proteccionista ante cualquier situación que impida o restrinja la posibilidad de acceder a la justicia.

A este respecto la Corte Interamericana de Derecho Humanos, ha manifestado que los Estados deben prevenir, investigar y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos. Así el Estado debe generar condiciones estructurales, legales y humanas para asegurar a todas las personas sujetas a su jurisdicción, el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, ello no solo frente a sus propios agentes, sino también frente a otros sujetos (particulares).

En este aspecto, la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido un “Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos relacionados con proyectos de desarrollo e infraestructura”, documento en el que dispone ciertas políticas judiciales al reconocer que diversos colectivos están exigiendo la reivindicación de sus derechos, ante un escenario en el que se producen violaciones de derechos humanos, en casos relacionados con proyectos de desarrollo e infraestructura, que empiezan a presentarse ante los órganos de justicia. La Suprema Corte reconoce incluso que esta tendencia irá en aumento considerando la cantidad de proyectos de esta naturaleza que están en proceso en el país, por lo que, consideró pertinente acercar a los juzgadores información al respecto, forjando criterios particulares que sirvan como referentes interpretativos y jurídicos que deban tomarse en cuenta, mediante los cuales se les permitan actuar con muchos más elementos

frente a la posible vulneración de derechos que pueda ser generada por la planeación e impulso de proyectos de desarrollo e infraestructura.

El citado protocolo busca ser una herramienta para la labor jurisdiccional, emitiendo sugerencias concretas para la actuación judicial, para que los juzgadores puedan transitar del enunciado del derecho a sus implicaciones prácticas en la labor jurisdiccional; lo anterior, considerando como eje rector los derechos humanos, incluidos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales. Además, incorpora un capítulo a los principios generales y consideraciones sobre los cuales debe regir el actuar judicial, incluidos los principios de: No discriminación; Interdependencia; Indivisibilidad; Pro persona; Progresividad; Equidad intergeneracional; Quien contamina paga; Precautorio; y, el de Reparación integral del daño.

En este sentido, se reconoce que México cuenta con un marco normativo que señala el deber de garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales que se han ratificado y de hacer un control de las normas y de los actos de autoridad en concordancia con dicho marco normativo. Por tal razón, debe realizar la impartición de justicia con apego a sus nuevas obligaciones (convencionalidad) y a la luz de las mejores prácticas internacionales, en aras de favorecer el acceso pleno a la justicia de personas y colectivos en condiciones de vulnerabilidad; sin embargo, aun con la incorporación de referentes internacionales que sin duda enriquecen nuestro marco normativo, aún después de la toma de conciencia y el ejercicio del poder social que exige en mayor medida la reivindicación de sus derechos y la inclusión de procesos democráticos que regulen la gestión pública ambiental, en los hechos, todavía nos enfrentamos a un

Poder Judicial que no ha dado respuesta a las demandas requeridas, precisamente bajo estas directrices.

Esta situación ha quedado evidenciada también por la Organización de las Naciones Unidas en su visita a México a principios de 2017, en cuyo informe reconoció que la impunidad es uno de los factores trascendentales para la situación alarmante en la que se encuentra la lucha ambiental en nuestro país. Incluso, según lo documentó Jesús Lemus (2018, 21), el relator Michel Forst, señaló que “La tasa de impunidad es muy alta. Hablamos de una tasa de casi 100% de impunidad. Esto muestra que algo no está funcionando en el sistema legal, en el Estado de Derecho y en la aplicación de la justicia”.

En similares términos se pronunció Baskut Tuncak (2018), relator de Naciones Unidas sobre manejo de sustancias tóxicas, durante su participación en el evento académico Industrias Extractivas y Derechos Humanos, quien al pronunciarse sobre el asunto particular del Río Sonora, consideró que Grupo México, siendo “una de las compañías más grandes de todo el mundo, una compañía que literalmente mueve montañas en unas cuantas semanas, y no puede construir unas cuantas instalaciones de tratamiento de agua o terminar de construir un hospital que se comprometieron a hacer... es un ejemplo descarado y flagrante de que tienen derecho a la impunidad...”<sup>102</sup>

---

<sup>102</sup> Comunicado publicado por la Revista Proceso, disponible para su consulta en: <https://www.proceso.com.mx/533333/grupo-mexico-es-un-ejemplo-descarado-y-flagrante-de-impunidad-relator-de-la-onu>



#### 4.5.1 Instancias Extrajudiciales

El “acceso a la justicia”, conlleva el análisis de mecanismos jurídicos creados bajo el argumento de la economía procesal, justificados en la necesidad de garantizar el ejercicio de sus derechos ante las instancias jurisdiccionales y brindar seguridad a la sociedad mediante el trámite de una acción que englobe las pretensiones de toda una colectividad afectada; evidentemente, este es el acceso a la justicia que pugnan los habitantes del Río Sonora; y que por ende, es al que hacemos referencia en este trabajo.

El acceso a la justicia debe procurarse con especial énfasis, tanto en su concepción como en su ejercicio, en los temas de interés o afectación colectiva, reconociendo las particularidades que diferencian a éstos de los procesos individuales. En consecuencia, los juzgadores deben propiciar que estos procedimientos sean cada vez más ágiles, sencillos y flexibles en aras de que las pretensiones de la colectividad puedan materializarse, mediante la ejecución de una sentencia favorable. Esto implica que los juzgadores sean proclives a dar trámite a dichas acciones y se abstengan de adoptar los modelos hermenéuticos tradicionales empleados para los procedimientos individuales; situación que las más de las veces permanece ausente al momento de la impartición de justicia ante violaciones a derechos ambientales.

Esto conlleva en ocasiones que los colectivos acudan ante instancias extrajudiciales o supranacionales. A este respecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos asume que el acceso a la justicia es un concepto que ha sufrido modificaciones, se ha transformado desde la acepción que se tenía respecto a que era una posibilidad para defender derechos

individuales; hasta el punto de evolucionar como una vía protectora de derechos colectivos<sup>103</sup>. Esta y otras aportaciones expuestas mediante sus recomendaciones evidencian la importancia del trabajo de dicha entidad, quien mediante su procedimiento de queja e investigación puede aportar elementos que valoren la importancia de la aplicación del derecho procesal constitucional en la protección al ambiente.

De ahí que, la citada Comisión sea también responsable de erguirse y constituirse como la institución garantista que se propuso ser, desde su postura como ente extrajudicial; atendiendo actos u omisiones de las autoridades administrativas que vulneran el derecho al medio ambiente sano y sus derechos correlativos, tal como lo dispone el artículo 102, apartado B de la Constitución Federal.

En el caso particular del Río Sonora, se tiene conocimiento de una queja interpuesta por diversos ciudadanos ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en contra de quienes resultaran responsables por hechos que pudieran ser constitutivos de ilícitos contra el medio ambiente, relacionada con la situación de la Presa El Molinito, mediante la cual requieren al Gobierno del Estado y a la CONAGUA, informen del estado de dicha obra hidráulica, ya que, pone en riesgo inminente a la ciudad de Hermosillo, debido a que su almacenamiento rebasaba en ese momento el nivel de seguridad y se temía que de presentarse nuevas precipitaciones, tuviera que desfogarse el agua hacia la Presa Abelardo L. Rodríguez “...con el temor latente de que el agua esté contaminada por los tóxicos arrojados irresponsablemente al río Sonora por la empresa Buenavista del Cobre”<sup>104</sup>. Dicha denuncia

---

<sup>103</sup> Así lo señala la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en su publicación “Acceso a la justicia y derechos humanos”, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2007, p. 11.

<sup>104</sup> Expediente CNDH/6/2015/5101/Q, de la Sexta Visitaduría General de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

fue turnada a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y hasta la fecha no se conoce resolución alguna a este respecto.

Sin embargo, aunque en el caso concreto no se ha obtenido una recomendación en esta instancia, que impulse el acceso a la justicia a los habitantes del Río Sonora; debemos reconocer que sí existen diversas recomendaciones relacionadas con violaciones a derechos ambientales de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que han ayudado en la constitución de diversas figuras jurídicas que se han adoptado en aras de salvaguardar y tutelar el interés general y los derechos e intereses de un colectivo determinado.

Asimismo, es común que las movilizaciones socioambientales se desahoguen también ante instancias supranacionales, como fue el caso del Río Sonora, que acudieron a la Reunión de la visita del Grupo de Trabajo de la Organización de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos, la cual tenía el objeto de identificar los desafíos de implementar los principios rectores de dicha temática, mediante acercamientos con diversos actores, incluida la SEMARNAT, la Secretaría de Economía, la CONAGUA, la PROFEPA, la CNDH, la CEDH, Grupo México y miembros de las comunidades afectadas. Sin embargo, esta instancia evidenció limitaciones, como el mismo Pavel Sulyandziga lo manifestó en la citada reunión: “Somos aliados. Pero el informe no hace milagros, no podemos obligar a nadie, no vamos a cambiar la situación, ni nos corresponde, eso es competencia de sus autoridades”. Como resultado de esta acción, se cuenta con el informe del mismo nombre, en el cual se destaca: “...nos quedó claro que las principales preocupaciones sobre violaciones de derechos humanos vinculadas a la empresa están relacionadas con un ejercicio inadecuado de debida diligencia por parte del gobierno y las empresas en el diseño e implementación de proyectos a gran escala...”; y concluye: “La información... indica que

cuando se producen violaciones de derechos humanos, las quejas no se atienden fácilmente y el acceso a la reparación es difícil para las víctimas” (ONU, 2016, 2).

Específicamente, del caso del Río Sonora, recogieron testimonios de las comunidades afectadas en los que se plantearon preocupaciones relacionadas con la falta de consulta, la indemnización arbitraria (fideicomiso), falta de transparencia, la ausencia de plantas de tratamiento de agua y de la clínica de salud; asimismo, se relata en dicho documento que los representantes de la empresa, al ser cuestionados respecto a estas temáticas señalaron que no se había concluido la construcción de las plantas y la clínica, porque habría sido irresponsable hacerlo dado que las autoridades municipales no tenían la capacidad de operación requerida (ONU, 2016, 3).

En términos generales señalaron que la consulta adecuada con las comunidades es un ejercicio central en materia de derechos humanos y que ésta incluye a las comunidades en general, no solo a pueblos indígenas; advirtió también la limitada capacidad de las autoridades competentes para llevar a cabo inspecciones de control de la contaminación ambiental<sup>105</sup>.

Resulta trascendente el señalamiento del Grupo de Trabajo, relacionado con el acceso a los recursos efectivos, en el que destaca la necesidad de restablecer la confianza en el sistema jurídico; e incluso, concluye que el uso intensivo del juicio de amparo “es una clara indicación de que otros medios de solución de controversias o mediación no están surtiendo resultados, pues el acceso a dichos tribunales normalmente debería ser una medida de último recurso.” (ONU, 2016, 7)

---

<sup>105</sup> El informe apunta que la PROFEPA es responsable de la inspección y supervisión de 200 mil empresas potencialmente contaminantes, respecto a las cuales debe vigilar el cumplimiento de la materia ambiental, pero para dicha labor solo cuenta con 300 inspectores.

Empero, con independencia de la veracidad de sus argumentos, el informe citado poco ha servido para impulsar una política ambiental diferente en la cuenca del Río Sonora, menos aún para lograr la remediación, garantía de no repetición e inclusión en la toma de decisiones ambientales en la región.

Es evidente la falta de carácter vinculante en estas instancias, pues aun cuando ejerzan sus atribuciones de investigación y recomendación para evidenciar las violaciones a derechos ambientales, poco logran materializar; por lo tanto, se desestima que las instancias extrajudiciales puedan aportar el “acceso a la justicia ambiental” como una opción posible para contrarrestar los efectos que el deterioro ambiental le acarrea al entorno físico y más aún para minimizar los aspectos negativos que el conflicto y la propia movilización socioambiental le genera a los individuos que las protagonizan y en la ruptura social que conllevan, pues hasta el momento aun cuando se han emitido algunos criterios y recomendaciones favorables a los colectivos, lo cierto es que la falta de vinculación los vuelve ineficaces.

#### *4.6 Procedimientos Administrativos de Defensa*

Existen distintos medios de protección administrativos, establecidos a efecto de lograr la extinción de actos administrativos contrarios a derecho. Estos medios de control fueron constituidos como una garantía para la protección de los derechos de los gobernados y tienen como fin la revisión de la legalidad de la actuación administrativa, con el propósito de encauzarla dentro del marco legal. Dentro de estos procedimientos, se encuentran el de

denuncia popular, el de revisión y el juicio de nulidad, todos los cuales son substanciados ante autoridades administrativas.

#### 4.6.1 Denuncia Popular e Inspección y Vigilancia.

Esta figura jurídica se encuentra establecida en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y posibilita a que cualquier persona pueda denunciar ante la PROFEPA, actos u omisiones que produzcan o puedan producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales; o bien, que tales actos u omisiones, contravengan disposiciones normativas que regulan la temática ambiental<sup>106</sup>.

Sin embargo, el primer obstáculo a enfrentar para propiciar la eficacia de esta figura es que la PROFEPA, cuenta con Delegaciones en razón de la entidades federativas, de ahí que en la mayoría de los municipios del país, esta dependencia no tiene una presencia física, lo cual implica presentar la denuncia ante la autoridad municipal y “confiar” en que le dé el trámite correspondiente, pues incluso su presentación vía telefónica requerirá una posterior ratificación del denunciante, lo que implica movilizarse para acudir a su presentación directa con los consiguientes obstáculos y limitaciones que ello conlleva.

Además, dicho requerimiento, establecido por la citada legislación es incorrecto, pues la PROFEPA tiene del deber de investigar de oficio los hechos constitutivos de la denuncia, pues éstos versan sobre cuestiones medioambientales y como ha quedado claro el derecho a un medio ambiente sano, es en sí mismo un derecho humano; de ahí que, la PROFEPA en su carácter de autoridad, tiene la obligación de investigar posibles violaciones a éste, con independencia de la ratificación de dicha denuncia.

---

<sup>106</sup> Artículo 189 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

El procedimiento de denuncia popular señala que la PROFEPA deberá identificar y notificar a los imputados de tal denuncia, en razón de la afectación que ella les pudiera ocasionar. Y después de analizar documentación del denunciado o alguna probanza, determinará iniciar los procedimientos de inspección y vigilancia. Durante la diligencia de inspección, los inspectores levantan un Acta de inspección en la que circunstancian todos aquellos hechos y omisiones detectadas durante la visita y que guardan relación con el objeto de la misma; asimismo, al final de dicha diligencia se le otorga a la persona visitada el derecho de presentar pruebas y manifestar lo que a su derecho convenga. En el supuesto de que durante la visita de inspección se advierta la existencia de riesgo inminente de desequilibrio ecológico o daño grave a los recursos naturales, los inspectores tienen la facultad de imponer durante la diligencia, medidas de seguridad<sup>107</sup>, aquí se advierte cómo en la norma se incorpora el principio precautorio, aun cuando de facto, estas medidas presenten deficiencias en su aplicación.

En el caso de que se hayan detectado irregularidades constitutivas de infracción a la normativa ambiental, durante la visita de inspección la PROFEPA notificará de manera personal al probable responsable (sea persona física o moral) de las irregularidades observadas, para que adopte de inmediato las medidas de seguridad que resulten necesarias para cumplir con las disposiciones jurídicas aplicables. Se concede un término para que el presunto responsable haga uso de su garantía de audiencia, presentando pruebas y realizando manifestaciones, las cuales se recibirán y analizarán por la PROFEPA, quien concluirá el procedimiento con la emisión de una resolución administrativa.

---

<sup>107</sup> Artículo 170 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Dicha resolución podrá consistir en una o más de las siguientes sanciones: multa; clausura temporal o definitiva, total o parcial; arresto administrativo hasta por 36 horas; decomiso; suspensión o revocación de concesiones, licencias, permisos o autorizaciones que hayan sido otorgadas por la SEMARNAT.

Sin embargo, un aspecto trascendental que abona a la ineficacia de este procedimiento administrativo de inspección y vigilancia, como medio de defensa ambiental, es precisamente que los ingresos que se obtengan de las multas, se destinarán a la integración de fondos para desarrollar programas vinculados con inspección y vigilancia<sup>108</sup>. Con lo cual se advierte que el dinero que el agente infractor pague bajo el concepto de multa, no se destinará a la remediación del daño o a su reparación, sino que será utilizado en “fondos ambientales”, que no ejecutarán programas de recuperación de servicios ambientales que se han perdido como consecuencia de las infracciones sancionadas; es decir, el dinero recaudado se ejercerá por la propia PROFEPA acorde con su presupuesto y nada de ello se invertirá en la zona impactada.

Esto implica que tales procedimientos únicamente apliquen un criterio sancionador, ni siquiera preventivo sobre actividades que vulneren recursos naturales, que además se substancian y se ejecutan en muchas ocasiones de manera discrecional por parte de la autoridad, reconociendo casos en los que las multas exceden la capacidad financiera de los agentes contaminantes (especialmente cuando éstos no gozan de privilegios políticos o no son potencias económicas), mientras que se perciben irrisorias ante grandes agentes contaminantes (pertenecientes a grupos de poder o a la élite empresarial), lo cual demerita el efecto inhibitorio que pretende ejercerse mediante la imposición de tales sanciones.

---

<sup>108</sup> Artículo 175 BIS de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.



En el caso que nos ocupa, el procedimiento administrativo de inspección y vigilancia, instaurado por PROFEPA después del derrame de Agosto de 2014, concluyó con la determinación de una sanción en la que la empresa fue obligada a pagar casi 23 millones de pesos por concepto de multas, derivadas de la comisión de 55 irregularidades detectadas. Sin embargo, dicho monto, proveniente de una multa administrativa, tuvo un destino diverso a la reparación de la zona afectada; de tal manera que, no podemos considerar que el citado procedimiento administrativo haya sido efectivo para acceder a la justicia ambiental, pues no provee la anhelada reparación del daño a los afectados.

Un señalamiento importante para el tema de la defensa ambiental, es que la citada legislación ambiental, determina expresamente que el procedimiento de denuncia y todas las determinaciones que de él deriven (acuerdos, resoluciones, recomendaciones de PROFEPA), no afectan el ejercicio de otros derechos o medios de defensa que pudiesen accionar los afectados<sup>109</sup>.

Por lo que hace a los responsables, agentes contaminantes, la citada legislación otorga también la posibilidad de impugnar las resoluciones administrativas mediante el recurso de revisión o el juicio de nulidad.

#### 4.6.2 Recurso de Revisión.

Desde la óptica de los afectados ambientales, el recurso de revisión también puede ser ejercido en contra de resoluciones de la autoridad reguladora, es decir, de la SEMARNAT. Haciendo un análisis de la normatividad aplicada por dicha autoridad, es evidente que al

---

<sup>109</sup> Artículo 198 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

emitir sus autorizaciones, puede incurrir en diversas incongruencias, incluso inconstitucionalidades de los preceptos que le brindan sustento a sus determinaciones. Para efectos del procedimiento de revisión que la misma LGEEPA señala, las inconsistencias, agravios e inconformidades que ocasionen a un tercero, la determinación de tales autorizaciones o permisos, puede ser objeto de impugnación, mediante dos mecanismos administrativos:

- a) El recurso de revisión. Este puede ejercerse en contra de resoluciones definitivas dictadas en procedimientos administrativos. Sin embargo, para estar en condiciones de impugnar bajo este mecanismo legal, tendríamos que tener conocimiento del momento de la emisión de la autorización que nos causa agravio, situación que es compleja si consideramos que el mecanismo de difusión que la legislación contempla es la Gaceta Ecológica, pero sin duda son varios los agravios que pudiesen esgrimir bajo este medio de impugnación.
- b) Juicio de Nulidad. Pues la misma LGEEPA señala que de manera optativa podrán interponer el recurso administrativo de revisión a que se refiere este Capítulo, o acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa<sup>110</sup>.

---

<sup>110</sup> Artículo 180 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

#### 4.6.3 Juicio de Nulidad.

Este procedimiento se substancia acorde a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Por lo que hace a la materia ambiental, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es competente para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que impongan multas por infracción a las normas ambientales federales; y también contra las resoluciones dictadas por las autoridades ambientales que pongan fin a un procedimiento administrativo (como lo serían las autorizaciones, permisos, licencias, etc).

El Tribunal cuenta con 56 Salas Regionales, con jurisdicción en la circunscripción territorial que les sea asignada, en el caso de nuestro Estado, la Sala se ubica en la Ciudad de Obregón, Sonora; a este respecto, cabe aclarar que el Tribunal ha reconocido que la materia ambiental:

...día a día cobra mayor importancia, derivado de la diversidad de ecosistemas con que cuenta el territorio nacional, estando además una gran parte de la actividad humana, económica, política y social del país relacionada con el medio ambiente, siendo además la materia ambiental una de las más técnicas que existen en el sistema jurídico, por lo que es fundamental que sean entes especializados los que sustancien y resuelvan las controversias que se susciten en este tema, a fin de mejorar la impartición de justicia para la ciudadanía<sup>111</sup>.

---

<sup>111</sup> Artículo vigésimo primero del Acuerdo SS/5/2013, por el que se reforman los artículos 22, fracción XIII, 23, fracción III, 23 Bis, fracción I, y se adicionan las fracciones V y VI del citado artículo 23 Bis, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 03 de Junio de 2013.

Y en base a ello, mediante decreto de 03 de Junio de 2013, modificó diversos artículos de su Reglamento Interior, para crear una Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación, misma que se ubica en la Ciudad de México y tiene competencia, respecto a este materia, en todo el territorio nacional para tramitar y resolver los juicios que se promuevan contra resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos dictadas con fundamento en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Ley General de Vida Silvestre, Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos, Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, Ley General de Cambio Climático, así como en los demás ordenamientos que regulan la materia de Protección al Medio Ambiente, o que tengan alguna injerencia en la citada materia; con la excepción de resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos emitidos por la Comisión Nacional del Agua o sus unidades administrativas, supuestos en los cuales será competente la Sala Regional del Tribunal que corresponda.

Esta especialización de la Sala Regional, es el mayor acierto de esta instancia administrativa; pues hasta el momento es la única entidad en el país que dirime controversias relacionadas con cuestiones ambientales, que se especializa en dicha temática, lo cual es un elemento positivo a destacar, aun cuando su función no sea meramente jurisdiccional, por no consistir en un proceso judicial; sin embargo, sí son objeto de revisión por el Poder Judicial Federal, mediante el recurso de revisión, dispuesto en la Ley de Amparo, lo cual implica que los criterios emitidos por dicho Tribunal pudieran ser susceptibles de análisis por la autoridad judicial.

Por lo que hace a las partes en el juicio contencioso administrativo, éstas son: el demandante; los demandados (tanto la autoridad que dictó la resolución impugnada, como el particular a quien favorezca la misma) y el tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

Para la procedencia de este juicio es necesario que se afecten los intereses jurídicos del demandante, lo que deberá demostrar en su demanda; además, el juicio de nulidad no se substancia de manera colectiva, por lo que de existir varios demandantes debe designarse un representante común. Durante la substanciación del mismo, también puede decretarse la suspensión de la ejecución del acto impugnado, a fin de mantener la situación de hecho existente en el estado en que se encuentra, así como todas las medidas cautelares positivas necesarias para evitar que el litigio quede sin materia o se cause un daño irreparable. Sin embargo, se establece que para la procedencia de las medidas cautelares y de la determinación de la suspensión, deberá ordenarse la exhibición de una garantía<sup>112</sup>, situación que se advierte contraria a los principios rectores del acceso a la justicia, pues otorga una carga considerable a quien pretenda suspender la generación de un daño ambiental, al sujetarlo a garantizar los daños y perjuicios que pudiesen provocar dicha suspensión o medida a una empresa, especialmente si consideramos las ganancias diarias que dichas personas morales generan. Con ello, se advierte una inequidad procesal manifiesta que además se robustece en diversos preceptos legales, pues incluso, dicha legislación permite que tanto las medidas cautelares como la suspensión de la ejecución del acto reclamado queden sin efecto, si la contraparte exhibe una contragarantía, lo cual sin duda, será más fácil para la persona moral.

---

<sup>112</sup> Artículo 27 Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

Además, las cargas procesales en este procedimiento no son equitativas, ni reconocen la situación de vulneración en la que se encuentran quienes se asumen afectados ambientales, vinculando su procedencia con la demostración efectiva de un derecho subjetivo, la exigencia de probar los hechos de los que deriva su derecho y la violación del mismo.

Ahora, por lo que hace a los efectos de la sentencia, ésta podrá reconocer la validez de la resolución impugnada o declarar la nulidad de la misma; en caso de que se declare la nulidad, podrá reponerse el procedimiento o emitirse una nueva resolución, señalando las directrices a las cuales deberá apegarse la autoridad administrativa al momento de su emisión.

Al declarar la nulidad de la resolución impugnada, el tribunal puede reconocer la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa; otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados; declarar la nulidad del acto o resolución administrativa de carácter general, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante; reconocer la existencia de un derecho subjetivo y condenar al ente público federal al pago de una indemnización por los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.

Las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tienen carácter vinculante para las autoridades administrativas, una vez que han quedado firmes.

En consecuencia, el citado procedimiento administrativo carece de elementos que provean de equidad procesal a las partes durante su substanciación, lo cual no posibilita el acceso a la justicia ambiental, máxime que la legislación de la que emana es compleja y contiene además otras materias que al no asemejarse a la ambiental, generan situaciones generales

que no incorporan los principios necesarios para la resolución de procesos relacionados con conflictos ambientales. Además, ni las pretensiones ni los efectos de la sentencia pueden actualizarse para cuestiones de reparación, remediación o restitución de servicios ambientales, sino para cuestiones derivadas del ilegal actuar de las autoridades, no en sí sobre acciones de los particulares que funjan como agentes contaminantes, que en muchas ocasiones generan un daño, tiempo después del plazo considerado para la interposición de dicho juicio de nulidad, que se limita a 30 días hábiles después de que fue notificada la resolución impugnada.

#### *4.7 Acciones judiciales para la defensa de las violaciones ambientales*

Dentro del marco legal de defensa judicial de los conflictos socioambientales, se optó por analizar 3 figuras jurídicas existentes en la normatividad: la demanda por responsabilidad ambiental, que surgió a raíz de la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental; las acciones colectivas, que se implementaron mediante las reformas al Código Federal de Procedimientos Civiles y el juicio de amparo, que recientemente se ha configurado como un medio para impugnar actos y omisiones violatorias de derechos ambientales. En este apartado se examinan las aportaciones y limitaciones de cada una.

#### 4.7.1 Ley Federal de Responsabilidad Ambiental

Desde 1992, en el marco de los compromisos asumidos por México, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Ambiente y el Desarrollo, relacionados con la adopción de figuras relacionadas con la responsabilidad por daños ocasionados al medio ambiente y a las personas, surgió la necesidad de legislar en esta materia. La indemnización y compensación de las víctimas de la contaminación y el posibilitar el acceso efectivo de la ciudadanía a la justicia ambiental, fueron los objetivos planteados ante la autoridad legislativa para darle vida a esta normatividad especializada.

Así, la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, se diseñó en aras de dar cumplimiento a los principios 10, 13 y 16 de la Declaración de Río de Janeiro, que a la letra disponen:

Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto a las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales.

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda, deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el de resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

En este contexto, la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, reconoce que la reparación del daño ambiental no puede ser abordada por el sistema de responsabilidad civil ordinario que ha resultado insuficiente; especial relevancia cobra el apartado de la exposición de motivos en el que se menciona específicamente que México ha acumulado por décadas



experiencias de pérdida, deterioro y afectaciones negativas de sus elementos naturales, hábitat y ecosistemas, así como de afectación a la salud e integridad de las personas, atribuidas a sujetos y empresas determinados, suficientes para afirmar la necesidad de un nuevo régimen de responsabilidad, adecuado y congruente con las características del daño ambiental; y por ende, señala “ de lo anterior deviene la necesidad de contar con un sistema de responsabilidad ambiental al alcance de la ciudadanía”.

El 07 de Junio de 2013, se publicó la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, para que ésta regulara la responsabilidad que nace de los daños ocasionados al ambiente, así como la reparación y compensación de dichos daños, haciéndola exigible a través de los procesos judiciales federales; su propio contenido indica que tiene por objeto la protección, la preservación y restauración del ambiente y el equilibrio ecológico, para garantizar los derechos humanos a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de toda persona, y a la responsabilidad generada por el daño y el deterioro ambiental.

Sin embargo, aun cuando esta normatividad ha cumplido 4 años desde su publicación, su eficacia es cuestionable, pues se percibe no solo insuficiente para ejercer el acceso a la justicia ambiental, sino incluso, condescendiente con quienes ocasionan un daño, pues fomenta que éstos asuman solo un costo económico respecto al impacto negativo que sus actividades provocan, e incluso, marca un límite reducido, pues la multa máxima asciende a solo 40 millones de pesos<sup>113</sup>. Cabe señalar que el precepto que dispone el rango máximo de multa impuesta, es precisamente el que más se ha propuesto modificar, a petición de diversos miembros del senado de la República, incluso argumentando desastres relativos a

---

<sup>113</sup> Artículo 19, Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

la industria minera y específicamente, el caso en análisis; sin embargo, la disposición no ha sufrido ninguna reforma.

Esto es contrario al espíritu original de la creación de tal legislación, consistente en generar mecanismos de reparación y compensación ambiental; es decir, en concordancia con los principios internacionales sobre reparación, debía privilegiarse reparar meramente el daño, mediante la restitución de los servicios ambientales y solo en caso de imposibilidad, proceder a la compensación<sup>114</sup>.

Además, si esta legislación pretende ser la respuesta a los reclamos sociales debería considerar por un lado, la restitución de daños ocasionados a los elementos naturales; pero también debió considerar la pugna por la prevención e inhibición efectiva del daño, lo cual se obtiene en gran medida, con la imposición de obligaciones económicas a los responsables, pues al final, es la negligencia y la priorización de las ganancias lo que históricamente ha generado el daño.

En la iniciativa propuesta ante la Cámara de Senadores, se consideraba la imposición de una inversión económica adicional denominada “acciones ambientales complementarias”, las cuales se consideraban de interés público, pues tenían por objeto inhibir a nivel social, no solo al agente contaminante demandado. Estaban diseñadas para ser impuestas de oficio por el juez, a quienes hubieran ocasionado ilícitamente un daño al ambiente y la cantidad máxima propuesta fue el resultado de multiplicar por cuatro el mayor monto por compensación ambiental registrado en un convenio de PROFEPA. Según la exposición de

---

<sup>114</sup> Artículo 17, Ley Federal de Responsabilidad Ambiental: La compensación ambiental consistirá en la inversión o las acciones que el responsable haga a su cargo, que generen una mejora ambiental, sustitutiva de la reparación total o parcial del daño ocasionado al ambiente, según corresponda, y equivalente a los efectos adversos ocasionados por el daño.

motivos, haciendo un análisis comparativo, la misma Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, consideró que este sistema de acciones ambientales complementarias, ha sido eficaz para provocar el factor inhibitorio deseado<sup>115</sup>; además de la reparación o compensación de los daños ocasionados por el responsable. Esta figura que pretendía fungir como un elemento inhibitor, con una vocación preventiva y disuasoria, quedó fuera de la legislación vigente.

Aunado a lo anterior, la ley tal como fue publicada, concede un amplio beneficio a quienes ocasionan el daño, cuando cuenten con certificados de cumplimiento en auditoría ambiental<sup>116</sup>, dentro de los que se encuentran los certificados de industria limpia, que las autoridades administrativas conceden incongruente e indiscriminadamente. Un ejemplo es la misma empresa BVC, pues aún con el reconocimiento del daño ambiental ocasionado en el río Sonora, con procedimientos administrativos ante PROFEPA que han determinado sus actividades irregulares, sigue obteniendo por parte de las citadas autoridades certificados de industria limpia<sup>117</sup> por “desarrollar prácticas ambientales correctas.”<sup>118</sup>

Destacable es que la citada legislación establezca que cuando la Secretaría expida una autorización posterior al daño, al acreditarse plenamente que tanto las obras o actividades ilícitas, como las que se realizarán a futuro, resulten sustentables jurídica y ambientalmente, procederá la compensación ambiental<sup>119</sup>. Esta situación es incorrecta pues este tipo de disposiciones “regularizan” actos ilegales; es decir, el agente contaminante efectuó una

---

<sup>115</sup> Exposición de motivos propuesta por el Partido Verde Ecologista de México para la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, pp. 23.

<sup>116</sup> Artículo 20, fracción V, Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

<sup>117</sup> Es un tipo de certificado que se expide a las industrias que llevaron a cabo sus planes de acción, cumpliendo la normatividad mexicana e internacional, en el marco del Programa de Auditoría Ambiental, que lleva a cabo la PROFEPA.

<sup>118</sup> <http://outletminero.org/grupo-mexico-recibe-certificados-de-industria-limpia/>

<sup>119</sup> Artículo 14, fracción II, inciso c) de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

conducta fuera del marco normativo ambiental, vulnerando el derecho humano al medio ambiente y los demás que se le relacionan, y después de haber efectuado un daño, la misma autoridad ambiental lo considera “sustentable” y lo regulariza mediante la emisión de su correspondiente autorización, con lo cual fomenta, protege y premia actividades realizadas al margen de la ley, propiciando que otros generen igualmente daños al ambiente.

En el ámbito procesal, esta legislación provoca un trato diferenciado pues condiciona la reparación de los daños a la identificación del “estado base”<sup>120</sup>; esto implica que debe probarse cuál era ese estado previo al daño, para encontrarse en condiciones de determinar hasta qué punto se ocasionó una afectación. Esta disposición genera un costo que no se contempla en el Fondo de Responsabilidad Ambiental al que esta legislación alude, pues dentro de sus objetos no incluye el pago de este tipo de estudios e investigaciones cuando son requeridas por los afectados, sino únicamente cuando son requeridos por el juez.<sup>121</sup>

Así las cosas, el sistema de justicia ambiental ciudadana se plantea sin viabilidad económica, puesto que supone que el ciudadano debe y está en aptitud de financiar en su totalidad los altos costos del proceso judicial, situación que como se ha reconocido internacionalmente con figuras similares, representa un enorme obstáculo, para quienes deben contar con el ingreso económico suficiente para permitirse probar la acción por daños socioambientales. En un contexto como el de México, en el que la mayoría de la población no podría afrontar los costos que esto implica, sobre todo porque muchos viven en pobreza, esta legislación de reparación ambiental, debió erigirse como una normativa de derecho procesal ambiental social, que permitiera un efectivo acceso a la justicia, que vaya más allá de la posibilidad de presentarse y promover ante los órganos jurisdiccionales, sino

---

<sup>120</sup> Artículo 2º, fracción VIII, 35 y 36 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

<sup>121</sup> Artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

hacerlo bajo una garantía de igualdad real de oportunidades durante el desarrollo del proceso.

Además, la sujeción al “estado base” representa un problema, pues en materia ambiental, difícilmente se tiene un estudio previo sobre las condiciones de todos los ecosistemas, en todo momento, que posibiliten el acceso a información actualizada sobre cada área que resulte afectada; por tanto, la citada legislación no solo no favorece el libre y equitativo acceso a la justicia, sino que imposibilita el mismo.

Una figura especializada en responsabilidad del daño ambiental, limita más el acceso a la justicia, que una diversa, como la de acciones colectivas, que impone menos requisitos a los promoventes de una demanda ambiental. Esto, ha sido sustentado ante la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien emitió el criterio jurisprudencial del siguiente rubro y texto:

“RESPONSABILIDAD AMBIENTAL. EL LEGISLADOR, AL NO JUSTIFICAR EL TRATO DIFERENCIADO ENTRE LA ACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 28, PÁRRAFOS PRIMERO, FRACCIÓN II, Y SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, Y LA COLECTIVA EN LA MATERIA A QUE SE REFIERE EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, MODULÓ INJUSTIFICADAMENTE EL NÚCLEO ESENCIAL DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA. El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite al legislador regular los plazos y términos en los que debe garantizarse el derecho fundamental de acceso a la justicia; sin embargo, ello no

implica que pueda establecer libremente requisitos que inhiban el ejercicio del derecho o alterar su núcleo esencial. Ahora bien, respecto al ejercicio de la acción en materia ambiental, el legislador estableció, por una parte, las acciones colectivas en el Código Federal de Procedimientos Civiles como mecanismo para asegurar el acceso a la tutela judicial para defender derechos colectivos o difusos, como lo es el medio ambiente y, por otra, la acción prevista en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, conforme a la cual es factible demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, la reparación y la compensación de los daños ocasionados al ambiente y el pago de la sanción económica. Sin embargo, por lo que toca a esta última, el artículo 28, párrafos primero, fracción II, y segundo, de la ley citada, establece que las personas morales privadas mexicanas, sin fines de lucro, deben actuar en representación de algún habitante de las comunidades adyacentes al daño ocasionado al ambiente y acreditar que fueron legalmente constituidas por lo menos tres años antes de la presentación de la demanda; en cambio, en las acciones colectivas previstas en el código aludido, no se imponen dichos requisitos. De ahí que, atento a la razonabilidad que debe tener la actividad legislativa al modular los plazos y términos para un adecuado acceso a la justicia, se concluye que el legislador, al no justificar el trato diferenciado previsto en dos acciones que protegen bienes jurídicos similares, moduló injustificadamente el núcleo esencial del derecho fundamental de acceso a la justicia.”<sup>122</sup>

---

<sup>122</sup> Tesis emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Mayo 2015, Materia Constitucional.

Como se aprecia de la citada tesis, la diferencia entre esta acción de responsabilidad ambiental y la de las acciones colectivas, pone en evidencia la innecesaria exigencia de los presupuestos de legitimación requeridos para las asociaciones civiles sin fines de lucro, que no se encuentran tan limitadas por el Código Federal de Procedimientos Civiles; además de que, las cargas injustificadas contravienen lo dispuesto en los artículos 4º y 17 de la Constitución mexicana y también el 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que relativo a la protección judicial que los Estados deben proporcionar a sus gobernados, refiere el derecho de toda persona a un recurso sencillo, rápido y efectivo que la ampare contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Al no existir justificación alguna para esta distinción, tal y como también fue señalado por los tribunales colegiados al pronunciarse en la tesis de rubro: “RESPONSABILIDAD AMBIENTAL. EL ARTÍCULO 28, PÁRRAFOS PRIMERO, FRACCIÓN II, Y SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, TRANSGREDE EL DERECHO A UNA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA”<sup>123</sup>.

En consecuencia, la obstaculización del acceso a la justicia, mediante el apoyo y representación de las asociaciones civiles, es violatorio del derecho humano a la tutela judicial y lo único que propicia es inhibir a dichas personas morales para no ejercitar las acciones previstas en la citada Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, en contravención a los objetos de la citada normatividad, lo que en el caso del río Sonora parece haberse reiterado, pues a la fecha se desconoce que alguna demanda de este tipo se encuentre en proceso.

---

<sup>123</sup> Tesis emitida por la Primera Sala, publicada en el Semanario de la Federación, Décima Época, Mayo 2015, Tomo I, pp. 456.

De lo expuesto por la citada Primera Sala, se advierte lo limitante que ha resultado ser la citada legislación federal de responsabilidad ambiental, que debía ostentarse como el mecanismo idóneo para regular y resolver los conflictos socioambientales contemporáneos; empero, lejos de ello, la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental llega al absurdo de excluir de la responsabilidad a los agentes contaminantes, cuando cuenten con permisos y autorizaciones.<sup>124</sup> Esta disposición es errónea, pues la responsabilidad del sujeto causante del daño debe prevalecer independientemente de que la actividad que le dio origen haya sido autorizada; máxime que, dichas autorizaciones incumplen en gran medida tanto con la legislación vigente, como con los principios rectores de justicia ambiental y de ninguna manera deben servir para legitimar actividades violatorias de derechos humanos, ni para eximir de responsabilidad alguna.

Ahora bien, por lo que hace a la legitimación para ejercer la acción, la citada legislación considera a cualquier persona física de una comunidad adyacente al lugar en que se produjo el daño; de ahí que, no opere ningún requisito relacionado con el ejercicio colectivo de tal figura, como en el caso de las acciones colectivas. Una sola persona tiene la capacidad de demandar la responsabilidad administrativa ante el daño ambiental, pues donde el legislador no distinguió no habría porqué distinguir; este criterio ha sido expuesto por los mismos tribunales colegiados que lo han dejado claro en la tesis de rubro: “RESPONSABILIDAD AMBIENTAL. NO SE REQUIERE UN MÍNIMO DE TREINTA MIEMBROS DE UNA COLECTIVIDAD PARA INSTAR LA ACCIÓN JUDICIAL

---

<sup>124</sup> Artículo 11 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.



PREVISTA EN EL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA”<sup>125</sup>

Igualmente, la citada legislación exige indebidamente de considerar daño ambiental, aquél que aun cuando haya provocado menoscabos, pérdidas, afectaciones, modificaciones o deterioros no sean adversos en virtud de que no rebasan los límites previstos por las disposiciones que en su caso prevean las leyes ambientales o las normas oficiales mexicanas<sup>126</sup>. Esta disposición tiene tintes de inconstitucionalidad, al excluir o modificar la categoría de “daño ambiental” en razón de una norma oficial mexicana, siendo ésta de inferior jerarquía; lo que violenta los principios de legalidad, tipicidad y reserva de ley, que deben imperar en todo tipo de derecho sancionador, incluido el administrativo. Por tal motivo, el que la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental permita que se califique el daño ambiental, de acuerdo a lo dispuesto en las normas oficiales mexicanas, provoca que sea una autoridad ajena al legislador, la que determine el contenido de las hipótesis normativas a las que se sujetará el agente contaminante.

En el caso del Río Sonora, no se ha presentado una demanda por responsabilidad ambiental, incluso la misma PROFEPA, omitió su presentación; en su lugar, las autoridades optaron por un mecanismo alternativo, cuya negociación dio origen al conocido Fideicomiso Río Sonora, constituido el 15 de septiembre de 2014. Esta figura tampoco ha resuelto la problemática citada y se caracterizó por irregularidades que no forman parte del objeto de estudio del presente trabajo, pero que también han sido evidenciadas ante la autoridad

---

<sup>125</sup> Esta tesis corresponde a la Décima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Materia Administrativa, Libro 31, Junio de 2016, Página 2972.

<sup>126</sup> Artículo 6, fracción II, de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

judicial federal, según se expondrá en apartados posteriores<sup>127</sup>. Sin embargo, se consideró prudente el análisis de la misma, pues es el ordenamiento creado especialmente para el acceso a la justicia ambiental en México, y aun cuando todavía no sea el mecanismo idóneo, es un recurso que todavía podría hacerse valer para el caso particular, pues dicha acción prescribe en doce años, a partir de que se produjo el daño o sus efectos<sup>128</sup>. Esto ha sido confirmado por la tesis de rubro: “RESPONSABILIDAD AMBIENTAL. DE LA INTERPRETACIÓN CONFORME DEL ARTÍCULO 29 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, SE DESPRENDE QUE LA PRESCRIPCIÓN QUE PREVÉ INICIA A PARTIR DE QUE SE CONOZCAN LOS DAÑOS PRODUCIDOS Y SUS EFECTOS.” La citada tesis apunta que los efectos de los daños ambientales no necesariamente se conocen en el momento en que se ocasionan, e incluso, considera pueden ser de carácter continuado; por lo mismo, concluye que el plazo para iniciar el cómputo de la prescripción debe iniciar a partir de que se conozcan los efectos, situación que me parece correcta.

Con base en lo anterior, es factible señalar que a pesar de la creación de esta ley, que permite imputar responsabilidad ambiental a quien con su acto u omisión genere culposa o dolosamente un daño al medio ambiente, los resultados en protección, recuperación o compensación ambiental no han sido los esperados, por las limitaciones que han sido descritas. Tan es así, que han sido varios los casos de desastres ambientales que se han dado bajo el imperio de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental que siguen inconclusos y latentes como lo han sido, además del caso en estudio:

---

<sup>127</sup> Mediante juicio de amparo 1166/2015, promovido ante el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Sonora.

<sup>128</sup> Artículo 29, Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

...descargas urbanas sin tratar de Junta Municipal de Agua potable y Alcantarillado de Mazatlán (Jumapam) en el estero El Infiernillo; descargas de aguas sin tratar en la Laguna de Cajititlán (Jalisco); vertido de agua con cianuro en el municipio El Oro en Durango; derrames petroleros en Cadereyta (Nuevo León), Huimanguillo (Tabasco), entre otros; la destrucción del manglar Tajamar para la construcción del proyecto urbanístico Malecón Tajamar que derivó en protestas y rechazo por parte de la sociedad mexicana; entre muchos otros.<sup>129</sup>

En conclusión, a pesar de los avances que la propia publicación de una ley especializada en responsabilidad ambiental supone, es claro que no está diseñada todavía para responder a las expectativas de justicia ambiental de las comunidades, ni de la sociedad, pues no garantiza en los hechos los principios reconocidos por el derecho ambiental; por ello resulta necesario construir un sistema de justicia que posibilite las acciones de la sociedad civil en la protección del ambiente, garantizando la efectiva reparación del daño, la atención a la salud, a la contaminación, que sea idóneo para alcanzar las aspiraciones de justicia que permean desde el ámbito social.

---

<sup>129</sup> Iniciativa que pretende reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, a cargo del diputado Francisco Javier Pinto Torres, de 19 de Abril de 2016.

#### 4.7.2 Código Federal de Procedimientos Civiles: Acciones colectivas

El 29 de Julio de 2010, se incluyó la figura de la acción colectiva en la Constitución mexicana<sup>130</sup> y al año siguiente se publicaron diversas reformas en la normatividad secundaria<sup>131</sup>, con el fin de que mediante esta figura se permita que una o más personas demanden respeto o restitución de derechos en nombre de una colectividad, que posea motivos de queja similares o ha sido afectada en un mismo sentido.

De acuerdo con Adriana Labardini (2010), la acción colectiva es un mecanismo legal que legitima a una persona física, grupo de personas, organización civil e incluso una autoridad, a presentar una demanda en representación de un grupo determinado de individuos (unidos por una causa común), con el fin de tutelar sus intereses colectivos mediante un solo proceso jurisdiccional, cuya resolución tendrá efectos sobre todo el grupo o colectividad.

Las acciones colectivas hacen alusión a los intereses o derechos difusos, que sin fundarse en un vínculo jurídico, se basan en factores de hecho frecuentemente genéricos, contingentes, accidentales y mutables, como habitar en la misma zona, tener determinadas circunstancias socioeconómicas, culturales, entre otras, son de naturaleza indivisible y su titularidad corresponde a una colectividad de personas, relacionadas por estas circunstancias comunes. Por su parte, los derechos e intereses individuales de incidencia

---

<sup>130</sup> Diario Oficial de la Federación 29 de Julio de 2010. Se agregó un tercer párrafo al artículo 17, que dispone: “El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

<sup>131</sup> Diario Oficial de la Federación 30 de Agosto de 2011. Se reforman y adicionan el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

colectiva, se entienden como aquellos de naturaleza divisible, cuya titularidad corresponde a los individuos integrantes de una colectividad determinable, relacionadas por circunstancias de derecho.

Para Guillermo Ortiz Mayagoitia (2008)<sup>132</sup>, las acciones colectivas no conllevan necesariamente la existencia de derechos colectivos, cuyos titulares pueden ser grupos o comunidades, sino la capacidad de que estos grupos conjunten sus derechos y obtengan un valor agregado al resultado de los procedimientos jurisdiccionales a favor de toda la comunidad. Estas acciones grupales, suman y agregan derechos y pretensiones de varios individuos que buscan un fin similar.<sup>133</sup>

Al respecto Antonio Gidi (2004), señala que las acciones colectivas son una acción promovida por un representante para proteger el derecho que pertenece a un grupo de personas y cuya sentencia obligará al grupo como un todo.

Por su parte, Matilde González (2010) señala que las acciones colectivas son un medio que pugna por facilitar la defensa de individuos vulnerados, mediante el trabajo en grupo, facilitando que los recursos disponibles, tanto humanos como materiales (que muchas veces son escasos), sean compartidos entre los miembros y se generen con ello beneficios colectivos o sociales. De esta manera deberían representar un mecanismo que facilite el efectivo acceso a la justicia, con independencia de la situación particular de los individuos afectados, que pudiera no ser la más óptima, especialmente atendiendo a las circunstancias que implica un daño ambiental.

---

<sup>132</sup> Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, durante el periodo 2007-2010, época en la que se analizó la reforma correspondiente a las acciones colectivas en la Constitución.

<sup>133</sup> Manifestación del Ministro Presidente de la SCJN. Guillermo Ortiz Mayagoitia, con motivo de la Inauguración del Seminario sobre Acciones Colectivas, llevado a cabo en la ciudad de México, el 27 de marzo de 2008, disponible en [www.scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx)

Esta idea parece ser el origen de la reforma en materia de acciones colectivas, pues al momento de discutir la misma en el Senado, quedó claro que el objetivo de incorporar las acciones colectivas es “establecer mecanismos e instrumentos procesales accesibles y sencillos, que hagan posible el ejercicio pleno de los derechos colectivos y permitan su defensa; así como contribuir a mejorar el acceso a la justicia, dado que existen derechos que hoy no encuentran una vía adecuada para su efectivo ejercicio, protección y defensa”<sup>134</sup>.

Las acciones colectivas, según el marco legal vigente, comprenden tres tipos de acciones: acción difusa, la cual se ejerce para tutelar derechos e intereses de una colectividad indeterminada, su objeto es reclamar del demandado la reparación del daño causado a la colectividad, consistente en la restitución de las cosas al estado en que se encontraban antes de la afectación, o en su caso, el cumplimiento sustituto. La acción colectiva en sentido estricto, que se ejerce para tutelar los derechos e intereses colectivos, cuyo titular es una colectividad determinada o determinable, su objetivo es reclamar del demandado la reparación del daño causado, consistente en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas, así como cubrir los daños en forma individual a los miembros del grupo, los cuales derivan de un vínculo jurídico existente entre colectividad y el demandado. Por último, la acción individual homogénea, la cual se ejerce para tutelar derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, cuyos titulares son los individuos agrupados con base en circunstancias comunes, su propósito es reclamar de un tercero el cumplimiento forzoso de un contrato.

---

<sup>134</sup> Cámara de Senadores, Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación y de Estudios Legislativos, respecto a la iniciativa que adiciona el artículo 17 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de acciones colectivas, Gaceta Parlamentaria, número 68, 10 de diciembre de 2009.

Se reconoce como un acierto de las acciones colectivas en el sistema mexicano, el que posibiliten la inclusión del Poder Judicial Federal, en defensa del derecho de toda persona a un medio ambiente adecuado, sin intermediaciones de la autoridad administrativa. Sin embargo, los ciudadanos se encuentran aún desprovistos de herramientas normativas para hacer valer sus pretensiones en materia ambiental, pues el mismo Código Federal de Procedimientos Civiles en el que se contienen, establece que las acciones difusas<sup>135</sup>, típicamente las de carácter ambiental, sólo permiten la reparación del daño causado a la colectividad, limitándose a vincular de nueva cuenta el daño, a la determinación del estado que guardaban las cosas antes de la afectación, lo cual resulta sumamente complicado.

La otra opción de condena en las acciones colectivas difusas, consiste en el cumplimiento sustituto, el cual se refiere al pago en dinero, a manera de compensación del daño causado, cuyo monto se dirigirá a un fondo administrado por el Consejo de la Judicatura Federal, que en nada se relaciona con la compensación de los servicios ambientales que se pierden como consecuencia del daño a los elementos naturales. Este fondo deberá utilizarse exclusivamente para el pago de los gastos derivados de los procedimientos colectivos, así como para el pago de los honorarios de los representantes de la parte actora cuando exista un interés social que lo justifique y el juez así lo determine; además, los recursos podrán ser utilizados para el fomento de la investigación y difusión relacionada con las acciones y derechos colectivos.<sup>136</sup> Por lo que hace a la sentencia que aplica en el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas, el juez podrá condenar al demandado a la reparación del daño, consistente en la realización de una o más acciones, o abstenerse de realizarlas, así como a cubrir los daños en forma individual a los miembros

---

<sup>135</sup> Artículo 578, 581, fracción I y 604 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

<sup>136</sup> Artículo 617 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

del grupo, para lo cual cada miembro deberá promover un incidente de liquidación en el que deberá probar el daño sufrido<sup>137</sup>.

Además de estas limitaciones relacionadas con los alcances de las acciones colectivas, existen también una serie de restricciones para su ejercicio, como la inadecuada disposición de determinar que dichas acciones no podrán accionarse por menos de 30 miembros, o el establecimiento de la prescripción, a saber, de su derecho a ejercer esta acción, en un plazo de 3 años 6 meses, contados a partir de la fecha del daño causado, sin considerar el conocimiento de los afectados<sup>138</sup>.

Además, se advierte la indebida exclusión de las Procuradurías Ambientales de los Estados para ejercer dicha acción, a pesar de ser la materia ambiental concurrente y de que las violaciones de grupos marginados socialmente suelen ocurrir en ámbitos de competencia local y municipal.

Respecto a las exigencias procesales, lejos de proveer de elementos que posibiliten el acceso a la justicia, imponen requisitos formales más rigurosos que para las acciones individuales; mientras resaltan aspectos de inequidad procesal, pues consagra una serie de beneficios a favor del demandado. Estos versan desde plazos muy largos para dar contestación a su demanda; otorgarle la oportunidad de conocer las pretensiones y los hechos de la demanda, aun antes de que el juez considere que la acción colectiva será procedente. Esto es así, pues una vez que se recibe la demanda, se ordena el emplazamiento del demandado, quien puede realizar observaciones sobre la procedencia de la demanda, mismas que una vez recabadas, el juez procederá a certificar que la demanda cumple con

---

<sup>137</sup> Artículos del 603 al 609 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

<sup>138</sup> Artículo 584 del Código Federal de Procedimientos Civiles.



los requisitos de procedencia; una vez que se acepta la demanda el juez debe notificarlo al representante legal de la colectividad, quien tendrá que ratificarla; seguidamente, el demandado emite su respuesta y a partir de ello, el juez puede citar a una audiencia de conciliación, durante este proceso dará vista a la PROFEPA (en materia ambiental) y al titular de la PGR; puede aprobarse un convenio de conciliación o abrir el juicio, dentro del cual se incluyen las etapas de admisión y desahogo de pruebas, la recepción de alegatos de las partes, la convocatoria a audiencia final y la sentencia.

Incluso, contrario a los principios de inmediatez y precaución que deben regir en esta materia, la citada legislación fija términos para dar vista al demandado y pedir un informe a las autoridades, antes de resolver la imposición de medidas cautelares<sup>139</sup>, provocando con ello que las medidas precautorias pierdan su efectividad, pues no suspenden las afectaciones con inmediatez, aun cuando impliquen un riesgo latente. Esto a pesar de que sí se contemplan acciones precautorias que pudieran ser dictadas por el juez en cualquier etapa del procedimiento, tales como la orden de suspender actos o actividades que estén causando o vayan a causar un daño inminente e irreparable a la colectividad; la orden de realizar actos o acciones que su omisión haya causado o vayan a causar un daño inminente e irreparable a la colectividad; o la orden de retirar del mercado o asegurar instrumentos, bienes, ejemplares y productos directamente relacionados con el daño irreparable que se haya causado; así como cualquier otra medida que el juez considere pertinente para proteger los intereses de una colectividad.<sup>140</sup>

---

<sup>139</sup> Artículo 611, penúltimo párrafo, Código Federal de Procedimientos Civiles.

<sup>140</sup> Artículo 610 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Persistiendo las condiciones de desigualdad, se establece que cada parte asumirá los gastos y costos de la acción colectiva, ignorando que el objetivo de este tipo de acciones es precisamente propugnar por el acceso a la justicia de grupos que se ven afligidos ante entidades cuyo estatus político-económico es predominante; en consecuencia, no parece congruente que los afectados, tengan que contar con la capacidad económica necesaria para sufragar tales gastos.

Respecto al derrame en el Río Sonora, son algunas las acciones colectivas que se han promovido, mismas que a continuación se sintetizan (**Ver cuadro 6**):

**a) Acciones Colectivas promovidas por “Acciones Colectivas de Sinaloa, A.C.”:**

En el caso que nos ocupa, la asociación Acciones Colectivas de Sinaloa, también brindó su apoyo a diversos afectados de la cuenca y han logrado promover dos acciones colectivas respecto a este asunto: una difusa y una en sentido estricto.

La acción colectiva difusa se presentó desde el 28 de agosto de 2014, pero fue certificada hasta el 26 de marzo de 2015. En este proceso ha prevalecido la dilación, pues la empresa minera ha presentado recursos de apelación contra distintos acuerdos del juzgado, lo que ha provocado la suspensión del proceso en varias ocasiones.

Este procedimiento, desde inicios de 2016, se encuentra en periodo probatorio, mismo que también ha estado inmerso en diversos recursos, interpuestos por ambas partes, en razón de la admisión y desechamiento de las pruebas ofrecidas.

Por su parte, la acción colectiva en sentido estricto, fue presentada desde el 17 de junio de 2015. La empresa minera ha participado de manera activa interponiendo constantemente recursos dilatorios al proceso.

La autoridad jurisdiccional consideró que no se demostró que las personas promoventes pertenecieran al grupo de individuos que fueron afectadas por el derrame y desechó la demanda, situación que fue advertida a su superior jerárquico, mediante recurso de apelación, pues el grupo probó mediante sus credenciales de elector, que su domicilio se encuentra en la región afectada por el derrame.

Sin embargo, también el Tribunal Unitario resolvió que no se reunieron los requisitos para certificar la demanda como acción colectiva; por tal motivo, se presentó un amparo directo contra dicha resolución en noviembre de 2016, mismo que fue enviado al Tribunal Colegiado en turno.

En febrero de 2017, dicho tribunal solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en ejercicio de su facultad de atracción, resolviera el amparo directo promovido, argumentando su importancia y trascendencia; empero, una vez más, la Corte discrepó de este argumento y negó atraer el caso.

Fue el Décimo Tribunal Colegiado Civil, el que resolvió el 31 de agosto de 2017 que el grupo sí tiene legitimación, así que procedió a verificar si se cubren los demás requisitos para certificar la acción colectiva. El 26 de septiembre, el magistrado certificó que la demanda cumple con todos los requisitos legales, por lo que será admitida a trámite la acción colectiva. Una vez certificada la misma, cualquier persona puede sumarse al caso.

Así las cosas, la pretensión aludida durante el proceso legislativo que le dio vida, mediante la cual se señaló que con “...la aplicación de las acciones colectivas se pretende resolver problemas judiciales que en algunos casos suelen ser lentos y costosos, que impiden a la parte económicamente más débil presentar o conducir adecuadamente un proceso judicial, aceptar transacciones desventajosas o asumir la violación de derechos”<sup>141</sup>, ha quedado limitada en el Código Federal de Procedimientos Civiles, que marca la pauta para este tipo de acciones colectivas. Como ha quedado evidenciado, no han resuelto los problemas planteados, siguen siendo lentos, costosos y desgastantes para las partes afectadas.

**b) Acciones Colectivas promovidas por “Defensa Colectiva, A.C.”**

A su vez, la asociación civil Defensa Colectiva, también promovió una acción colectiva difusa el 1 de septiembre de 2014<sup>142</sup>. En su demanda la actora reclamó el severo daño ambiental ocasionado alrededor de los ríos Sonora y Bacanuchi, argumentando que ello afecta directamente el patrimonio de las personas que habitan las poblaciones y localidades de diversos municipios.

Como pretensiones de la demanda, se señalaron las siguientes:

- a) La declaratoria judicial de que la empresa minera vertió sulfato de cobre acidulado en las aguas de los ríos enunciados, en cantidades suficientes para generar un daño ecológico y de que dicha sustancia contiene cadmio, cromo, fierro, plomo, cobre, arsénico, aluminio y manganeso.

---

<sup>141</sup> Cámara de Senadores, Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación y de Estudios Legislativos, respecto a la iniciativa que adiciona el artículo 17 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de acciones colectivas, Gaceta Parlamentaria, número 68, 10 de diciembre de 2009.

<sup>142</sup> Juicio de Acción Colectiva 576/2014, del índice del Juzgado Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México.

b) La declaración judicial de que la empresa minera es responsable de dicho vertimiento y de que éste ha causado un daño ambiental grave.

c) La reparación del daño; considerando que para éste se requiere: la constitución de un Comité científico integrado por personal de varias universidades que supervisen el resarcimiento del daño ambiental; la condena a la reparación del daño ambiental y la reparación del daño ecológico a juicio del Comité científico; el restablecimiento a los habitantes afectados por el desastre ambiental de los gastos médicos y pérdidas generadas; el establecimiento a cargo de la empresa minera de servicios médicos especializados en beneficio de la colectividad, que contemple la secuela de afectaciones a la salud que dejó la contaminación; y, la construcción de los hospitales necesarios para dar efectividad a la pretensión reclamada.

d) La declaración judicial de que los vertimientos referidos implican un incumplimiento a las obligaciones de la empresa derivadas de sus concesiones mineras; y la consecuente revocación de las mismas; así como la prohibición para llevar a cabo de nueva cuenta la actividad minera o alguna otra con alto impacto ambiental; incluso, su participación en el control de otra empresa que también pueda impactar medioambientalmente.

e) La declaración judicial de que la demandada informó falsamente la causa del indebido derramamiento.

f) La prohibición a los directivos, empleados y dependientes relacionados con el derrame, para desempeñar cualquier tipo de labor, oficio u ocupación que implique el manejo de sustancias que puedan impactar negativamente el ambiente, si resultan responsables en lo individual.

g) La imposición a la empresa minera de una pena ejemplar que sancione las conductas y desincentive la reiteración de las mismas.

h) El pago de gastos, costos y honorarios.<sup>143</sup>

La citada demanda, se desechó el 08 de septiembre de 2014, por considerar el juzgador que los promoventes carecían de legitimación activa, argumentando un tecnicismo relacionado con la representación de la persona moral que promueve la acción colectiva.

Ante tal desechamiento, se interpuso un primer recurso de apelación, que concluyó favorablemente con la resolución del superior jerárquico, que ordenó revocar el acuerdo de desechamiento y llevar a cabo la etapa procesal de certificación, previo a la admisión o desechamiento de la acción colectiva.

El juez ordenó el emplazamiento de la empresa demandada para que señalara lo que a su derecho conviniera, relacionado con los requisitos de procedencia de la acción colectiva. Determinó el 05 de agosto de 2015, que no se cumplía con ellos argumentando incompatibilidad de pretensiones con la acción difusa, pues según su dicho, la reparación del daño moral y los servicios médicos son propios de otra figura, a saber, la acción colectiva en sentido estricto. Además, desestimó aquellas relacionadas con acciones punitivas (reprimir, castigar a la empresa) por estar fuera de la pretensión de las acciones colectivas. Por último, el juzgador indicó que no se había precisado cuál es la colectividad a la que representa y las circunstancias comunes de la misma; por lo que no se evidenciaban circunstancias comunes entre los miembros de la colectividad y, en consecuencia, desechó de nuevo la demanda.

---

<sup>143</sup> Pretensiones de la demanda de acción colectiva, según resolutive de 05 de julio de 2017, de la Solicitud de Ejercicio de la Facultad de Atracción 416/2016.

Asimismo, el juzgador recalcó que la acción colectiva difusa por daños ambientales sólo podía reclamar la restitución al estado base del ecosistema o el cumplimiento sustituto cuando ello no fuera posible.

A este respecto, se promovió una segunda apelación, en la que el Tribunal Unitario de Circuito, confirmó lo señalado por el juzgador, contra esta resolución ambas partes promovieron un juicio de amparo directo en el que argumentan diversas consideraciones relacionadas con inconstitucionalidad de algunos preceptos del Código Federal de Procedimientos Civiles, que según su dicho, vulneran sus derechos a la seguridad jurídica, al acceso efectivo a la justicia, a la reparación integral del daño, al debido proceso y tutela jurídica mediante recurso judicial efectivo.

El Tribunal Colegiado a quien le tocó conocer del asunto, solicitó el ejercicio de la facultad de atracción.

En este caso, cuyo origen es común al anterior, pues ambos son consecuencia de la defensa necesaria para conseguir la reparación de los daños ocasionados por el derrame, se promueve bajo la misma figura jurídica, es decir, también se trata de una demanda de acción colectiva en la que se visibilizan problemas similares en la misma etapa procesal. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sí "...consideró que el caso reviste enorme importancia y trascendencia..."<sup>144</sup>; incluso, ante la falta de legitimación del solicitante (del tribunal colegiado), se sometió a consideración si alguno de los ministros quería hacer suya la referida solicitud, a lo cual accedió el Ministro José Ramón Cossío

---

<sup>144</sup> Comunicados Suprema Corte de Justicia de la Nación.  
Disponible en: <http://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/comunicado.asp?id=4575>

Díaz<sup>145</sup>. Por lo tanto, en sesión de 5 de julio de 2017, resolvió ejercer su facultad de atracción, argumentando que el análisis permitirá establecer la debida interpretación de los requisitos de procedencia de las acciones colectivas en materia ambiental, especialmente tomando en cuenta lo novedosa de esta regulación.

Además, según el comunicado del máximo tribunal:

...a partir del conocimiento del asunto se podrá establecer si la legislación federal limita injustificadamente o no el remedio judicial efectivo para las violaciones a derechos humanos cuya reparación se persiga por vía de la acción colectiva difusa, a la luz de los estándares interamericanos en la materia.

Este sería el mayor logro de las acciones colectivas promovidas hasta el momento: que la Suprema Corte reconoció la importancia y trascendencia del asunto, pues el haber aceptado ejercer la atracción del asunto, implica que el asunto reviste un interés superlativo que se puede ver reflejado en la posible afectación o alteración de valores sociales, políticos o, en general, de convivencia, bienestar o estabilidad del Estado, o bien, que conlleven al establecimiento de lineamientos constitucionales rectores para ese y sucesivos asuntos<sup>146</sup>.

Lo anterior, lo sustenta en lo novedoso de esta figura en el ordenamiento mexicano, que implica la necesidad de atraer estas acciones a efecto de clarificar sus “complejos matices procesales”; descripción que resalta al ser precisamente el máximo órgano jurisdiccional el que emite esa opinión sobre una figura que pretendía crear procedimientos que no fuesen

---

<sup>145</sup> Según la resolución obtenida mediante solicitud de acceso a la información, emitida en fecha 05 de julio de 2017.

<sup>146</sup> Según la tesis emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 27/2008, el rubro: “FACULTAD DE ATRACCIÓN. REQUISITOS PARA SU EJERCICIO.”



altamente tecnificados para proveer de un verdadero mecanismo de defensa de intereses colectivos.

Así las cosas, faltará ver cuántas de las limitaciones aquí expuestas para la efectividad de las acciones colectivas, pueden subsanarse mediante los criterios que la Primera Sala determinará durante el estudio de dicho juicio de amparo. Con el análisis de la postura que ha manifestado el Ministro José Ramón Cossío Díaz, en la que ha reconocido que nuestro sistema jurídico en general y especialmente el procesal “...en la actualidad ha dejado de ser del todo eficiente para garantizar la protección de los derechos de los ciudadanos...”<sup>147</sup>, se esperaría una postura más abierta, más extensiva, y con ello, proveer de eficacia a esta figura jurídica que en lo conceptual tiene muchas ventajas, incluso algunas de ellas ya han sido puntualizadas durante su proceso de construcción; pues él mismo, consideró que “...esta reforma constitucional constituye un gran paso para la tutela de los derechos colectivos y contribuye a resolver problemas de acceso a la justicia”<sup>148</sup>.

Sin duda, las acciones colectivas deben construirse en un marco jurídico más amplio y más dinámico.

Según comentan Efrén Arellano y Guadalupe Cárdenas, esta figura no es una innovación del sistema jurídico mexicano, en países como Brasil, España o Colombia, con sistemas jurídicos de tradición civil como el nuestro, existen desde hace varios años legislaciones procesales muy completas para la realización de acciones colectivas (Arellano et al, 2011, 22). En ellas se han obtenido mejores resultados en el acceso a la justicia; se han logrado atender derechos que anteriormente no eran respetados y se ha logrado gestar un equilibrio

---

<sup>147</sup> Según entrevista publicada en la revista Derecho Ambiental y Ecología del Centro de Estudios Jurídicos y Ambientales, disponible en [www.ceja.org.mx](http://www.ceja.org.mx), Diciembre de 2011.

<sup>148</sup> Ibidem

entre las grandes corporaciones y la población en general (especialmente en las materias relacionadas con consumos de bienes y servicios); además, se logró la generación de consensos a favor de una mayor certeza jurídica y la tutela efectiva del interés y los derechos colectivos; se ha promovido el reconocimiento del interés difuso, de los derechos sociales y colectivos; y sin duda, se presenta como un mecanismo de economía procesal, reduciendo costos al unificar procedimientos que anteriormente debían procesarse de manera individual.

Aunado a lo anterior, un factor importante que se reconoce como ventaja en las acciones colectivas, ha sido el que mediante éstas se permite la cohesión social, pues como el mismo Ministro Cossío lo señaló "...la inclusión de las acciones colectivas en nuestro ordenamiento jurídico no sólo implica la creación de una nueva herramienta jurídica, sino un cambio de mentalidad en la sociedad.". La construcción de esta herramienta en un mecanismo eficaz es un camino que vale la pena seguir trazando, pues en México, estamos en un proceso de construcción de este marco legal e interpretativo de las acciones colectivas. La utilización de las mismas para alcanzar la reparación del daño y para corregir prácticas arbitrarias, garantizando la certeza jurídica incluso para asuntos de interés colectivo todavía presenta sus obstáculos, sobre todo en la materia ambiental, que no responde ante los mismos fundamentos que sustentan las acciones colectivas relacionadas con cuestiones de consumo de bienes o servicios.

Mientras tanto, se concluye que las acciones colectivas, tal como están establecidas en el sistema jurídico, no satisfacen las necesidades apremiantes de los grupos vulnerables, específicamente ante conflictos ambientales, pues se encuentran lejos de propiciar el acceso a la justicia, ya que todavía no son una herramienta procesal efectiva para proteger los

derechos humanos vulnerados por actividades contaminantes, como las provenientes de la industria minera. Esto se confirma con los antecedentes de tales acciones colectivas, dentro de los cuales se advierte la preponderancia de dicha herramienta para fines de defensa ante corporaciones de consumo de bienes y servicios, no así ante agentes contaminantes.

A través del análisis de las acciones colectivas promovidas por las asociaciones civiles que apoyan a los individuos vulnerados por el derrame de Agosto de 2014, se advierte que en materia ambiental y según lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles, la realidad ha quedado muy lejos de cumplir el objetivo de la reforma constitucional, mediante la cual las acciones colectivas “...permitirán la organización de las colectividades y de los individuos para la mejor defensa de sus intereses y derechos; facilitará el acceso a la justicia y la resolución de los conflictos sociales en forma pacífica, económica, pronta y expedita...a fin de lograr la adecuada defensa y protección de sus derechos.”<sup>149</sup>. Como se aprecia de los asuntos citados, esta figura jurídica no ha logrado rebasar la perspectiva individualista y formalista de nuestro sistema jurídico; por el contrario, esa adopción paulatina del espíritu y la esencia de las acciones colectivas en la normatividad secundaria, funge como un verdadero obstáculo para el pleno ejercicio de ésta, lo cual no solo no se considera correcto, sino que incluso podría determinarse inconstitucional. Las limitaciones que dispone el Código Federal de Procedimientos Civiles, que impiden el pleno ejercicio del derecho humano a la reparación del daño, no pueden estar supeditadas a argumentos sin fundamento (como los expuestos durante su proceso de reforma por diversos actores políticos) según los cuales, las acciones colectivas pueden entorpecer las relaciones

---

<sup>149</sup> Cámara de Senadores, Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación y de Estudios Legislativos, respecto a la iniciativa que adiciona el artículo 17 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de acciones colectivas, Gaceta Parlamentaria, número 68, 10 de diciembre de 2009.

comerciales, alentar una excesiva judicialización de los procesos e incentivar a despachos y representantes a realizar negocios mediante su accionar, que lo único que consiguieron fue mermar la efectividad de esta figura jurídica, eliminar el impacto disuasivo sobre las empresas y preservar la vulneración de derechos ante la ausencia de mecanismos garantes efectivos.

### Cuadro 6.

#### Procedimientos de Acciones Colectivas relacionados con el derrame en el Río Sonora.

Promovente	Fecha Inicio	Tipo de AC	Juzgado	Estado
Acciones Colectivas de Sinaloa, A.C.	28 Agosto 2014	AC Difusa	Juzgado Octavo de Distrito en Materia Civil	Se certificó la demanda el 26 de Marzo de 2015. Se abrió periodo probatorio para acreditar daños y afectaciones. Se admitieron pruebas y se interpuso apelación por las que no. El procedimiento se encuentra suspendido por dos amparos indirectos de Grupo México, en contra de la admisión de pruebas a favor de los accionantes.
Acciones Colectivas de Sinaloa, A.C.	17 Junio de 2015	AC en sentido estricto	Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Civil. Primer Circuito.	Se desechó la demanda por el Juzgado. El tribunal unitario mediante revisión resolvió que no se reunieron requisitos para certificar demanda. Se presentó amparo directo contra dicha resolución. La SCJN se negó a atraer el caso. El Décimo Tribunal Colegiado determinó el 26 de Septiembre de 2017 certificar la demanda, con lo que se admite la demanda colectiva.
Defensa Colectiva, A.C.	01 Septiembre 2014	AC Difusa	Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil Primer Circuito.	Se interpuso demanda de amparo directo el 26 de Febrero de 2016, contra resolución Recurso de Apelación, que confirmó el desechamiento. La SCJN, el 05 de julio de 2017, resolvió ejercer facultad de atracción.

Elaboración propia de acuerdo a información publicada por las propias Asociaciones Civiles y por la Dirección General de Estadística Judicial.

### 4.7.3 Ley de Amparo

El amparo existe desde la Constitución de 1857 y ha sido una de las herramientas jurídicas más utilizadas en México pues permite defenderse de una manera pacífica de los actos de la autoridad pública que violen sus derechos humanos; sin embargo, a consecuencia de la reforma en materia de derechos humanos efectuada en la Constitución en 2011, en aras de ser acorde con ella, en abril de 2013, fue reformada sustancialmente su ley reglamentaria<sup>150</sup>.

El objetivo es consolidar la protección de tales derechos; para lo cual específicamente incorpora las “omisiones” de la autoridad como objeto del reclamo, no solo sus acciones; reconoce el interés legítimo para iniciar un amparo; contempla la defensa contra actos de particulares en ciertos casos; y considera que sus resoluciones pueden tener como efecto la modificación o abrogación de una norma general.

Según la legislación vigente, el amparo se puede presentar en caso de violaciones no sólo de los derechos humanos establecidos en la Constitución, sino también de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que México sea parte.

El amparo es un medio o herramienta de defensa de los derechos humanos incorporados desde el ámbito constitucional, que pretende garantizar la protección de los mismos, cuando son violentados o amenazados por actos, omisiones o normas generales de una autoridad, así como en ciertos casos por actos de particulares que lleven a cabo actos equiparables.

Las reformas constitucionales y a la Ley de Amparo, promueven un amparo que “permita reconstruir el tejido social deteriorado por los excesos de poder y por las disparidades sociales...” a través del cual podamos “reconocernos como sujetos de derechos, condición

---

<sup>150</sup> Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 02 de Abril de 2013.

básica para exigir su respeto frente a la autoridad y propiciar el respeto entre unos y otros”<sup>151</sup>. La cercanía o lejanía a tales objetivos en los procedimientos instaurados por los CCRS, se analizará en el capítulo siguiente.

Por el momento, bastará con resaltar la incongruencia del marco legal mexicano, que por un lado ha introducido un “andamiaje constitucional garantista” con base en el cual construye un nuevo paradigma por lo que hace a los derechos humanos, resultado de las múltiples luchas y exigencias que “desde abajo” se han venido formando (por los pueblos, las organizaciones y la sociedad civil); y que resulta a su vez contrario con las reformas estructurales inclinadas a favor del capital y la inversión privada, fuente de múltiples violaciones.

---

<sup>151</sup> SCJN, “La Ley de Amparo en lenguaje llano”, prólogo escrito por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro Juan N. Silva Meza.

## **Capítulo 5. Procedimientos de amparo presentados por los Comités de Cuenca Río Sonora**

A principios de 2015, los Comités de Cuenca del Río Sonora comenzaron su lucha con la presentación de demandas de amparo, con la asesoría de la organización Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER). En este apartado se dará cuenta de tales procedimientos, la procedencia y beneficio de la elección del juicio de amparo como medio de defensa adoptado para la estrategia legal, la cual fue propuesta por la citada organización, siendo los CCRS quienes eligieron el juicio de amparo por considerar que los demás mecanismos son insuficientes, dado que los objetivos de tales procedimientos (civiles, penales, administrativos) versan sobre la aplicación de sanciones y el pago de indemnizaciones y no sobre cuestiones tendientes a la remediación, a la determinación de violaciones a derechos humanos y sobre todo, poco aportan para concretizar la garantía de no repetición, el cual es un objetivo prioritario de los Comités de Cuenca. Al 31 de agosto de 2017 se encuentran vigentes 14 juicios de amparo, 8 de los cuales se analizarán en este apartado pues versan sobre diversas temáticas (**Cuadros 7 y 8**).

### **5.1 Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo**

Se considera prudente una breve descripción de esta figura, pues la suspensión es la medida cautelar al alcance del órgano jurisdiccional que conoce del juicio de amparo, mediante aquella se le ordena a las autoridades responsables que mantengan paralizada o detenida su

actuación durante todo el tiempo que dure la sustanciación del juicio de amparo, hasta en tanto se resuelva en definitiva sobre la constitucionalidad de sus actos; de ahí la importancia de referirla en este apartado, como una herramienta fundamental en asuntos de trascendencia ambiental y de salud pública, que en sí mismos son de imposible reparación.

Sin embargo, como se mostrará en el análisis de los juicios de amparo promovidos por los CCRS que se atienden en este capítulo, parece que el criterio aplicable ha sido determinar su negativa; pese a que los órganos jurisdiccionales a nivel federal, están generando criterios favorables<sup>152</sup> que pugnan por el otorgamiento de la suspensión incluso sin ofrecer garantía alguna, advirtiendo la prioridad que la Suprema Corte empieza a otorgarle al principio precautorio y a los derivados de equidad procesal. Tan es así que en fechas recientes, emitió la jurisprudencia<sup>153</sup>:

MEDIO AMBIENTE SANO. PARÁMETRO QUE DEBERÁN ATENDER LOS JUZGADORES DE AMPARO, PARA DETERMINAR SI ES DABLE EXIMIR AL QUEJOSO DE OTORGAR GARANTÍA PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN DE ACTOS QUE INVOLUCREN VIOLACIÓN A AQUEL DERECHO HUMANO. El acceso a un recurso efectivo en materia ambiental, tutelado por el principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo -en conjunción con la directriz 20 de las Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la

---

<sup>152</sup> Diversas tesis han sido emitidas en los últimos años, relacionadas con la suspensión de actos reclamados, vinculados a la materia ambiental: “DERECHOS HUMANOS A LA SALUD Y A UN MEDIO AMBIENTE SANO. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL RESPECTO DE OMISIONES DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES QUE CONLLEVEN UNA AFECTACIÓN DIRECTA A AQUÉLLOS.” o “SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. FUNCIONALIDAD DEL PRINCIPIO PRECAUTORIO EN SU OTORGAMIENTO.”

<sup>153</sup> Tesis jurisprudencial emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Materia Común, Libro 40, Marzo 2017, Tomo II, pp. 1199.



participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, Directrices de Bali-, implica que deban tomarse todas las medidas necesarias para eliminar o reducir los obstáculos financieros relacionados con la justiciabilidad del derecho a un medio ambiente sano. En ese sentido, la suspensión de los actos que lesionen ese derecho no debe encontrarse, generalmente, a expensas de la exhibición de una garantía, ya que ésta no sólo podría resultar gravosa para el particular -constituyéndose en un obstáculo financiero para su justiciabilidad-, sino que, de no otorgarse, permitiría la ejecución de actos susceptibles de acarrear un daño irreversible o indebido a la biodiversidad, afectándose con ello a la colectividad, en su conjunto. Ahora, para determinar si debe eximirse al quejoso de otorgar la caución, los juzgadores de amparo deberán atender a lo siguiente: (I) la violación a dicho derecho debe constituir un aspecto medular del juicio de amparo; (II) el planteamiento deberá encontrarse dirigido a combatir una verdadera afectación al medio ambiente; (III) la afectación aducida deberá ser actual o inminente, y no meramente hipotética o posible; (IV) la vulneración al medio ambiente debe ser una consecuencia directa e inmediata del acto reclamado; y (V) no deberá eximirse del otorgamiento de la garantía cuando el acto reclamado genere un beneficio de carácter social, como en el caso de obra de infraestructura pública, o cuando responda a un esquema de aprovechamiento sustentable; cuestión que corresponderá acreditar a la autoridad responsable al rendir su informe previo.

El citado criterio, sienta las bases para la integración de los principios de prevención y precaución que rigen en la materia ambiental, en virtud de los cuales la conservación del

medio ambiente se privilegia por considerarse de orden e interés social; de ahí que, el criterio que concede la suspensión en materias ambientales, para prevenir la realización de un daño provocado por el acto reclamado, es acorde con lo dispuesto desde el ámbito constitucional en materia de derechos humanos, mediante el cual se ordena velar por el respeto a los derechos humanos. Para ello las autoridades deben tomar todas las medidas apropiadas para proteger y preservar dichos derechos, mediante la prevención, protección, investigación y reparación, que pugne por garantizar el derecho humano a un medio ambiente sano.

Además, la citada jurisprudencia posibilita el acceso a la justicia ambiental, pues elimina un obstáculo económico, relacionado con la obligación de exhibir una fianza, que en muchos casos podría generar un obstáculo difícil de solventar para las comunidades afectadas de violaciones ambientales que ahora no necesariamente deben tener recursos económicos para hacer efectivos sus derechos.

Bajo este enfoque altamente proteccionista, es que se analizan en este capítulo los juicios de amparo, considerando que al tratarse de afectaciones directas a los derechos humanos a la salud y al medio ambiente sano, deben incorporar la adopción de este tipo de medidas.

## Cuadro 7.

### Juicios de Amparo promovidos por Comités de Cuenca Río Sonora (2015-2016)

FECHA INICIO	NO. EXP.	JUZGADO	ACTO RECLAMADO	AUTORIDAD RESPONSABLE	ESTADO
12 Mayo 2015	144/2015	Noveno Juzgado de Distrito en el Estado de Sonora, Agua Prieta.	La empresa BVC se mantiene en operaciones sin contar con un Plan de Manejo de Residuos Peligrosos.	SEMARNAT BVC --- No procedió.	18-05-2015: Se admite demanda. 11-06-2015: Se negó la suspensión definitiva; se confirmó por el Tribunal Colegiado. 21-10-2015: Se suspendió el procedimiento en lo que se resolvía sobre el ejercicio de la facultad de atracción de la SCJN, mismo que se negó. 08-02-2017: Siguen pendientes desahogo de pruebas periciales. La Audiencia Constitucional se ha diferido 18 veces hasta el momento. Último auto: 05/06/2017: Se señala nueva fecha audiencia constitucional 13-09-2017.
15 Junio 2015	834/2015	Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Sonora, Hermosillo	La aplicación de la normatividad que hizo posible la apertura de pozos de agua después del derrame en los ríos Sonora y Bacanuchi.  Omisión por parte de Conagua, para asegurar que a todas las personas afectadas por el derrame en los ríos Sonora y Bacánuchi se les garantice un consumo de agua salubre y de calidad.  Inadecuada realización del Programa de monitoreo para la liberación y la apertura de pozos.	La Secretaría de Salud.  SEMARNAT  Comisión Nacional del Agua (CONAGUA)  Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS)  Secretaría de Economía.	19-06-2015: Se admite demanda. 16-07-2015: Fecha señalada para audiencia constitucional. Se ha diferido 14 veces hasta el momento. 06-07-2017: Se llevó a cabo audiencia constitucional. Se resolvió: Sobreseer, respecto al acto reclamado a CONAGUA; negar, respecto a la modificación de las NOM; y, conceder amparo por lo que hace a la aplicación de la normatividad más favorable, que garantice el derecho al agua salubre y de calidad; además, se ordenó a la autoridad dejar insubsistente el dictamen de factibilidad de la calidad de agua y la orden de reapertura de los pozos; se requirió a la autoridad de un nuevo muestreo aplicando la normatividad que resulte de mayor beneficio, a fin de asegurar la salubridad del agua; y, finalmente, ordenó que si de tales mediciones se desprende que la contaminación de los pozos es superior a los niveles óptimos, realice las labores de saneamiento pertinentes, a fin de obtener niveles que aseguren el derecho al agua salubre de los usuarios.
29 Junio 2015	185/2015	Noveno Juzgado de Distrito en el Estado de Sonora, Agua Prieta.	BVC se mantiene en operaciones normales tras el derrame sin contar con un programa de remediación ambiental integral para reparar los daños.	SEMARNAT BVC PROFEPA	01-07-2015: Se admite demanda 23-07-2015: Fecha señalada para audiencia constitucional. Se ha diferido 24 veces hasta el momento. 05-08-2015: Niega suspensión definitiva. Último auto: 02-08-2017. Se señala nueva fecha audiencia 04-09-2017.
14 Julio 2015	1006/2015	Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de Sonora, Hermosillo	-Falta de consulta de las personas que viven en comunidades aledañas, previa emisión de las autorizaciones.  -Cada una de las autorizaciones emitidas sin consulta.  -Ilegalidad de los art. 37 al 43 del RLGEPA de la LGEEPA en materia de impacto ambiental, pues no garantiza participación.	- SEMARNAT. La omisión de asegurar participación pública.  - PODER EJECUTIVO. La expedición del Reglamento.	01-09-2015: Se resuelve conflicto competencial. 09-09-2015: Se admite demanda. 08-10-2015: Fecha audiencia constitucional. Se ha diferido 21 veces hasta el momento. 23-08-2017: Se señala nueva fecha para el 20-09-2017.

## Cuadro 8. Continuación

### Juicios de Amparo promovidos por Comités de Cuenca Río Sonora (2015-2016).

FECHA INICIO	NO. EXP.	JUZGADO	ACTO RECLAMADO	AUTORIDAD RESPONSABLE	ESTADO
19 Agosto 2015	1166/2015	Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Sonora.	La ausencia de fundamentación y motivación para asignar recursos del Fideicomiso Río Sonora, sin la participación de las personas afectadas, y la consecuente inequitativa distribución de los mismos.	- SEMARNAT. - Comité Técnico del Fideicomiso Río Sonora, así como la Comisión Ejecutiva del mismo.	02-09-2015: Se admite demanda. 30-09-2015: Se señala fecha audiencia constitucional. Se difirió 11 veces esta audiencia. Se llevó a cabo hasta el 14/07/2016. 28-11-2016: Sentencia Sobresee. 14-12-2016: Se interpone recurso de revisión, su resolución se encuentra pendiente.
09 Oct 2015	279/2015	Juzgado Noveno de Distrito en el Estado de Sonora, Agua Prieta.	La empresa minera Buenavista del Cobre, S. A. de C. V., se mantiene en operación a pesar de todas las irregularidades detectadas por PROFEPA.	- SEMARNAT - PROFEPA - BVC – no procedió	13-10-2015: Se admite demanda. 24-11-2015: Se niega suspensión definitiva. 20-04-2016: Se interpuso recurso de queja, se suspendió el procedimiento hasta la resolución del recurso de queja, se reanudó hasta el 21-12-2016. 09-11-2015: Se señala fecha para audiencia constitucional. Se ha diferido 13 veces hasta el momento. Último auto: 13-08-2017. Se señala nueva fecha audiencia constitucional 04-09-2017.
14 marzo 2016	86/2016	Juzgado Noveno de Distrito en el Estado de Sonora, Agua Prieta	La autorización emitida por la SEMARNAT para BVC, a fin de que construya y opere una nueva presa de jales, sin que se cuente con la participación informada Y efectiva de quienes viven en la comunidad de Bacánuchi.	SEMARNAT	16-03-2016: Se acepta competencia. 08-04-2016: Se admite demanda. 08-09-2016: Se difiere la audiencia constitucional 8 veces; la incidental 4. Se niega la suspensión provisional. 01-12-2016: Se dicta sentencia. Se Sobresee el juicio. 16-12-2016: Se interpone recurso de revisión, se admite hasta el 11-05-2017. Actualmente se encuentra en espera de la resolución de dicho recurso.
08 Abril 2016	113/2016	Juzgado Décimo Segundo de Distrito en el Estado.	- La omisión de las autoridades Responsables de elaborar, aprobar y realizar el “Proyecto de Reactivación Agropecuaria” anunciado desde el 14 de septiembre de 2014. -La falta de consulta.	- SAGARPA - SEMARNAT, como responsable de conducir el Fideicomiso. - El Comité Técnico del fideicomiso	22-04-2016: Se admite demanda. 31-08-2016: Se promueve recurso. Se admite y suspende procedimiento mientras se resuelve. 16-02-2017: Se declara fundado el Recurso de Queja, se señala fecha 12-03-2017 para audiencia constitucional, se difiere 2 veces. 02-08-2017: Se resuelve Sobresee el juicio de amparo, argumentando causal de improcedencia. 22-08-2017: Se interpone recurso de revisión.

## *5.2 Juicio de amparo en contra de la falta de plan de manejo de residuos peligrosos*

El 12 de Mayo de 2015, se promovió un juicio de amparo<sup>154</sup> en contra del acto reclamado consistente en que “...la empresa minera Buena Vista del Cobre, S.A. de C.V., se mantiene en operaciones sin contar con un Plan de Manejo de Residuos Peligrosos, Modalidad Registro de Plan de Manejo de Residuos de la Industria Minero-Metalúrgica, debida y oportunamente aprobado por la Semarnat...”.

Los promoventes alegan en su demanda que mediante una solicitud de acceso a la información (que anexan como prueba), desde mediados del 2012, la empresa BVC, solicitó prórroga a la Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas de esa dependencia para entregarle información faltante, por lo que el trámite de autorización de dicho plan, seguía pendiente después de 3 años.

En consecuencia, señalan a la SEMARNAT como autoridad responsable, por haber sido omisa en la vigilancia de la operación de la empresa, pues evidentemente durante este período ha descuidado el citado trámite, incumpliendo con sus obligaciones como garante y protector de los derechos humanos de los promoventes.

Cabe destacar la importancia de contar con el aludido plan, pues las implicaciones de que la empresa haya sido omisa en su presentación y la autoridad por lo que hace a su requerimiento, tiene consecuencias relevantes que van más allá de la simple falta administrativa. Su trascendencia es que el Plan de Manejo de Residuos de la Industria

---

<sup>154</sup> Expediente 144/2015, promovido por el representante común de los Comités de Cuenca del Río Sonora, ante el Noveno Juzgado de Distrito en el Estado de Sonora.

Minera, es el instrumento de prevención y gestión integral de los residuos mineros, pues es el que condiciona y sujeta el manejo de los mismos, de acuerdo al artículo 17 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

Incluso, la citada legislación general, faculta a la Federación para la expedición de las normas oficiales mexicanas que regulen el manejo integral de los residuos de la industria minera<sup>155</sup>, lo cual realiza a través de la NOM-157-SEMARNAT-2009, que establece los elementos y procedimientos para instrumentar planes de manejo de residuos mineros.

De los primeros considerandos de la citada norma oficial, se advierte la importancia de elaborar y presentar el citado instrumento de gestión, pues de su contenido se advierte:

Que la minería es una actividad que se caracteriza por su alto volumen de generación de residuos, algunos de ellos potencialmente tóxicos, los cuales pueden constituir un riesgo a la salud y al medio ambiente, en caso de ser manejados de manera inadecuada.

Que la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos establece como instrumento de la política en materia de prevención y gestión integral de los residuos (en este caso los mineros), a los "Planes de Manejo", cuyo objetivo es minimizar su generación y maximizar su valorización, bajo criterios de eficiencia ambiental, tecnológica, económica y social.

Que en el caso de las actividades mineras, la composición de los residuos puede variar de acuerdo con la mineralogía del yacimiento y el proceso de beneficio utilizado, por lo que se deberán caracterizar para identificar su peligrosidad, de

---

<sup>155</sup> Artículo 7, fracción III, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

tal manera que en el manejo se considere cualquier elemento que pudiera generar un riesgo a la salud de las poblaciones aledañas, así como al ecosistema.

Que con objeto de lograr el manejo integral de los residuos mineros, debe considerarse su alto volumen, su capacidad de valorización y recuperación energética, y como última opción, su disposición final.

Así las cosas, se aprecia la gravedad de que una empresa de la magnitud de BVC, opere sin el debido plan de manejo, es decir, al margen de la legalidad, sin que la autoridad haya aprobado y conozca sobre la gestión y el manejo que la misma provee a sus residuos mineros, manteniendo a la misma en total desconocimiento sobre los tipos de residuos que ahí se generan, la peligrosidad de los mismos, sus volúmenes, y demás descripciones que permitieran a la autoridad responsable tener la información suficiente para considerar el riesgo que dicha actividad implica para el entorno ecológico y social.

Además, los promoventes manifiestan que la SEMARNAT ha sido omisa de informar de manera oportuna, accesible y suficiente a las personas que viven en las comunidades al sur de las instalaciones mineras de BVC, aledañas a las cuencas de los ríos Sonora y Bacanuchi, respecto a las operaciones de esta empresa.

Como preceptos que reconocen los derechos humanos violados, los promoventes señalan principalmente los artículos 1º, 4 y 6 constitucionales, así como diversas disposiciones de los tratados internacionales, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de

Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Respecto a los conceptos de violación los promoventes señalan, en síntesis, que se violan sus derechos humanos al no cumplir, ni la autoridad ni la empresa, sus obligaciones de protección y garantía del medio ambiente.

Por lo que hace a la empresa BVC, los promoventes la señalan como autoridad responsable, pues aun cuando reconocen que es una empresa particular, argumentan que en este caso actúa como autoridad, pues según señalaron en su demanda, como concesionaria minera, en términos del artículo 39 de la Ley Minera, tiene la obligación de procurar el cuidado del medio ambiente y la protección ecológica.

Lo anterior, se presenta ante el marco de las modificaciones a la Ley de Amparo, que señalan que en materia de derechos humanos, las vulneraciones más importantes no sólo derivan de acciones u omisiones generadas por el Estado, sino que también provienen de particulares; por ende, ante la limitada protección de la que disponía el gobernado, para prevenir o reparar tales violaciones, es que se consideró necesario expandir el marco de autoridad.



### 5.2.1 Recurso de queja contra de la determinación como tercero interesado de Buevavista del Cobre

El Juez Noveno de Distrito a quien le tocó conocer del asunto se limitó a considerar a la empresa minera como tercera interesada a juicio, manteniendo con ello el status político-económico predominante de la citada minera, coartando su facultad para hacer valer sus derechos directamente en contra de la trasnacional.

En respuesta a la determinación del juzgador, se interpuso un recurso de queja por parte de los promoventes, para que el superior jerárquico revisara tal pronunciamiento.

Los promoventes expusieron como agravio el hecho de que el tribunal no consideró que los actos y omisiones de la empresa minera BVC tienen equivalencia suficiente con actos de autoridad en sentido estricto, pues en principio, son unilaterales, imperativos y obligatorios de modo equivalente o similar a los actos de autoridad, y además, se realizan en un plano de supra o subordinación.

Es decir, los promoventes manifestaron que los actos y omisiones atribuibles a BVC no fueron consultados, ni voluntariamente aceptados por los quejosos y tampoco emanan de un compromiso entre ambas partes; por el contrario,

...sus repercusiones son impuestas unilateralmente por dicha empresa sin que exista consenso,... en un plano de supra o subordinación pasiva, resultándole obligatorias de soportar si no se combaten como actos de autoridad... en tanto que a partir del proceder de la referida empresa se causan repercusiones en el medio ambiente... comprometiendo sus derechos humanos,... en detrimento de

las funciones de garante que se le han atribuido... por mandato del artículo 39 de la Ley Minera.<sup>156</sup>

En este tenor, los quejosos advierten que les fue impuesta una relación de poder desigual que subordina a los intereses privados de dicha compañía los intereses públicos de toda una población.

Tal determinación como autoridad responsable o como tercero interesado, reviste una enorme trascendencia ya que el Tribunal Colegiado, estimó “pertinente y necesario” interponer él mismo una solicitud de facultad de atracción ante la Suprema Corte de Justicia para que resolviera sobre el reconocimiento de la empresa minera como autoridad responsable, argumentando que:

...estamos frente a una problemática que implica definir los alcances del concepto de actos de autoridad realizados por un particular, bajo el esquema del nuevo paradigma que rige el juicio de amparo, lo cual hace de este asunto un tema de interés y relevancia importantes que amerita que sea la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que defina el alcance en casos como el presente.”<sup>157</sup>

Incluso, el citado tribunal fue más allá al considerar el carácter excepcional del asunto, en relación a su importancia y trascendencia, pues reconoció el interés preponderante de los habitantes del Río Sonora, que interponían este juicio en razón del impacto ecológico que

---

<sup>156</sup> Resolución del Recurso de Queja 69/2015, de fecha 21 de Septiembre de 2015. Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, determina solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza su facultad de atracción, p. 8.

<sup>157</sup> Resolución del Recurso de Queja 69/2015, de fecha 21 de Septiembre de 2015. Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, determina solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza su facultad de atracción.

ha sufrido el medio ambiente en el que habitan y de las repercusiones de tal afectación en su salud.

Por tal motivo, estimó necesario:

...abordar la resolución del presente asunto en el contexto social actual... sentando criterios progresivos relativos a problemas jurídicos que subyacen en el presente caso, analizando la posibilidad del desarrollo del juicio de amparo como el recurso judicial efectivo a falta de medios ordinarios de defensa o cuando los que existen han resultado insuficientes.”<sup>158</sup>

Finalmente, el tribunal concluyó su solicitud, argumentando que se considera pertinente que sea el máximo intérprete de la ley en nuestro país, es decir, la Suprema Corte, quien resuelva lo que corresponda en el presente caso, por estimar que la naturaleza intrínseca del mismo, hace que revista un “interés sobresaliente y superlativo para la administración de justicia”.

Pese a lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la resolución del seis de enero de dos mil dieciséis, resolvió no ejercer la facultad de atracción para conocer el aludido recurso argumentando que “el asunto no reviste características de importancia y trascendencia.”<sup>159</sup>

Dicha determinación derivó en que fuera el mismo Tribunal Colegiado quien resolviera el recurso de queja interpuesto por los quejosos, para lo cual analizó la consideración de la

---

<sup>158</sup>Resolución del Recurso de Queja 69/2015, de fecha 21 de Septiembre de 2015. Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, determina solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza su facultad de atracción.

<sup>159</sup>Resolución a la Solicitud de Ejercicio de la Facultad de Atracción 405/2015, emitida el 06 de enero de 2016, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

empresa minera como autoridad responsable; sin embargo, al hacerlo desechó los múltiples argumentos aducidos por él mismo ante la Suprema Corte, y concluyó que la empresa minera no tenía el carácter de autoridad, justificando su determinación en que operaba sobre la base de una concesión minera, otorgada por el Estado mexicano y que por ende, actuaba en un plano de subordinación respecto a las autoridades mineras y del medio ambiente. En el caso de que sus actividades ocasionaran daños “no lo hace con imperio, ni en forma unilateral, sino en inobservancia de una obligación derivada de la concesión minera, y sujeta a la vigilancia de la autoridad ambiental, y a las consecuencias legales que pudieran derivar de sus actos u omisiones”; es decir, de incumplir con su procuración de cuidado al medio ambiente, sería acreedor a una sanción, ya sea económica, de suspensión o cancelación de la concesión<sup>160</sup>, o bien, una con carácter resarcitorio o de remediación ambiental.

El tribunal afirmó lo anterior, bajo el argumento de que los artículos de la Ley Minera regulan las concesiones y establecen derechos y obligaciones a los concesionarios, que si bien dentro de estas últimas, encuadra la procuración del cuidado al medio ambiente, las empresas mineras no pueden ser ubicadas en un plano de supra a subordinación con respecto a los gobernantes titulares de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente sano (agua, vivienda, salud, entre otros); sino que, aquéllas se encuentran en un plano de subordinación con respecto a las autoridades mineras y medioambientales; en consecuencia, el objeto de las empresas mineras es fungir como una entidad económica privada, cuya actividad está reglamentada y por ello, no puede considerarse que sus actos

---

<sup>160</sup>Resolución al Recurso de Queja 69/2015, emitida el 30 de Mayo de 2016, por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito.

están encaminados a “crear, extinguir o modificar situaciones jurídicas de forma unilateral, obligatoria y de imperio, en la esfera jurídica de derecho de los quejosos”.

Es decir, no examinó que en una sociedad organizada alrededor de la predominación de los aspectos económicos, el poder de quien ostenta una preeminencia económica se impone al poder del individuo, creando situaciones de supremacía social, que conlleva que el poder se ejerza también dentro de la propia sociedad, entre particulares, permitiendo implícitamente la posibilidad de abusos, generando relaciones en que el principio de igualdad ante la ley es una falacia.

De acuerdo a lo dispuesto en la tesis aislada de rubro: “DERECHOS FUNDAMENTALES. SON SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE, VÍA AMPARO DIRECTO INTERPUESTO CONTRA LA SENTENCIA DEFINITIVA QUE PUSO FIN AL JUICIO, EN INTERPRETACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN, AUN CUANDO SE TRATE DE ACTOS DE PARTICULARES EN RELACIONES HORIZONTALES O DE COORDINACIÓN”, el tribunal debió considerar que el fortalecimiento de ciertos grupos, como el de la industria minera, y específicamente la empresa responsable del derrame, propicia que asuman una posición dominante susceptible de afectar la esfera jurídica de los individuos, presentando situaciones de disparidad que no deben perderse de vista.

La citada tesis sustenta tal criterio bajo el argumento de que esos grupos o particulares:

...muchas veces también influyen en los cambios legislativos, en defensa de sus derechos. Estos grupos de poder, o simplemente otros ciudadanos particulares organizados o situados en una posición dominante, constituyen una amenaza

incluso más determinante que la ejercida por los poderes públicos para el pleno disfrute de los derechos fundamentales.<sup>161</sup>

La “supremacía social” aquí expuesta se materializa especialmente en conflictos contra la industria minera, que es señalada actualmente como la actividad que actualmente genera mayor descomposición social; incluso, Jesús Lemus advierte que el poder de las mineras ha alcanzado secretarios de Estado, Gobernadores, Policías; e incluso, afirma “...esa actuación de las mineras solo es posible debido a que el Estado ha puesto a su disposición toda la fuerza pública para reprimir cualquier manifestación en contra de su presencia. En la práctica, el propio ejército y la marina actúan como policías privadas de los grandes corporativos... en las regiones mineras.” (Lemus, 2018, 22). Pero incluso, el citado autor, señala que dichos privilegios no han bastado, pues durante su investigación documentó que los altos índices de violencia en el país, actualmente están relacionados con las zonas mineras del país, pues según su dicho, ha surgido una nueva alianza entre las mineras y los cárteles de drogas.

Además, en el caso específico del Río Sonora, los CCRS, apoyados por PODER identificaron a Buenavista del Cobre, como empresa subsidiaria de Grupo México, le reconocen como una empresa mexicana muy importante “con un control económico y político impresionante”, propietaria de diversas empresas con concesiones en las propiedades mineras más importantes del país; además, cuenta con el sistema ferroviario más importante a nivel nacional: Ferromex; su dueño Germán Larrea también es propietario de Cinemex, empresa que ha iniciado una campaña mediática promoviendo a su empresa

---

<sup>161</sup> Tesis Aislada emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, Agosto de 2009, Página 1597.

como socialmente responsable. Entre estos y otros negocios, dicho empresario es considerado la segunda persona más rica de México y una de las más ricas del mundo, su fortuna está valuada en más de diez mil millones de dólares; según se documentó en el cortometraje “El Derrame”<sup>162</sup>, esta situación lo cual lo ubica dentro de la élite empresarial del país, quienes integran el “Consejo Mexicano de Negocios” compuesto por solo 42 integrantes que intervienen directa o indirectamente en más de un tercio del PIB nacional. Lo cual los posibilita a sostener reuniones periódicas con el Presidente de la República o con algún miembro de su gabinete, quienes les proporcionan información privilegiada sobre la macroeconomía del país; todo ello, evidencia una alianza entre el poder político y económico, que operan en conjunto en contra de los grupos de ciudadanos afectados.

Por ende, la relación horizontal, en “igualdad de condiciones”, solo entre particulares que ostentan una misma jerarquía, que le sirve de fundamento al Poder Judicial, para sostener la determinación de la empresa minera solo como tercero interesado, está muy lejos de ser una realidad.

Sin considerar lo anterior, el Tribunal Colegiado incluso cambió su discurso, al argumentar que si le atribuyera a la empresa minera el carácter de autoridad responsable, se traduciría en que cualquier afectación unilateral por parte de un particular, sería un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, con lo cual el tribunal desechó el carácter excepcional del asunto que nos ocupa, que él mismo enfatizó ante la Suprema Corte, reconociendo en aquella ocasión el interés preponderante de más de 22 mil habitantes del Río Sonora, que han sufrido el impacto en su entorno y en su salud. También rechazó extender su criterio

---

<sup>162</sup> Documental “El Derrame”, del Director Timothy Kotowski, es un trabajo independiente que evidencia las afectaciones ecológicas y de salud que se registran actualmente en la zona del Río Sonora. Disponible para su reproducción en <https://vimeo.com/261666365>

para adaptarlo al contexto social actual y sobre todo, evadió analizar la posibilidad de que fuera precisamente el juicio de amparo, el recurso judicial efectivo, ante la falta de medios ordinarios de defensa que, en su momento, el mismo tribunal reconoció como insuficientes.

En esta ocasión, al emitir su determinación, utilizó precisamente la existencia de tales medio de defensa como un argumento más para negar la determinación de autoridad responsable a la empresa minera, al concluir que las omisiones atribuidas a la transnacional, no pueden considerarse actos de autoridad porque esos mismos actos pueden serle atribuidos en su carácter de particular, al efectuarlos bajo el amparo de una concesión, y que para ello existen mecanismos para resarcir los actos que ocasionen daños al medio ambiente y a la salud, haciendo alusión a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental y al Código Federal de Procedimientos Civiles, en que se establece la acción colectiva.

Con la aplicación de tales criterios, sostuvo la responsabilidad en las autoridades administrativas: en la Secretaría de Economía, cuyas determinaciones sobre las cancelaciones mineras permanecen ausentes aún ante conflictos con afectaciones ambientales ampliamente reconocidas; en la SEMARNAT, que permite que la empresa minera opere, con el conocimiento de que no cuenta con un Plan de Manejo de Residuos Peligrosos, esperando desde 2012 que la empresa “subordinada” a sus regulaciones, decida concluir con su trámite de registro<sup>163</sup>; o, en la PROFEPA, que evidentemente durante todo este tiempo, tampoco evidenció la falta de dicho instrumento de seguridad, ni tampoco las más de 50 irregularidades que ella misma detectó durante las inspecciones realizadas en la empresa minera, después del derrame, que relevaron incumplimientos que versan desde

---

<sup>163</sup> La ausencia del Plan de Manejo de Residuos Peligrosos, se evidenció mediante una respuesta de solicitud de acceso a la información, exhibida como prueba en la demanda de amparo promovida ante el Juzgado Noveno de Distrito.



manejo de lixiviados, de residuos peligrosos o de emisiones contaminantes (PODER, 2015) que no fueron advertidos en su momento y que probablemente de no haber ocurrido el derrame, seguirían sin evidenciarse.

En este contexto, el argumento relativo a la subordinación de la empresa minera ante las autoridades administrativas, desaparece en la realidad, pues incluso los instrumentos de regulación de su actividad, son conferidos en atención a esa superioridad político económica que ostenta no solo ante los habitantes de las comunidades contiguas, sino también ante las autoridades administrativas.

La demanda de amparo fue admitida desde el 18 de mayo de 2015; sin embargo, hasta el momento del cierre de esta investigación (30 de Agosto de 2017), la audiencia constitucional todavía estaba pendiente de llevarse a cabo, pues se había diferido 18 veces.

En un principio, la dilación se debió en gran medida a las propias autoridades, a las judiciales que no notificaron en tiempo a las autoridades responsables, lo cual es común debido a diferencias de territorio y carga laboral; a las administrativas, que se valen de formalismos y de especificaciones en las divisiones internas de sus dependencias para “negar” los actos reclamados; aludiendo a que no es SEMARNAT, sino alguna de sus direcciones, quienes emiten determinados actos, todo ello con el propósito de dilatar y entorpecer el actuar judicial.

Por parte de la tercera interesada, ha bastado con el ofrecimiento de pruebas periciales (grafoscópicas y dactiloscópicas) para que la dilación haya prosperado; según la empresa minera se pretende que dichas pruebas demuestren que son efectivamente los promoventes quienes firmaron la demanda de amparo. Sin duda, la vinculación a la Coordinación de Servicios Periciales de la Procuraduría General de la República ha resultado un mecanismo

de desgaste para la población y para las organizaciones que los apoyan. Considerando que la Cuenca del Río tiene 420 kilómetros de longitud, muchos de los cuales no cuentan ni siquiera con caminos trazados o pavimentados, es incuestionable que obligar a los comparecientes a acudir ante la autoridad judicial para estampar nuevamente su firma, advirtiendo los obstáculos que la problemática económica y de traslado ocasiona, provoca complicaciones directas en su acceso a la justicia. Esto se intensifica si recordamos que estamos ante un amparo colectivo, es decir, no se trata del traslado y comparecencia de una persona, sino de varias, en distintas fechas y horarios; y, probablemente no una, sino varias veces, atendiendo a los requerimientos que señale el perito y de las múltiples probanzas que sobre su firma se admitieron. En este contexto, las audiencias se diferieren y se señalan nuevas fechas, debido a que la citada institución pericial, informa sobre la imposibilidad de designar perito, propone y aceptan el cargo, pero después informan la imposibilidad de emitir dictámenes<sup>164</sup>.

Cabe señalar que el diferimiento también obedeció en algunas ocasiones a la incomparecencia de los quejosos, quienes estaban citados para estampar su firma nuevamente, pero esto fue una consecuencia del mecanismo dilatorio y obstaculizador empleado por la tercera interesada, y obviamente del desgaste que lo anterior provoca entre los afectados.

Ante la incomparecencia de los quejosos, el perito está imposibilitado para llevar a cabo el dictamen pericial, de ahí que haya resultado altamente complejo coincidir en una fecha en la que tanto el perito como los quejosos puedan presentarse a realizar la diligencia. En el mismo sentido se actuó respecto a las periciales dactiloscópicas que también fueron ofrecidas, requiriendo la comparecencia de los quejosos para que se presenten a plasmar sus

---

<sup>164</sup> Ejemplo: Acuerdo de 29-06-17, en el expediente 144/2015.

huellas; ante este panorama se solicitó que el perito se pronunciara sobre el resultado de las periciales realizadas, considerando los obstáculos que se presentaban para que todos los promoventes acudieran de nueva cuenta al desahogo de las mismas. Ello, en aras de no transgredir el debido proceso, especialmente porque el juicio de amparo no requiere de un número específico de quejosos para su procedencia<sup>165</sup>; de ahí que, aun cuando se desestimaran dichas periciales, el juicio debía seguir respecto de aquellos promoventes que sí ratificaron firma y huellas. Considerando que la pretensión en este juicio es de índole general, pues versa sobre el Plan de Manejo de Residuos Peligrosos, no importaría el principio de relatividad de las sentencias de amparo<sup>166</sup>.

Además, durante la resolución de los diversos recursos que se han interpuesto se ha suspendido el procedimiento, lo que ha provocado que lleve vigente 2 años, 3 meses y todavía le espere un largo camino por delante, pues ni siquiera ha concluido el periodo probatorio.

### *5.3 Juicio de amparo en contra de la aplicación de la normatividad que hizo posible la apertura de los pozos después del derrame*

El 15 de Junio de 2015, se promovió un juicio de amparo<sup>167</sup> en contra de “La NOM-127-SSA1-1994... NOM-117-SSA1-1994... NOM-147-SEMARNAT/SSA1-2004...”; por ser ésta la normatividad que se utilizó para la apertura de pozos de agua después del derrame

---

<sup>165</sup> Artículo 5º, fracción I, de la Ley de Amparo.

<sup>166</sup> Según el principio de relatividad de las sentencias de amparo, toda decisión que concede un amparo sólo se aplica y tiene efectos para las partes en el juicio; también se conoce como fórmula Otero.

<sup>167</sup> Juicio de amparo 834/2015, del índice del Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Sonora.

en los ríos Bacánuchi y Sonora, según COFEPRIS, quien en respuesta a una solicitud de acceso a la información, indicó que dicha normatividad fue la aplicable.

Los promoventes alegan en su demanda que dicha normatividad no contiene los estándares más favorables y por ende, al ser éstos los aplicados por la COFEPRIS y CONAGUA, dichas autoridades basan sus mediciones en parámetros que no aseguran el mejor nivel de agua salubre y calidad; y en consecuencia, sus actuaciones vulneran el derecho al agua, a la salud, a la alimentación, a la integridad, entre otros.

Ante tal circunstancia, señalan como autoridades responsables por la expedición de las normas oficiales cuestionadas a la Secretaría de Salud, a la SEMARNAT y a la CONAGUA.

Como preceptos que reconocen los derechos humanos violados, señalan los artículos 1° y 4° constitucional, así como diversos preceptos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Por lo que hace a los conceptos de violación, los promoventes manifiestan que la violación a su derecho al agua se actualiza al haber permitido la apertura de pozos en la región afectada por el derrame de 06 de agosto de 2014, al emplear estándares de medición más “laxos que los óptimos”; por lo que, según su dicho, las autoridades responsables no analizaron la calidad del agua de esos pozos acorde al principio pro persona, pues dicha normatividad no asegura el mayor nivel de protección a las personas y a las comunidades que utilizan dichos pozos.

Incluso, los promoventes reconocen que fue precisamente el poder acceder a la información proporcionada por la COFEPRIS, mediante la solicitud de acceso, lo que les ha permitido

comprender que no se han seguido los más óptimos y protectores estándares para asegurar la calidad del agua.

Acusan de inconstitucional la normatividad impugnada, por no estar acorde a los estándares internacionales, específicamente a la “Guía para la calidad del agua potable de la Organización Mundial de la Salud”; pues tal como argumentan los quejosos, según el párrafo segundo del artículo 1º constitucional, al interior de nuestro ordenamiento jurídico tales recomendaciones adquieren carácter vinculante.

En consecuencia, solicitan que de nueva cuenta se realice el monitoreo de los pozos afectados, basado en la normatividad que resulte más favorable, asegurando la aplicación de estándares más protectores de la salud, alimentación y de las actividades agropecuarias de la región; además, solicitan que mientras se lleven a cabo dichos análisis, ordene que se provea de agua salubre y de calidad para consumo, uso doméstico y agropecuario.

En escrito posterior, el 17 de agosto de 2015, ampliando su demanda, los promoventes solicitan 3 medidas cautelares: La primera, relacionada con que se requiera a CONAGUA que de inmediato lleve a cabo visitas de inspección para que cuente con un diagnóstico del agua de los pozos; segunda, que se requiera a la CONAGUA, que provea a la población de las comunidades afectadas por el derrame del suministro de agua salubre y de calidad adecuado para consumo humano y uso doméstico; la tercera consistió en que emita apoyos temporales para las personas que no reciben un suministro adecuado de agua salubre y de calidad, a fin de que puedan adquirir agua embotellada.

Posteriormente, el 12 de noviembre de 2015, de nueva cuenta se amplía la demanda, argumentando que, de acuerdo a nueva información de la cual apenas tienen conocimiento, el programa de monitoreo para la liberación y la apertura de los pozos tras el derrame, llevado a cabo por la COFEPRIS, careció de pruebas idóneas y suficientes, de criterios

razonables para la selección de sitios donde se realizaron supuestos muestreos, así como de que fue omisa en la caracterización ambiental<sup>168</sup> y los estudios hidrológicos e hidrogeológicos para determinar la calidad del agua, por lo que se sumó como acto reclamado la inadecuada realización de tal monitoreo.

Los promoventes requirieron al juzgador para que éste, ejerciera sus facultades, solicitando a las diversas instituciones académicas apoyo para corroborar la idoneidad y suficiencia del programa de monitoreo cuestionado, argumentando la “clara desventaja social” en que se encuentran los promoventes.

En relación con lo anterior, se solicitó como medida de reparación que ordene que se realicen las pruebas necesarias para asegurar que el agua que se consume en dichas comunidades no se encuentra contaminada, para lo cual debería ordenar la debida realización de la caracterización ambiental del sitio impactado, los estudios hidrológicos e hidrogeológicos necesarios.

Ante esta situación el Juez Primero de Distrito en el Estado de Sonora, ordenó a CONAGUA realizar estudios sobre la potabilidad del agua para consumo humano que se está extrayendo de los pozos alimentados por los ríos Bacánuchi y Sonora. Dicha resolución se deriva de la incertidumbre sobre si el agua está contaminada y, se asocia con la vulneración de los derechos a la salud, la alimentación, la integridad, entre otros.

---

<sup>168</sup> Proceso mediante el cual se investiga información que permita identificar los problemas ambientales y sus causas, a partir de necesidades, potencialidades y recursos de una realidad concreta en sus aspectos naturales, socio-económicos y culturales, con el propósito de efectuar un monitoreo y evaluación de la calidad de los ecosistemas en las áreas de estudio, optimizando la explotación y protección de nuestros recursos naturales en beneficio de la sociedad, en concordancia con las normas ambientales.

### 5.3.1 Resolución

Después de casi 2 años desde su presentación, de 13 diferimientos de audiencias constitucionales, de 3 diferimientos de audiencias incidentales, de un recurso de revisión y uno diverso de queja, finalmente, el 6 de julio de 2017, se celebró audiencia y se resolvió, primeramente, negar el amparo solicitado respecto a la solicitud de modificación o ajuste total de la normatividad mexicana, para que sea congruente con la internacional. Se arguyó que el juicio de amparo adolece de un efecto general que pudiera impactar a todos los gobernados, lo cual sería consecuencia de una modificación de la normatividad. Sin embargo, en un resolutivo posterior, concedió el amparo solicitado, en contra de la COFEPRIS, pues de su análisis determinó que dos de los pozos liberados en octubre de 2014, mostraban niveles de contaminación superiores a los permitidos. Por ello, ordenó a la autoridad dejar insubsistente el dictamen de factibilidad de la calidad de agua y la orden de reapertura de dichos pozos; además, conminó a la autoridad a realizar un nuevo muestreo aplicando la normatividad que resulte de mayor beneficio, a fin de asegurar la salubridad del agua; y, finalmente, ordenó que si de tales mediciones se desprende que la contaminación de los pozos es superior a los niveles óptimos, realice las labores de saneamiento pertinentes, a fin de obtener niveles que aseguren el derecho al agua salubre de los usuarios.

En este procedimiento deben resaltarse diversos criterios positivos que se aplicaron por el juzgador:

- a) Al momento de solicitar a las autoridades sus informes, en su mayoría negaron la existencia de sus actos; sin embargo, el juez desvirtuó esa negativa, considerando que de las constancias que existían en autos, así como de la información publicada

por las mismas en las páginas electrónicas oficiales, ellas mismas han informado las acciones gubernamentales relacionadas con el derrame. Específicamente, por lo que hace a la COFEPRIS, aun cuando negó la instrumentación del programa de monitoreo de liberación y apertura de pozos, el juez desvirtuó esa negativa con la respuesta a una solicitud de información que presentaron los promoventes, y con la información obtenida en la página electrónica del Fideicomiso Río Sonora, pues consideró como hecho notorio tal información, al estar publicada en una fuente oficial y de acceso público.

El que las autoridades responsables nieguen a manera de patrón los actos reclamados advierte que las mismas no solo no coadyuvan a esclarecer el conflicto, sino que alargan, complican y pretenden delimitar los mecanismos de defensa de los afectados. A este respecto, las nuevas herramientas de acceso a la información han propuesto una nueva dinámica en las movilizaciones sociolegales, pues como en el caso particular, la misma información proporcionada por la autoridad administrativa, sirve ante la autoridad judicial para desestimar los argumentos de ésta, mediante los cuales se pretende la improcedencia del juicio de amparo y la obstaculización del acceso a la justicia de los afectados por sus determinaciones u omisiones.

- b) Otro criterio digno de resaltar por el juzgador fue que éste consideró suficiente para reconocer el interés legítimo colectivo de los promoventes, el que demostraran ser habitantes de alguno de los municipios afectados por el derrame, pues con ello se demuestra que el actuar de las responsables les genera un agravio diferenciado del resto de los demás habitantes de las localidades del estado que no fueron perjudicadas. De nueva cuenta, atrajo información publicada por las mismas



autoridades para especificar los municipios que se advierten como afectados; incluso, en este punto, se advierte un “activismo judicial” al invocar la tesis “INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO...”<sup>169</sup>. Con base en ésta funda su determinación, pues sí considera que los promoventes tienen interés legítimo, interpretando acorde a la naturaleza y funciones del juicio de amparo la normatividad y criterios jurisprudenciales aplicables al caso particular, en aras de buscar la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas.

Esto fue en sentido contrario a lo que las autoridades administrativas argumentaron en sus informes justificados, en los cuales además de negar los actos reclamados, solicitaban el sobreseimiento del juicio, aludiendo a la improcedencia por no demostrar el interés legítimo con el que se ostentan los promoventes, pues según su dicho, éstos no acreditaron el mismo, así como tampoco demostraron tener una afectación jurídica, personal, ni directa (COFEPRIS). Además, argumentan que la parte quejosa “no acreditó pertenecer a un grupo determinado el cual, presuntivamente, se encuentre en una especial posición frente al ordenamiento jurídico que supuestamente se vea vulnerado por los actos reclamados...” (SEMARNAT). Esta situación muestra el grado de indiferencia de la autoridad, que conoce la situación particular de las comunidades de la Cuenca del Río y aun califica de “presunta” y “supuesta” la vulneración de sus derechos, relacionados con su acceso al agua salubre y de calidad, que al ser monitoreada o evaluada respecto a parámetros “laxos” ha propiciado que continúen las afectaciones, aún cuando las

---

<sup>169</sup> Tesis Número P./J. 50/2014, de la Décima Época, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, Décima Época, página 60.

mismas no hayan sido científicamente vinculadas, por la compleja multidisciplinariedad que las permea. Al argumentar la autoridad ambiental que el perjuicio al que aluden los promoventes “NO EXISTE, NO ES REAL, NO SE HA CONCRETIZADO, NI MUCHO MENOS PUEDE ADVERTIRSE OBJETIVAMENTE...”<sup>170</sup>, obstaculiza el acceso a la justicia ambiental, que ella misma debería proveer, mediante el ejercicio de sus atribuciones.

- c) Atinadamente, el juez de distrito, consideró aplicable el principio pro persona, reconoció el carácter vinculante de la Observación General número 15, del Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y en consecuencia, de las Guías para la Calidad del Agua Potable; incluso, al aplicar el citado principio, realizó un análisis comparativo entre las normas nacionales y la internacional, para determinar cuál maximiza el derecho humano protegido y ordenó la aplicación de la más eficaz para el caso concreto. Al hacerlo, determinó que al aplicar la normatividad internacional, en dos pozos (Sinoquipe y La Labor), se demuestran niveles de arsénico y manganeso superiores al máximo permitido. Con dicho actuar, el juzgador desestimó el argumento de la autoridad responsable (SEMARNAT) concerniente a que el principio pro persona no debía ser aplicado porque éste opera otorgando la preeminencia a un criterio de interpretación de normas relativas a derechos humanos, para que mediante un análisis, se determine que una impera sobre otra, en razón del beneficio que reporta respecto a tales derechos. Según su dicho, en el caso particular, lo anterior no era aplicable, pues “en el caso concreto no existe paridad y/o pugna de NORMAS sobre la cual el

---

<sup>170</sup> Informe justificado rendido por la SEMARNAT, en el juicio de amparo 834/2015, del índice del Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Sonora.

Estado deba pronunciarse... ergo, no puede existir violación a dicho principio...”.  
 Con este argumento, la autoridad desestima el derecho humano al agua salubre y de calidad y el carácter vinculante de dichas “guías” de la OMS; que sin duda, sí fueron consideradas por el juzgador de amparo, pues incluso él mismo estableció la paridad y comparación entre ambas regulaciones en su resolución. **(Ver Cuadro 9.)**

### Cuadro 9.

#### Comparativa entre la NOM-127-SSA1-1994 y Guía de la OMS.

<b>Valores máximos permitidos para consume humano según la NOM-127-SSA1-1994</b>							
Aluminio	Arsénico	Cadmio	Cromo	Fierro /Hierro	Manganeso	Mercurio	Plomo
0.20	0.30	Sin especificar	0.05	0.3	0.15	0.001	0.01
<b>Valores máximos permitidos para consumo humano según Guía de Calidad del Agua, OMS</b>							
Aluminio	Arsénico	Cadmio	Cromo	Fierro /Hierro	Manganeso	Mercurio	Plomo
No referencia	0.01	0.003	0.05	No es peligroso	0.04	0.006	0.01
<b>Niveles más altos de salubridad de cada regulación</b>							
<b>Contaminante</b>		<b>Valor</b>		<b>Normativa más garantista /aplicable</b>			
Aluminio		0.20		NOM-127-SSA1-1994			
Arsénico		0.01		OMS			
Cadmio		0.003		OMS			
Cromo		0.05		NOM-127-SSA1-1994			
Fierro/hierro		0.3		NOM-127-SSA1-1994			
Manganeso		0.04		OMS			
Mercurio		0.001		NOM-127-SSA1-1994			
Plomo		0.01		OMS/ NOM-127-SSA1-1994			

Elaboración propia según los datos y lo expuesto en la sentencia del juicio de amparo 834/2015, del índice del Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Sonora

d) Otro punto destacable de esta resolución es que la misma desestima los argumentos recientemente efectuados por diversas autoridades administrativas, en el sentido de que no se requiere una Unidad de Vigilancia Epidemiológica y Ambiental de Sonora (UVEAS), ni las plantas potabilizadoras prometidas. Al detectar dichas concentraciones, se evidencia el hecho de que sí existe contaminación en el Río Sonora, lo cual incrementa el riesgo en la salud de los habitantes de la cuenca, que no han sido debidamente atendidos por las autoridades sanitarias. Por ello, esta resolución sienta las bases como un antecedente del daño ocurrido, ahora debidamente comprobado y reconocido también por la autoridad judicial, el cual no debería ser ignorado al resolver los diversos procedimientos relacionados, como el específicamente relacionado con la negativa de atención por parte de las autoridades de salud que ya fue promovido.

Sin embargo, aun con los aciertos expuestos, esta resolución fue sujeta a revisión, por lo que hace a la negativa relacionada con la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas mexicanas, con lo cual se pretende que dichas normas no puedan ser aplicables; y, como consecuencia, se modifiquen. Lo anterior se considera necesario, pues si ya se ha advertido la falta de actualización de las mismas y la vinculación de la normatividad internacional, estas disposiciones deben ser congruentes entre sí y aportar también en la regulación nacional, los parámetros necesarios para garantizar el agua salubre y de calidad para todas las personas, no solo para aquellas que se vean inmersas en algún conflicto que ponga en duda su calidad. Este procedimiento de revisión, se encuentra en trámite ante el tribunal colegiado correspondiente.

En el citado procedimiento de impugnación, los promoventes consideran:

- a) Que el juzgador no tomó en cuenta las pruebas ofrecidas por su parte, pues ignoró por completo las documentales que se ofrecieron como prueba por parte de los promoventes, mismas que evidenciaban que la metodología empleada en la instrumentación del programa de monitoreo de los pozos, no resultó adecuada, lo cual debiera invalidar los datos que aparecen en el portal del Fideicomiso Río Sonora.

Esto es así, pues ante la imposibilidad económica y técnica de los promoventes de ofrecer pruebas periciales (a su costa), que demostraran las irregularidades de los datos y del procedimiento de monitoreo, se ofreció como prueba el informe elaborado por Source, una organización no gubernamental que apoya a las comunidades que enfrentan problemas de contaminación ambiental y daños a la salud. En el citado informe se evidencia la necesidad de que se ordene la realización de un programa de monitoreo idóneo, que garantice que el agua que se consume en la región afectada no se encuentre contaminada; mientras explica cuestiones técnicas que según su conocimiento y análisis, permite concluir que “los resultados de estos monitoreos son cuestionables”<sup>171</sup> (SOURCE, 2015, 3). Además, los promoventes quejosos, presentaron también un artículo científico publicado por la Revista de la Universidad Industrial de Santander en el que se efectuó un análisis de la base de datos del monitoreo de la calidad del agua que aparece en el portal electrónico del Fideicomiso Río Sonora, en el cual se confrontaron los límites máximos permisibles establecidos en la NOM y en la Guía de calidad para el agua

---

<sup>171</sup> Informe emitido por SOURCE, denominado “Evaluación de la calidad del agua de la cuenca del Río Sonora”

de la OMS, por considerar que el citado artículo expone de forma comprensible las deficiencias en los muestreos en el agua contaminada por el derrame de agosto de 2014 y las diferencias entre los estándares empleados en la normatividad nacional e internacional aludidas.

Ambos documentos pudieron aportar lucidez respecto al asunto en particular y su presentación y análisis, estaban amparados por la legislación procesal aplicable de manera supletoria, pues son documentales privadas<sup>172</sup>, de las cuales pudo haberse allegado el juez de amparo<sup>173</sup>. En el caso particular esto no aconteció, pues él mismo señala que los datos que analizó para la comparativa de los parámetros, fueron los expuestos en la página oficial del Fideicomiso Río Sonora, a los cuales se refiere como “fieles” por el simple hecho de provenir de una autoridad en el ejercicio de sus atribuciones, sin apreciar las deficiencias metodológicas y técnicas que se advirtieron en los trabajos científicos citados, que si bien no son prueba fehaciente de que dichos datos son inexactos o falsos, sí generan una presunción digna de analizarse, máxime que dichas documentales privadas, no fueron objetadas por la parte tercera interesada, con lo cual no requirieron perfeccionarse. Entonces, debió ser el juzgador quien atendiendo al indicio de la inexactitud de los datos publicados en la página oficial señalada, considerara los informes científicos ofrecidos por la parte quejosa; máxime que, ya la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia a la Nación ha dejado claro que:

...en muchas ocasiones los juzgadores requieren contar con la opinión de expertos en esas materias para proferir sus fallos de una manera informada y evitar incurrir en especulaciones en torno a ámbitos del conocimiento que van

---

<sup>172</sup> Artículo 93, fracción III del Código Federal de Procedimientos Civiles.

<sup>173</sup> Artículo 75 de la Ley de Amparo y 79 del Código de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria.

más allá del conocimiento del derecho que el juzgador debe tener... en diversas decisiones jurisdiccionales,... los avances de la ciencia son indispensables para auxiliar al juzgador a tomar sus decisiones. La propia ley lo reconoce así al permitir que de diversas maneras se utilicen como medios de prueba diversos elementos aportados por la ciencia...<sup>174</sup>

- b) Que incumplió su deber de investigar las violaciones de derechos humanos, allegándose de cualquier persona, cosa o documento que le permitiera conocer la verdad<sup>175</sup>; pues el juzgador se limitó a imponer la carga de la prueba a la parte quejosa, reclamando la falta de ofrecimiento de pruebas periciales para desvirtuar los valores mostrados en la información oficial del portal del Fideicomiso Río Sonora y también la ausencia de periciales que demostraran la calidad del agua de los pozos inspeccionados e incluso, la carencia de pruebas periciales que explicaran los factores cualitativos y cuantitativos de las Guías para la calidad del agua de la OMS que la hacen más protectora. Todo lo cual, genera un perjuicio a los promoventes, sujetos afectados, que no cuentan con los recursos económicos ni técnicos necesarios para ofrecer tales periciales; que se allegaron de la información científica a su alcance, para evidenciar o generar un indicio o duda razonable sobre la temática planteada; además de que, fue el juzgador de amparo el que fue omiso al no allegarse de las pruebas necesarias para analizar la idoneidad y suficiencia del citado programa de monitoreo, lo cual está facultado a hacer de acuerdo a la legislación procesal supletoria.

---

<sup>174</sup> Tesis de rubro: “CONOCIMIENTOS CIENTÍFICOS. CARACTERÍSTICAS QUE DEBEN TENER PARA QUE PUEDAN SER TOMADOS EN CUENTA POR EL JUZGADOR AL MOMENTO DE EMITIR SU FALLO”, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en la Novena Época, Tomo XXV, Marzo de 2007, p. 258.

<sup>175</sup> Artículo 79 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio a la Ley de Amparo.

Esto a pesar de que existen criterios en los que se reflexiona sobre supuestos en los que personas en situaciones vulnerables, son forzadas a cumplir con cargas procesales irracionales o desproporcionadas, considerando la desventaja social y económica en que se encuentran. Esta situación sin duda se actualiza entre los habitantes de la Cuenca del Río Sonora, muchos de ellos integrantes de núcleos ejidales, de población rural, afectados socioambientalmente desde hace más de 3 años, con las repercusiones económicas que eso conlleva.

Por tal razón, el juzgador no debió exigir de la parte quejosa el cumplimiento de dicha carga procesal, sino mitigar, superar los obstáculos y dificultades que tenían los medios de convicción propuestos y establecer un “...estándar probatorio mínimo, ante la dificultad de acceder a pruebas de difícil o complicada preparación y desahogo o con exigencias técnicas específicas, sin condicionar su eficacia a los formalismos legales ordinarios, a fin de garantizar de manera efectiva el derecho de acceso a la justicia de las personas en situación vulnerable”<sup>176</sup>.

- c) Que no apreció correctamente el acto reclamado y por tanto, no resolvió efectivamente la cuestión planteada. Esto es así, pues no se pretendía mediante la demanda de amparo que se modificara o ajustaran las normas oficiales mexicanas, sino que se declararan inconstitucionales, pues en la resolución los parámetros de las mismas atentan contra el derecho humano al agua salubre y de calidad y como él mismo evidenció son incongruentes y manejan parámetros dispares con otra

---

<sup>176</sup> Así lo dispusieron los Tribunales Colegiados al emitir la tesis de rubro: “PERSONAS EN SITUACIÓN VULNERABLE. ESTÁNDAR PROBATORIO QUE DEBE OBSERVARSE EN LOS JUICIOS DONDE INTERVENGAN, PARA GARANTIZAR SU DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA Y EL EQUILIBRIO PROCESAL ENTRE LAS PARTES.” Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Materia Constitucional/Administrativa. Décima Época, Octubre 2016, pp. 3004.



normativa vinculante, que también forma parte de nuestro marco legal; de ahí que está ante “contraste normativo”, respecto del cual corresponde a las instancias judiciales pronunciarse.

Aunque la interposición de este recurso, alarga el proceso de espera para la ejecución de la resolución, lo propuesto en él, es congruente con los movimientos de justicia ambiental, que pugnan por un nuevo modelo de gestión ambiental para todos (NIABY), no solo sobre aquellos que “resuelvan” el conflicto específico. En el caso particular, se mantiene la lucha por obtener la modificación de las normas oficiales mexicanas, que difieren de diversa regulación, adoptada constitucionalmente, que por ende, integra también el marco legal nacional. El objetivo es lograr que esta normatividad incorpore los parámetros más favorables a las personas, y con base en ellos se aplique en todo proyecto, territorio o población en que se requiera su cumplimiento.

De lo anterior se desprende que este asunto, va más allá de la obtención de nuevos monitoreos y estudios sobre la calidad del agua, pues la lucha que persiste es por evidenciar que las Normas Oficiales Mexicanas vigentes son inconstitucionales. Es indudable que con independencia del sentido de la sentencia del amparo en revisión en curso, la Secretaría de Salud, a través del Comité Consultivo Nacional de Normalización de Regulación y Fomento Sanitario, tiene pendiente una ardua labor al actualizar las Normas Oficiales correspondientes, para que sean congruentes con la regulación internacional.

#### *5.4 Juicio de amparo en contra de la falta de programa de remediación ambiental*

El 29 de Junio de 2015, se promovió un juicio de amparo<sup>177</sup> en el que se reclama que la empresa BVC “se mantiene en operaciones normales tras el derrame del 6 de agosto de 2014, en los ríos Sonora y Bacanuchi, sin contar con un Programa de Remediación Ambiental Integral para reparar los daños ocasionados por el citado derrame... debida y oportunamente aprobado por la SEMARNAT...”, pues de acuerdo a la respuesta de una solicitud de acceso a la información (que anexan como prueba), la empresa ha solicitado zonificar el sitio contaminado por el derrame, a fin de dividirlo en cinco zonas para su remediación, de las cuales hasta ese momento ni siquiera habían evaluado y aprobado la propuesta planteada para la zona 1.

Ante tal circunstancia, señalan como autoridades responsables a la SEMARNAT, por ser omisa en la vigilancia de las acciones de la empresa BVC, descuidando que hayan reanudado operaciones tras el derrame sin el referido Programa, con lo cual incumple, a decir de los promoventes, con sus obligaciones de protector y garante de sus derechos humanos.

Además, los promoventes se manifestaron en contra de la omisión de la SEMARNAT de informar a las personas que viven en las comunidades al sur de las instalaciones mineras sobre los documentos hasta el momento puestos a su disposición, concerniente a la remediación del sitio, excluyéndolos de la elaboración del Programa de Remediación Ambiental, impidiendo con ello que puedan participar en la propuesta de éste.

---

<sup>177</sup> Juicio de Amparo 185/2015, del índice del Juzgado Noveno de Distrito en el Estado de Sonora.

Asimismo, en este juicio los promoventes también señalaron a la empresa como autoridad responsable, reclamándole en este caso, el que haya reanudado sus operaciones sin contar con el referido Programa de Remediación Ambiental, obligando a las personas que habitan en la zona, a resentir afectaciones a sus derechos. Sin embargo, como en el caso anteriormente relatado, esta determinación no procedió; por lo tanto, la empresa se ostenta únicamente como tercero interesado en el presente asunto.

Como preceptos que reconocen los derechos humanos violados, señalan los artículos 1º, 4 y 6 constitucionales, así como diversos preceptos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Por lo que hace a los conceptos de violación, los promoventes advierten que la violación a sus derechos humanos consisten en que no se cumplen con las obligaciones de protección y garantía del medio ambiente en el que se encuentran las personas que viven al sur de las instalaciones mineras de BVC, así como tampoco se ha respetado su derecho a la reparación de las afectaciones causadas por el derrame, precisamente ante la ausencia de un Programa de Remediación Ambiental Integral.

Además, un diverso concepto de violación se encuentra relacionado con el derecho a la información y a la participación, pues según lo argumentan los promoventes, para la realización de un Programa de Remediación, que tiene como objeto reparar las violaciones al medio ambiente de la zona, se requiere involucrar a las personas que en ella habitan.

Por lo que hace al capítulo de suspensión los promoventes solicitaron el dictado de 3 medidas cautelares. La primera, para que de inmediato realicen visitas de inspección para que se cuente con un diagnóstico real de la situación en los ríos Bacanuchi y Sonora; la segunda, para que se conmine a las autoridades a celebrar reuniones con la gente que habita las comunidades afectadas para que se conozcan las afectaciones que permanecen tras el derrame, para que con el apoyo de especialistas se determinen medidas de reparación; y, la tercera, la suspensión de la operación de las actividades de BVC; tales medidas las solicitan bajo el argumento de que “si ni siquiera se ha asegurado la reparación integral de las afectaciones al medio ambiente de la región, no se puede permitir la continuidad sin más, y mucho menos la expansión, de las actividades que las provocaron en primer lugar.”<sup>178</sup>

Los promoventes específicamente señalan al juzgador que por tratarse de la materia ambiental, sus determinaciones sobre las medidas cautelares, deben ser guiadas por el principio precautorio, por lo que insisten en que las mismas se ordenen a fin de prevenir nuevas afectaciones.

Dicha demanda fue admitida el 01 de julio de 2015, hasta la fecha de corte de esta investigación (30 de Agosto de 2017), la audiencia constitucional se ha diferido 24 veces, por diversas razones: en principio por no haber notificado a las autoridades responsables, después porque éstas no habían emitido los informes justificados, porque no se habían integrado expedientes; además, de nueva cuenta la tercera interesada hizo uso de mecanismos dilatorios y logró suspender la audiencia en varias ocasiones objetando de falso el escrito inicial de demanda. Ofreció periciales grafoscópicas, requiriendo al Coordinador Estatal de Servicios Periciales en Sonora de la PGR en múltiples ocasiones para que auxiliara en el desahogo de tales diligencias, situación que también representó un

---

<sup>178</sup> Demanda de amparo, del expediente 185/2015, p. 18.

obstáculo pues dicha entidad no designó con premura perito alguno. La misma situación de dificultad en el traslado y solvencia económica requerida para la presentación de veinte de los promoventes, ocasionó varios diferimientos de audiencias, hasta que se ordenó desahogar la pericial en dactiloscopia únicamente con los quejosos que ya habían plasmado sus firmas. El proceso además se ha suspendido en varias ocasiones, en atención a recursos de queja interpuesto por ambas partes.

En consecuencia, más de 2 años después, queda un largo camino antes de que por esta vía pueda conminarse a la empresa, tercera interesada, a presentar, informar y poner en práctica el Programa de Remediación Ambiental, pues todavía se encuentra dicho asunto con medios de impugnación pendientes y con el periodo probatorio en curso.

*5.5 Juicio de amparo en contra de falta de consulta previa emisión de las autorizaciones. Ilegalidad de los artículos 37 al 43 del Reglamento de la LGEEPA en materia de impacto ambiental.*

El 14 de Julio de 2015, se promovió un juicio de amparo<sup>179</sup> en el que se reclama “La falta de consulta efectiva con las personas que vivimos en las comunidades al sur de las instalaciones mineras de Buenavista del Cobre, S.A. de C.V., aledañas a las cuencas de los ríos Sonora y Bacanuchi, previa a la emisión de las autorizaciones que a su favor ha emitido la SEMARNAT y por ello impugnamos”. Se impugnan 21 autorizaciones que fueron emitidas sin previa consulta, las cuales fueron identificadas en la respuesta a una

---

<sup>179</sup> Juicio de Amparo 1006/2015, del índice del Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de Sonora.

solicitud de acceso a la información, que se le hiciera a la Delegación Federal en esta entidad, mediante las cuales se presentaron las versiones públicas de las autorizaciones combatidas (que se anexan como prueba).

Ante tal circunstancia, señalan como autoridades responsables a la SEMARNAT, por ser omisa en asegurarse de que las mismas fueran emitidas haciendo inclusivas a las comunidades a las que afecta dicha actividad; es decir, por no llevar a cabo una participación efectiva; mientras que, del titular del Ejecutivo Federal, se señala la responsabilidad por la expedición del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, específicamente por el contenido de los preceptos 37 al 43, en los que no se garantiza una oportunidad efectiva de participación en las comunidades en las que las actividades autorizadas se instalarán; mientras que a BVC se le reconoció como tercera interesada.

Como preceptos que reconocen los derechos humanos violados, señalan el artículo 23, numeral 1, inciso a) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el artículo 25, inciso a) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por ser estos numerales los que reconocen el derecho de toda persona de participar en la dirección de los asuntos públicos, en relación con la disposición del principio pro persona, que impone el mandato de favorecer en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Por lo que hace a los conceptos de violación, los promoventes sostuvieron que cada vez que la SEMARNAT ha emitido a favor de la empresa minera alguna autorización, aplicando la normatividad dispuesta en el citado Reglamento, ha sido omisa en efectuar una consulta efectiva con las personas que habitan las comunidades al sur de las instalaciones, aunque es

precisamente a éstas a quien su operación diaria impacta. Se advierte la necesidad de que la autoridad ambiental evalúe los posibles efectos de tal actividad en la región en que habitan, situación que debió haberseles informado, pues la publicación en su Gaceta ambiental, según lo referido por el precepto 37 es insuficiente, incluso lo señala de inconstitucional, pues para respetar y asegurar el disfrute del derecho humano a un medio ambiente sano, no basta con una publicación en un medio que no asegure:

... un conocimiento real, oportuno, accesible y suficiente de información base para una participación efectiva, ni mucho menos imponer una carga a las personas para que sean ellas las que promuevan el cumplimiento de una obligación estatal como lo es la de dar oportunidad real de que se cuente con participación informada frente a asuntos de interés público, como lo son las autorizaciones de minas que impactan en una región determinada y en la forma de vida y actividades cotidianas de las personas.<sup>180</sup>

Los promoventes solicitan que se declare la inconstitucionalidad de los artículos citados del Reglamento de la LGEEPA en Materia de Impacto Ambiental y en consecuencia, ordene que se tome en cuenta a las personas que habitan en las comunidades al sur de las instalaciones mineras, cada vez que la SEMARNAT considere emitir una autorización ambiental, situación que no se consideró, pues tampoco se realizó una consulta efectiva al emitirse la autorización para la nueva presa de jales, que se analizará pormenorizadamente en un apartado posterior en el juicio de amparo interpuesto en su contra.

---

<sup>180</sup> Demanda de amparo 1006/2015, p. 9.

La demanda en comento fue admitida hasta el 09 de Septiembre de 2015, casi dos meses después de su presentación en virtud que medió un conflicto competencial entre diversos órganos jurisdiccionales, para dilucidar quién es el órgano competente.

El proceso se ha dilatado a consecuencia de que desde el inicio la tercera interesada anunció pericial grafoscópica, por lo que se inició con los requerimientos para que el perito aceptara y protestara el cargo. El caso es que para la fecha de corte de esta investigación, la audiencia constitucional se ha diferido 21 veces; empero, la dilación ha sido más que evidente, pues apenas las autoridades responsables están rindiendo sus informes justificados respecto a la ampliación de demanda.

#### *5.6 Juicio de amparo en contra de irregularidades fideicomiso Río Sonora*

El 19 de Agosto de 2015, se promovió un juicio de amparo<sup>181</sup> en el que se reclama “la ausencia de fundamentación y motivación para asignar los recursos del denominado Fideicomiso Río Sonora, sin la debida participación de las personas afectadas por el derrame... y por consecuencia, la inequitativa distribución de los mismos.”

Ante tal circunstancia, señalan como autoridades responsables a la SEMARNAT, pues en base a la cláusula sexta del contrato de fideicomiso, se considera que debe aprobar un programa en el que se contengan las acciones y medidas propuestas para la remediación, reparación y/o compensación de los daños al ambiente y a la salud humana, causados por el

---

<sup>181</sup> Juicio de Amparo 1166/2015, del índice del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Sonora.



derrame; de igual forma, los promoventes señalan al Comité Técnico y a la Comisión Ejecutiva de dicho fideicomiso, según las responsabilidades señaladas en dicho contrato.

Como preceptos que reconocen los derechos humanos violados, señalan el artículo 1° constitucional, pues en él se establece la obligación de reparar las violaciones a los derechos humanos.

Por lo que hace a los conceptos de violación, los promoventes advierten que tuvieron noticia de la distribución y asignaciones realizadas con los recursos del fideicomiso mediante un reportaje periodístico, sin que hayan podido conocer los criterios en los que fundaron y motivaron la distribución de los mismos; en consecuencia, no puede asegurarse que este medio sea una efectiva medida de reparación, que se haya distribuido bajo criterios de equidad, permitiendo la debida compensación en términos reales.

Por tal razón, solicitan que se brinde información “accesible, suficiente y oportuna” y que se asegure su participación en la distribución de tales recursos como reparación del derrame, a fin de que se pueda evaluar efectivamente el monto de los recursos asignados, como reparación equitativa para cada persona.

La demanda en comento se admitió el 02 de septiembre de 2015, la audiencia constitucional se difirió 11 veces, para concluir con una sentencia el 28 de noviembre de 2016, en la que se sobreseyó el juicio.

El procedimiento duró casi 1 año 3 meses, “desgastando” a los promoventes, para concluir en un sobreseimiento, advirtiendo una causal de improcedencia, que a decir del mismo juzgador, se traduce en “una imposibilidad jurídica... de estudiar y decidir la cuestión planteada, por lo que deberá abstenerse de resolver sobre la constitucionalidad o

inconstitucionalidad del acto reclamado”; en consecuencia, el juicio de amparo no logra su objetivo como protector de derechos fundamentales, ni la pretensión del quejoso puede materializarse, pues no puede analizarse la cuestión fundamental, aun cuando sus argumentos pudieran ser fundados.

En el caso particular, el juzgador determinó que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 5º, ambos de la Ley de Amparo, la cual ni siquiera fue invocada por la autoridad responsable ni por la tercera interesada, sino que el juzgador consideró que el acto que se reclama es de naturaleza particular, pues deriva de un contrato de fideicomiso entre particulares, es decir, Nacional Financiera y los promoventes o afectados. Argumenta que no existe un vínculo jurídico entre el Estado y los gobernados en este caso, pues no actúan con una potestad de imperio; y, en consecuencia, desestima el juicio de amparo para combatir dicho acto.

El mismo juzgador señala que:

...cualquier decisión que adopte o deje de adoptar el Comité Técnico, no constituye un acto de autoridad, sino un hecho derivado del contrato irrevocable del Fideicomiso Río Sonora; de ahí que los conflictos que se susciten entre los particulares de dicho contrato... deben ser ventilados por la vía ordinaria establecida en la ley para ese fin.

Esto fue determinado así, aludiendo a la naturaleza del fideicomiso como un contrato por medio del cual el fideicomitente transmite la propiedad o titularidad de uno o más bienes o derechos a una institución fiduciaria autónoma para la realización de un fin determinado. Aun cuando la SEMARNAT tiene representatividad en el Comité Técnico, según el

juzgador esto es sólo como “auxiliar fiduciario... para lograr la participación y asignación de recursos con más eficacia y de manera más justa y equitativa”, con lo cual no puede considerarse como autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.

Es curiosa la dualidad que se ha venido manejando respecto al fideicomiso, pues en este caso la autoridad judicial argumenta el carácter privado del mismo, mientras en su momento, la autoridad administrativa arguyó lo contrario para suspender y aplazar los pagos por resarcimiento de daños a la población, aludiendo a la necesidad de implementar en las elecciones de julio de 2015, la “veda electoral”, que es un mecanismo eminentemente político. Aquí se advierte el vínculo que la misma autoridad reconocía en su carácter de autoridad ambiental e integrante de la Comisión Ejecutiva del Comité Técnico de dicho fideicomiso, que al momento de la defensa se desvanece ante una figura jurídica que no obedece a las necesidades para las cuales se generó, pero que implicaron protestas sociales que provocaron diversas movilizaciones.

La resolución de amparo fue impugnada mediante un recurso de revisión interpuesto el 14 de diciembre de 2016; sin embargo, los criterios de la SCJN y de los Tribunales Colegiados se encuentran mayormente encaminados a confirmar lo expuesto por el juzgador, ya que el criterio de no considerar autoridad al fideicomiso, con independencia de que quienes lo integran sí sean autoridades, es el criterio que impera actualmente.

La realidad es que si bien el juzgador pudo modificar su criterio, atendiendo al objetivo que dicho fideicomiso tiene y a las obligaciones que sí conllevan carácter de imperio, que le fueron concedidas a la SEMARNAT en el citado contrato, el problema sustancial surgió desde que se optó indebidamente por esa figura como un mecanismo de reparación ante el

derrame, que lejos de promover éste, ha servido como un obstáculo más, como un elemento de desmembramiento social y una oda a la corrupción, como otros trabajos de investigación periodística lo han venido señalando<sup>182</sup>.

### *5.7 Juicio de amparo en contra de que Buenavista del Cobre se mantiene en operación a pesar de todas las irregularidades detectadas y sancionadas por PROFEPA*

El 09 de Octubre de 2015, se promovió un juicio de amparo<sup>183</sup> en el que se reclama que “la empresa minera Buenavista del Cobre, S.A. de C.V., se mantiene en operación a pesar de todas las irregularidades destacadas, ante la inacción de la Semarnat y la Profepa, con lo cual las tres han sido omisas en respetar el derecho a un medio ambiente sano y demás derechos humanos defendidos”. Además, los promoventes combaten la omisión tanto de la SEMARNAT como de la PROFEPA para informar a quienes habitan en las comunidades al sur de las instalaciones mineras sobre las irregularidades detectadas.

Ante tal circunstancia, señalan como autoridades responsables a la SEMARNAT, pues según el dicho de los quejosos, ha permitido la continuidad de las operaciones de BVC:

...sin importarle que no haya sido autorizada oportuna y debidamente la construcción de los bordos 1 y 2 de su represo Tinajas 1; que no cuente con pozos de monitoreo suficientes y adecuados para los procesos de lixiviación ni

---

<sup>182</sup> Shaila Rosagel en 2015, publicó en el periódico digital Sin Embargo, dos artículos referentes a esta temática: “Río Sonora: Un año de mentiras, omisiones y más contaminación”, de 06 de Agosto de 2015; y, “7 alcaldes y políticos del PRI-PAN se reparten ayuda del derrame en Sonora”, de 29 de Julio de 2015”.

<sup>183</sup> Juicio de Amparo 279/2015, del índice del Juzgado Noveno de Distrito en el Estado de Sonora.

en tal represo Tinajas 1 ni en su terreno del mismo nombre; que no tenga sistemas de detección y control de fugas y/o derrames; que opere con instalaciones en sus terrenos de lixiviación y sus áreas de servicio en dicho represo Tinajas 1 y su represo Tinajas 2 que se encuentran inacabadas; que su sistema de lixiviación de que se trata no cumpla con los niveles de calidad óptimos; así como que no haya dado cumplimiento a sus obligaciones ambientales en materia de prevención y control de la contaminación de la atmósfera; ni tenga autorización actualizada de su Licencia Ambiental Única.”<sup>184</sup>

También señalan los promoventes a la PROFEPA como autoridad responsable, porque a pesar de sus competencias permite que BVC continúe en operación sin importar que ella misma detectó las irregularidades citadas.

De nueva cuenta, los promoventes intentan señalar a la empresa BVC como autoridad responsable, pues argumentan son precisamente las omisiones que se le atribuyeron a la empresa BVC, determinadas como irregularidades administrativas por PROFEPA, lo que demuestra la omisión por parte de la empresa de observar su obligación constitucional de respetar el derecho a un medio ambiente sano. Arguyen los promoventes que dicha situación “no obedecen a la voluntad de la quejosa, ni son consultadas con ella y tampoco emanan de un compromiso entre ambas partes o de pactos entre particulares... por el contrario, sus repercusiones le son impuestas unilateralmente por tal empresa sin que exista consenso con ella, más bien en un plano de supra a subordinación pasiva, resultándole obligatorias de soportar si no se combaten como actos de autoridad”.

---

<sup>184</sup> Demanda de amparo Expediente 279/2015.

Resalta el hecho de que los promoventes afirmen en su demanda que fue la entrega de un Informe de investigación denominado “Análisis de incumplimientos de la normatividad ambiental por parte de Buenavista del Cobre, S.A. de C.V.”, realizado por la organización PODER, el documento que les permitió adquirir consciencia de las irregularidades de las que son víctimas.

Señalan como preceptos que reconocen sus derechos humanos violados, los artículos 1, 4 y 6 constitucionales, pues en ellos se establece la obligación de reparar las violaciones a los derechos humanos.

Por lo que hace a los conceptos de violación, consisten en que no se están cumpliendo las obligaciones de protección y garantía del medio ambiente para las personas que habitan en las comunidades ubicadas al sur de las instalaciones mineras.

Solicitan además los promoventes como medida cautelar, que se ordene a la SEMARNAT y a la PROFEPA que de resultar procedente, ante las irregularidades destacadas, sean ellas las que dicten una suspensión de las operaciones de las actividades mineras de BVC, hasta que se acredite que ésta previene y protege el medio ambiente; es decir, que se aseguren que puede operar sin peligro de seguir contaminando toda la región.

Esta demanda de amparo se admitió el 13 de Octubre de 2015, siendo el caso que para la fecha de corte de esta investigación, la audiencia constitucional se había diferido 13 veces, por diversas razones que oscilan entre la falta de notificación de las autoridades responsables y de la tercera interesada, hasta la imposibilidad de llevar a cabo periciales grafoscópicas que también fueron ofrecidas en este juicio, recursos de queja y diligencias

de exhorto que tienen suspendido el procedimiento; mientras que las medidas cautelares y la suspensión provisional y definitiva también fueron desestimadas.

*5.8 Juicio de amparo en el que se reclama la autorización emitida por SEMARNAT para Buenavista del Cobre a fin de que construya y opere una nueva presa de jales, sin la consulta y participación pública*

El 07 de abril de 2016 se admitió el juicio de amparo,<sup>185</sup> reclamando la autorización para que se construya y opere una nueva presa de jales en la ciudad de Cananea, donde la empresa BVC tiene sus instalaciones, respecto de la cual los habitantes de la comunidad vecina de Bacanuchi no tenían mayor conocimiento; de ahí que se reclama también la omisión por parte de la SEMARNAT de realizar la debida consulta pública que asegurase la participación de los afectados con dicha obra.

Después de casi 8 meses desde su presentación, de 8 diferimientos de audiencias constitucionales, de 4 diferimientos de audiencias incidentales y de 3 recursos de revisión relacionados con la determinación de negar la suspensión provisional, finalmente, el 25 de Noviembre de 2016, se celebró audiencia y se resolvió sobreseer<sup>186</sup> el juicio de amparo, argumentando una causal de improcedencia, relativa a la falta de interés legítimo para reclamar.

---

<sup>185</sup> Expediente 86/2016, promovido por el representante común de los Comités de Cuenca del Río Sonora, ante el Noveno Juzgado de Distrito en el Estado de Sonora.

<sup>186</sup> Según el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el sobreseimiento es la resolución judicial por la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión sobre el fondo de la controversia.

El principal argumento para determinar dicho sobreseimiento fue que los promoventes no acreditaron su interés legítimo, pues según lo señala la autoridad jurisdiccional, es requisito indispensable para considerar éste, la existencia de una afectación indirecta a la esfera jurídica del individuo y aunque reconoce que los quejosos demostraron ser vecinos del municipio de Arizpe, Sonora, advierte que según la autorización, la construcción y operación de la nueva presa de Jales, se realizará en la ciudad de Cananea; es decir, en otra ciudad diferente al lugar de residencia de los solicitantes del amparo, omitiendo considerar: en principio, que el derecho que se pretende tutelar es el derecho a un medio ambiente sano, y que las afectaciones que se producen en él no responden a una lógica territorial que las delimite, de ahí el carácter difuso del mismo. Además, con su apreciación incorrecta, afirma que ya que los promoventes no residen en el mismo municipio no serán afectados, lo cual es erróneo y revela la falta de conocimiento, o la búsqueda de justificaciones simplistas para no analizar a fondo el asunto, pues es un hecho cierto no sujeto a probanza alguna, el que la comunidad de Bacanuchi se localiza al sur de la ciudad de Cananea. De ahí que, por su ubicación geográfica, los hace más propensos a sufrir afectaciones, al encontrarse río abajo del lugar en el que se construye la citada presa de Jales; situación que ya fue experimentada durante el derrame del 06 de agosto de 2014, en el que la población de Bacanuchi fue la más afectada, incluso más que la ciudad de Cananea.

No obstante lo anterior, el citado juzgador determinó:

...para que se pudiera contar con el interés legítimo... se requería que la parte quejosa acreditara la afectación que le deparaban los actos reclamados, en concreto la construcción de la presa de Jales, lo cual no ocurre en el caso, puesto que de... la resolución del proyecto minero “Nueva Presa de Jales Buenavista del Cobre”... se advierte que la construcción de la presa de Jales, se autorizó para llevarse a cabo en el



municipio de Cananea, Sonora, y no en el diverso municipio de Arizpe, Sonora, ni mucho menos en el poblado de Bacanuchi, Sonora, en donde residen los quejosos.<sup>187</sup>

Aunado a lo anterior, el juzgador considera que los quejosos no pudieron demostrar su afectación aun cuando sí reconoce que demuestran su residencia en la comunidad de Bacanuchi, en el municipio de Arizpe, lo cual es incongruente con uno de los argumentos que él mismo señaló en su resolución, al aplicar, por analogía, la tesis que se titula: “INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. PARA ACREDITARLO... DEBEN DEMOSTRAR QUE SUS INTEGRANTES SON VECINOS O HABITAN EN LA COMUNIDAD ADYACENTE AL LUGAR DONDE SE OCACIONÓ EL DAÑO”.<sup>188</sup> En dicha tesis se sostiene que el interés legítimo también se demuestra con la comprobación de ser vecinos o habitar en comunidades adyacentes al lugar afectado; en consecuencia, siendo el caso que el juzgador sí reconoce que los promoventes son habitantes de la comunidad de Bacanuchi, municipio de Arizpe, es evidente que con ese hecho, se actualiza el supuesto requerido, pues dicha comunidad es adyacente al lugar de la construcción y operación de la nueva presa de jales, lo cual es un hecho notorio que no requiere probanza alguna, pues cualquier mapa lo comprueba (**Ver mapa 1**). Por tal razón, no se justifica la causal de improcedencia y se debió proceder con el análisis de los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo.

Como se aprecia en el análisis realizado a este procedimiento, en la práctica judicial se imponen los estándares más exigentes para los promoventes; contrario a la disposición

---

<sup>187</sup> Resolución de 30 de noviembre de 2016, del juicio de amparo 86/2016, en la cual se resolvió sobreseer el juicio de amparo, p. 25.

<sup>188</sup> Tesis Número XXI. 1º.P.A.25 A, de la Décima Época, emitida por Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 21, Agosto de 2015, Tomo III, Décima Época, página 2382.

constitucional del principio pro persona que precisa brindar la mayor protección para ellos, porque al determinar el citado sobreseimiento con base en los argumentos formulados, se advierte que no aplicó el criterio más favorable, sino que pretendió justificar el indebido sobreseimiento y con ello, denegar el acceso a la justicia.

Esta determinación relativa al sobreseimiento por falta de interés legítimo, es errónea y contraria a lo ya resuelto por otro juzgador, en el juicio de amparo 834/2015, analizado en apartados previos. Esto denota la incongruencia y la falta de certidumbre jurídica de los ciudadanos, víctimas ambientales cuya “suerte” no puede dejarse al arbitrio del juez en turno; de ahí que, respecto a una problemática similar, debería imperar un criterio similar.

Por ejemplo, en el caso resuelto por el Juez Primero de Distrito, relacionado con la calidad del agua, éste consideró suficiente para reconocer el interés legítimo colectivo de los promoventes, el que demostraran ser habitantes de alguno de los municipios afectados por el derrame, pues con ello se demuestran que el actuar de las responsables les genera un agravio diferenciado del resto de los demás habitantes de las localidades del estado que no fueron perjudicadas; habiéndosele presentado cartas y constancias de residencia, sólo bastó que el juzgador se allegara de la información publicada por las mismas autoridades para especificar los municipios que se determinaron como afectados.

En el caso particular, el Juez Noveno de Distrito, también reconoce que los promoventes pertenecen a la comunidad de Bacanuchi, municipio de Arizpe, pero no ejerce sus atribuciones de investigación, para atraer la información pública antes señalada, que además, considerando su circunscripción, a saber, la ciudad de Cananea, es de conocimiento público; relacionada con que no solo la ciudad de Cananea, es susceptible de una afectación correspondiente a la actividad minera, sino las comunidades aledañas al Río

Sonora, como ha quedado determinado por las mismas autoridades administrativas y, por su homólogo, el Juez Primero de Distrito.

En este tenor, la determinación de sobreseimiento del citado juzgador, vulnera los derechos humanos de los promoventes, no solo los relacionados con la falta de consulta y las violaciones a derechos ambientales que ello conlleva (ambiente sano, salud, acceso al agua salubre y de calidad...) sino también a sus derechos humanos al debido proceso y al acceso a la justicia; mismos que han sido incorporados por nuestro marco legal y por los criterios de rubro: “DERECHO HUMANO AL DEBIDO PROCESO. ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN” y “ACCESO A LA JUSTICIA. LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEBEN EVITAR, EN TODO MOMENTO, PRÁCTICAS QUE TIENDAN A DENEGAR O LIMITAR ESE DERECHO”<sup>189</sup>.

Además, durante el juicio se negó también la suspensión provisional del acto reclamado, es decir, se permitió que la construcción y operación de la nueva presa de jales siguiera su curso, en contra del principio precautorio que debe prevalecer en la materia ambiental, lo cual atenta contra las reformas constitucionales que se han venido incorporando desde la normativa internacional, relativas al establecimiento de figuras jurídicas que operen como medida cautelar, es decir, que detengan las obras o actividades sujetas a análisis, mientras se resuelve si la realización de las mismas conlleva o no, una violación de derechos humanos fundamentales. Al no ser éste el proceder del citado juzgador durante todo este tiempo, la construcción y operación de la nueva presa de jales de la empresa minera BVC persiste, aun cuando por cuestiones procesales, ni siquiera se ha logrado que la autoridad

---

<sup>189</sup> Tesis de jurisprudencia emitida por Tribunales Colegiados de Circuito, de la Décima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Enero 2013, Materia Constitucional, Página 1695.

jurisdiccional analice el fondo del asunto, realizando el estudio de los conceptos de violación que le fueron planteados desde hace más de un año.

Estas argumentaciones y algunas otras, han sido formuladas a manera de agravio por los promoventes, mediante el recurso de revisión que se interpuso contra la citada sentencia el 16 de diciembre de 2016, mismo que fue admitido casi 5 meses después, hasta el 11 de mayo de 2017, es decir, se encuentra en espera de resolución, en la cual se espera que el Tribunal Colegiado sí reconozca el interés jurídico de los promoventes, y con ello les posibilite su acceso a un debido proceso.

En cuanto al fondo del asunto, como se adelantó, todavía no ha sido analizado por la autoridad jurisdiccional, la demanda versa en mayor medida sobre la emisión de la Autorización en Materia de Impacto Ambiental, sin garantizar el acceso a la información y la consulta y participación pública.

Al respecto, el principio de publicación es sumamente relevante en materia de medio ambiente, pues promueve la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones ambientales sobre obras o actividades que regularán su entorno; de ahí que sea necesario incorporar a la sociedad desde el proceso de gestión ambiental, brindando la información necesaria sobre las actividades sujetas a evaluación ante la autoridad.

En este sentido, Iván Lanegra Quispe (2009, 272), afirma que:

La gestión ambiental no requiere solo de información técnica precisa, también necesita de espacios democráticos de participación y de discusión pública sobre los fines ambientales y sobre las prioridades de la sociedad respecto de los distintos bienes públicos y de los propios intereses particulares; no debe huir de los conflictos, sino aprovecharlos en su potencial renovador de la política, dichos espacios no pueden permanecer aislados de la discusión general sobre los fines de la sociedad...

Por tal razón, el acceso a la justicia ambiental debe incluir la disposición efectiva de la información técnica precisa y de la generación de espacios democráticos de participación y discusión pública de los proyectos ambientales sujetos a evaluación. No obstante, como se visibilizó en el asunto que nos ocupa, las comunidades aledañas al río Sonora han evidenciado, mediante diversos juicios de amparo,<sup>190</sup> que han sido violados sus derechos relativos a que se les informe sobre los proyectos y ampliaciones de la empresa minera en la zona, violando su garantía de audiencia, de participación, de información, sin que hasta la fecha hayan sido resarcidos en tales prerrogativas.

Ahora bien, analizando la normatividad aplicada por la SEMARNAT, al emitir las autorizaciones a la empresa minera, con independencia de la problemática e incongruencias que presentan en lo particular cada una de ellas, es factible considerar que la legislación vigente es inconstitucional, pues no incorpora el derecho fundamental de audiencia, que equivaldría a que los artículos que regulan la materia de impacto ambiental en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente,<sup>191</sup> así como en su Reglamento, establecieran lineamientos normativos indispensables para el acceso de los gobernados a este derecho humano.

De esta manera se impide y hace ilusoria la posibilidad de que cualquier persona, que se encuentre en la zona de influencia de las obras o actividades del citado proyecto minero, que eventualmente pueda resultar perjudicada en sus propiedades o posesiones por el daño ambiental presente o inminente a los recursos naturales –flora, fauna, suelo y agua, a la salud pública o a la calidad de vida-, sea escuchado en defensa de sus intereses en la sustanciación del citado procedimiento de evaluación de impacto.

---

<sup>190</sup> Expediente 1006/2015 y 86/2016, ante el Juzgado Décimo y Noveno de Distrito, respectivamente.

<sup>191</sup> Artículos 34 y 35 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

En ninguno de los preceptos de la citada legislación se prevé o instituye la obligación de la autoridad de que al inicio de ese procedimiento de evaluación, informe, a través de un acto de notificación personal al gobernado, que puede resultar afectado por la ejecución de las respectivas obras o actividades; es decir, no contiene el mecanismo idóneo para que los particulares que se ubiquen en la situación relatada se enteren de la iniciación de tal procedimiento, para estar en aptitud de defenderse; en consecuencia, se les priva de la oportunidad de emitir cualquier argumento en pro de la defensa de sus intereses.

Esto va en sentido contrario a la garantía de audiencia consagrada a nivel constitucional que, como se mencionó, presupone la necesidad de que los hechos y datos en los que la autoridad se basa para iniciar un procedimiento que puede culminar con la privación de derechos, tales como la salud o la calidad de vida, sean del conocimiento del particular a través del acto de notificación.

Esta condicionante de validez constitucional no existe en la legislación citada, aun cuando las autorizaciones emitidas por SEMARNAT constituyen actos privativos, no solo del derecho fundamental relativo al goce y disfrute de un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas, sino también de los derechos sustantivos de propiedad y posesión de quienes están ubicados en el área de influencia de las obras y actividades que comprende determinado proyecto; pues los propietarios y poseedores de inmuebles ubicados en la zona de influencia, resienten la disminución, menoscabo o suspensión definitiva de alguno de los citados derechos.<sup>192</sup>

---

<sup>192</sup> Esto también se ha evidenciado por las comunidades afectadas del río Sonora, ante el Juzgado Segundo de Distrito, al hacer exigible el “Proyecto de Reactivación Agropecuaria”, anunciado desde el 14 de Septiembre de 2014, por diversas dependencias tales como SAGARPA, SEMARNAT e incluso el Comité Técnico del Fideicomiso Río Sonora.

No subsana la deficiencia legal citada que la SEMARNAT publique las solicitudes de autorización en materia de impacto ambiental en su Gaceta ecológica, pues dicha publicación no garantiza un adecuado y oportuno conocimiento y defensa, ya que dicho mecanismo no avala el conocimiento directo, exacto y completo de los hechos y datos en los que la autoridad se basa para evaluar el proyecto respectivo.

En consecuencia, es válido afirmar que la garantía de audiencia tratándose de actos administrativos debe ser previa, por lo que antes de emitirse tales actos debe escucharse a los gobernados; por lo tanto, aun cuando la normatividad que regula el impacto ambiental, no disponga la obligación de que se notifique a quienes pueden resultar afectados por la obra o actividad que se pretende ejecutar, la SEMARNAT no estaba exenta de darle a los habitantes de las comunidades aledañas a la empresa minera, la oportunidad de oírlos en defensa, de hacer efectivo su derecho a la participación y a la consulta pública, pues aún ante la ausencia de preceptos legales y reglamentarios, debió privilegiar y conceder los derechos fundamentales de audiencia y debido proceso de los ciudadanos.<sup>193</sup>

Además, de acuerdo a las características de los derechos que se ponen en riesgo con la construcción y utilización de la citada nueva presa de jales, el juzgador debió tomar en consideración las características de los principios de prevención y precautorio; pues en el caso particular, se debía evitar o disminuir riesgos ciertos, como los que se conocen a raíz del derrame de Agosto de 2014, con el cual quedó evidenciado las formas de operar esas instalaciones de depósito de jales mineros, los repesos y la factibilidad de que a consecuencia de un derrame se afecten las comunidades río abajo; además, existen también

---

<sup>193</sup> Artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

riesgos inciertos, que tampoco pueden ser conocidos por los habitantes de las regiones adyacentes, sobre todo si no se les informa y consulta sobre tales instalaciones<sup>194</sup>

### *5.9 Juicio de amparo en contra de la omisión de elaborar, aprobar y realizar el Plan de Reactivación Agropecuaria*

El 08 de abril de 2016, se promovió un juicio de amparo<sup>195</sup> en el que se reclama la omisión respecto a la elaboración, aprobación y realización del “Proyecto de Reactivación Agropecuaria” y, la consecuente falta de consulta y participación para la integración del mismo. Dicho proyecto fue anunciado desde el 14 de septiembre de 2014, como una de las acciones para resarcir los daños ocasionados a la población por el derrame.

Dicha omisión, la reclaman los promoventes de la SAGARPA, por conducto de su Delegación en Sonora; de SEMARNAT, como la responsable de conducir el Fideicomiso Río Sonora; y del Comité Técnico del Fideicomiso.

Como preceptos que reconocen los derechos humanos violados, señalan el artículo 1º, tercer párrafo de la Constitución, pues en él se establece la obligación de reparar las violaciones a los derechos humanos.

---

<sup>194</sup> Robustece lo anterior la tesis de rubro: “MEDIO AMBIENTE. CARACTERÍSTICAS DE LOS PRINCIPIOS DE PREVENCIÓN Y PRECAUTORIO, APLICABLES A LOS RIESGOS EN ESA MATERIA.”

<sup>195</sup> Juicio de Amparo 113/2016, del índice del Juzgado Décimo Segundo de Distrito en el Estado de Sonora.



Por lo que hace a los conceptos de violación los promoventes argumentan que la violación a su derecho humano a la reparación, consiste en que al no haberse realizado el “Proyecto de Reactivación Agropecuaria” comprometido, quienes se dedican a actividades en ese rubro en la región afectada por el derrame no han tenido oportunidad de que se les compensen integralmente los daños y perjuicios, a fin de volver a hacer productiva esta región; y agregan, que si se realizó ese proyecto, nunca fueron consultados.

El objetivo del Proyecto de Reactivación Agropecuaria era precisamente “incrementar la producción y productividad en la agricultura, ganadería y el desarrollo social de la región afectada por el derrame en los ríos Sonora y Bacanuchi, como una acción resarcitoria de los daños causados por éste”<sup>196</sup>.

Las implicaciones del compromiso adquirido por las autoridades señaladas de elaborar, aprobar y realizar dicho proyecto, según la defensa de los promoventes, son las siguientes:

Las autoridades responsables han asumido: uno, que aquel derrame tóxico ha perjudicado a las personas y comunidades que habitamos y trabajamos en la región de los ríos Sonora y Bacanuchi de muy diversas formas;... que con independencia de la responsabilidad de la minera... distintas autoridades... tienen la obligación de proteger los derechos e intereses afectados, así como los deberes de prevenir nuevas afectaciones, sancionar las acontecidas y asegurar que se reparen integralmente; y... que respecto a las actividades agropecuarias, es necesario contar con un proyecto de reactivación para cumplir con esos deberes constitucionales y... respetar el citado derecho a la reparación.

---

<sup>196</sup> Demanda de amparo expediente 113/2016.

Los promoventes solicitan al juzgador que ordene a la autoridad responsable SAGARPA, la elaboración del Proyecto de Reactivación Agropecuaria y que ordene sea consultado con las personas que se dedican a tales actividades en la región; asimismo, solicitan que se ordene a los responsables de conducir el Fideicomiso Río Sonora, que asignen el presupuesto para llevar a cabo dicho proyecto.

Dicha demanda fue admitida el 22 de Abril de 2016, la audiencia constitucional fue diferida en dos ocasiones, para concluir con una sentencia el 02 de agosto de 2017, declarando el sobreseimiento del mismo, argumentando una causal de improcedencia relacionada con la autoridad responsable; sin embargo, no pudo conocerse a detalle este procedimiento pues el sistema de la Dirección General de Estadística Judicial publicó una leyenda que reza: “Versión pública no disponible por así señalarlo en el sistema el órgano jurisdiccional”. Dicha sentencia, fue impugnada mediante un recurso de revisión interpuesto el 22 de agosto de 2017, el cual fue admitido y se encuentra pendiente de resolución.

### *5.10 Amparos Varios*

Además de los amparos antes detallados, existen otros más que ya fueron presentados ante los órganos jurisdiccionales y aunque no será posible analizar a detalle en esta tesis todos ellos, mencionaremos que existen al menos 6 juicios de amparo más relacionados con la Declaratoria de la ZEERS, mediante los cuales se solicita que se declare inconstitucional la aprobación de la ZEERS y que se consulte a los habitantes antes de que el municipio dé su consentimiento para participar en dicho proyecto (lo cual ya no sucedió pues al parecer éste ya fue otorgado). Además, dichos procedimientos reclaman que se garantice que las personas del municipio reciban información accesible, suficiente y oportuna de las implicaciones que conlleva formar parte de la zona (situación que está lejos de actualizarse, si ni siquiera se conoce la orientación de la misma), y que, posterior a ello, la población evalúe si dará o no su consentimiento para participar (es decir, se efectuó una consulta pública previo a su diseño e implementación). Una síntesis del estado de dichos procedimientos se muestra en el **Cuadro 10**.

### Cuadro 10.

#### Juicios de Amparo promovidos por los Comité de Cuenca Río Sonora, relacionados con la Zona Económica Especial Río Sonora (2017)

Fecha de Inicio	No. de Exp.	Aut. Responsable	Juzgado	Acto reclamado	Estado al cierre
31 Agosto 2017	179/2017	Ayuntamiento de Arizpe	Juzgado Noveno de Distrito en el Estado.	El artículo 7 de la Ley que crea ZEERS. Aprobación para que el Municipio participe en la ZEERS, sin haber consultado a sus habitantes, ni haberles informado efectivamente.	28-09-17: Se admite la demanda.
25 Agosto 2017	1011/2017	Ayuntamiento de Banámichi	Juzgado Segundo de Distrito en el Estado.	Aprobación para que el municipio participe y forme parte de la ZEERS	30-08-2017: Se admite demanda. 10-11-2017: Se difirió audiencia, se fijó fecha para el 30 de noviembre.
25 Agosto 2017	1029/2017	-----	Juzgado Tercero de Distrito en el Estado.	Artículo 7 de la Ley que crea la ZEERS	29-08-2017: Se admite demanda. 26-10-2017: Se sobresee
28 Agosto 2017	1022/2017	-----	Juzgado Décimo Primero de Distrito en el Estado.	Artículo 7 de la Ley que crea la ZEERS	30-08-2017: Se admite demanda. 29-09-2017: Se ordena acumulación 1023/2017 13-11-2017: Se agregan informes previos autoridades responsables.
28 Agosto 2017	1023/2017	-----	Juzgado Décimo Primero de Distrito en el Estado	Artículo 7 de la Ley que crea la ZEERS	30-08-2017: Se admite demanda. 29-09-2017: Se ordena acumulación con el 1022/2017
27 Julio 2017	902/2017	Ayuntamiento de Ures	Juzgado Segundo de Distrito	La aprobación para que el municipio de Ures participe y forme parte de la ZEERS sin haber consultado o informado a sus habitantes	11-08-2017: Se admite demanda, 06-10-2017: Se sobresee. 30-10-2017: Se interpone recurso de revisión.

Elaboración propia de acuerdo a información publicada en la Dirección General de Estadística Judicial.

Además de los amparos hasta aquí expuestos, existen otros presentados en fechas recientes, que por cuestiones de tiempo no pudieron ser incorporados al presente análisis, pero que se mencionan en razón de la importancia de los mismos, así como para evidenciar la consecuente lucha legal, que sigue latente entre los habitantes de la cuenca del Río Sonora. Seguramente a dichos procedimientos les seguirán algunos más, pues si algo ha quedado claro es que el acceso a la justicia ambiental, es un camino largo que los afectados de violaciones ambientales recorren lentamente; dichos asuntos son los relacionados con:

- a) Juicio de Amparo contra el argumento del Delegado de la Secretaría de Gobernación en la entidad, que desestima la necesidad de contar con la Unidad de Vigilancia Epidemiológica y Ambiental de Sonora (UVEAS) y determina la disminución de plantas potabilizadoras en la zona afectada, aludiendo a que no son necesarias pues según los resultados de CONAGUA y COFEPRIS, ya disminuyeron los niveles de metales pesados en el río.
- b) Juicio de Amparo contra las autoridades de salud: ISSSTESON, IMSS, Seguro Popular, solicitando se lleven a cabo los análisis y pruebas idóneas necesarias para determinar si los pobladores, sus derechohabientes, se encuentran afectados por intoxicación de metales pesados, pues hasta la fecha presentan incertidumbre respecto a su estado de salud.

Con lo expuesto, se advierte que la movilización sociolegal de los habitantes de la Cuenca continúa y la defensa ante las autoridades judiciales está en pleno desarrollo, cuestionando la imposición de este modelo extractivo desde diversos enfoques, denunciando las violaciones que el mismo ha ocasionado y que se hicieron visibles a consecuencia del citado derrame. Aunque el reto es grande, quienes conforman los CCRS, están dispuestos a

mantener la defensa legal, están conscientes de que son ellos quienes deben hacer exigibles sus derechos, pues ahora saben que los derechos “se pierden cuando no se defienden y cuando se defienden al final se logra ganar dignidad y quizá algún día justicia”<sup>197</sup>; de ahí que la lucha siga en pie, en la búsqueda de justicia ambiental para los habitantes del Río Sonora.

---

<sup>197</sup> Abogado de PODER. En sesión informativa en Ures, Sonora, el 05 de Agosto 2017.

## **Conclusiones**

En México, los reclamos de justicia se han hecho presentes cada vez con mayor intensidad. En un contexto de inseguridad, violencia, desigualdades y un sinnúmero de limitaciones, la concientización por el deterioro natural y lo que esto conlleva ha cobrado un espacio en esta exigencia.

Este trabajo evidencia que la problemática relacionada con el deterioro natural del entorno ya no es sólo percibida como un factor físico-biológico, sino que se le reconocen y atribuyen implicaciones sociales, incluso por los mismos afectados, quienes actualmente construyen vías alternativas para contrarrestar la imposición de un modelo económico con una marcada tendencia extractivista que agudiza la crisis socioambiental y vulnera derechos humanos durante su implementación.

Todo lo anterior, ante un modelo económico, con marcada tendencia extractivista que se reproduce a nivel nacional y que se replica en el Estado de Sonora, pues del análisis de los Planes de Desarrollo y de la propia Ley que crea la Zona Económica Especial Río Sonora, concluyo que esta actividad es sumamente privilegiada desde el ámbito estatal, sin internalizar los costos sociales y ambientales que dicha política pública está ocasionando.

En este contexto, después de una revisión detallada de diversos conflictos socioambientales, esta investigación reconoce la existencia de un verdadero proceso de concientización, que surge desde el ámbito global y que ha ido permeando a nivel nacional y local, propiciado por tres factores que convergen en la multiplicidad de conflictos: la

amenaza (riesgo o deterioro) ambiental; la inequidad social (acaparamiento y concentración de la riqueza y distribución desigual de los pasivos ambientales); y la ineficacia de las instituciones (Estado, democracia, aparatos de justicia, inaccesibilidad a la información).

Ante este panorama, habiendo analizado los testimonios de 9 integrantes de los CCRS y de 6 pobladores ajenos a ellos, concluyo que el caso en el Río Sonora, no es la excepción: el proceso de concientización existe desde que la amenaza ambiental, fue visibilizada a raíz del derrame de 2014, especialmente entre la población afectada que aceptó el apoyo de organizaciones no gubernamentales que les proporcionaron información e incitaron el comienzo de un proceso de reflexión sobre las causas y efectos de dicho acontecimiento, incluso profundizando respecto a temáticas más amplias que el solo hecho del derrame, la contaminación o la remediación necesaria, analizando también cuestiones de soberanía nacional y política extractiva, despojo de bienes naturales, achicamiento (captura) del Estado, reivindicación de derechos humanos, luchas sociales análogas, entre otros.

Todo lo cual, impulsó a algunos miembros de las comunidades afectadas a tomar la decisión de aceptar el apoyo e iniciar con los procesos de organización y conformación de los CCRS para estar en condiciones de materializar una defensa colectiva, pues aun cuando no todos los pobladores del río Sonora se han incorporado activamente en las acciones de defensa, las estrategias legales sí implican a toda la colectividad, pues los derechos que se exigen sean tutelados y el daño que pugnán les sea resarcido, son comunes para todos los habitantes de la cuenca.



Del dicho de los entrevistados, se concluye que pugnan por una reivindicación de derechos, haciendo alusión a cuestiones de reconocimiento de una situación de desigualdad entre los agentes contaminantes, las instancias que los “vigilan” y la sociedad afectada, incluyendo la disparidad dentro de esa misma sociedad (entre los que sufren las afectaciones de manera directa y quienes no la resienten, o la perciben como benéfica).

En consecuencia, este trabajo evidencia que algunos pobladores afectados aceptaron el apoyo de las organizaciones no gubernamentales, iniciaron su propio proceso de reflexión e instrucción sobre la situación que estaban enfrentando y decidieron contrarrestar dicha realidad, fomentando y formando los CCRS y con ello, haciendo efectivo el apoyo legal que se les ofreció, para emprender la defensa legal.

Conscientes del riesgo y la amenaza que la industria minera y la forma de operar de ésta, implica para sus comunidades, los integrantes de los CCRS, apoyados por otra parte de la población que aunque no se ha incorporado activamente a los CCRS sí le dan seguimiento a las reuniones y estrategias de defensa que éstos promueven, tomaron la decisión de ejercer acciones legales. Durante el curso de tales procedimientos se ha evidenciado la ineficacia de las autoridades administrativas y la falta de activismo de las judiciales.

En México cada día crece el número de organizaciones no gubernamentales que promueven la defensa de los derechos humanos y los recursos naturales del país, promoviendo la capacitación de los grupos vulnerados, para que sean éstos mismos quienes continúen con la organización en sus comunidades y se decidan a ejercer acciones de defensa. La información e instrucción que este tipo de organizaciones pone al alcance de las organizaciones comunitarias, les permite apreciar el contexto en el que el conflicto

socioambiental que los atañe, se desenvuelve. Esto, permite que los afectados que se instruyen y se incorporan activamente a la movilización, aprecien las relaciones vinculantes entre el sector económico y el político-institucional.

Apoyados por estas organizaciones, los mismos afectados forman alianzas comunitarias, como el caso de los CCRS, y advierten el “achicamiento” o la “captura” del Estado, que en época reciente se ha instaurado desde el discurso del poder social como una de las razones principales de esta crisis socioambiental.

En el caso del Río Sonora, esta investigación concluye que los integrantes de los CCRS y sus simpatizantes (personas que se acercan a los CCRS, les dan seguimiento a sus avances, aunque no se consideran formalmente parte de ellos), han advertido el protagonismo del sector económico en el diseño de las políticas públicas ambientales de México, en el que el Estado, fue perdiendo su esencia garantista y soberana, para quedar subsumido a las políticas económicas, ocasionando escasez y contaminación de los recursos naturales, que ahora los individuos afectados asumen y resisten desde diversos enfoques, luchando por una política de gestión ambiental y económica que reconozca sus derechos y los incorpore más allá del discurso, materializándolos desde la preconceptualización y el diseño de sus proyectos. Así, la “justicia ambiental” y la “movilización sociolegal” coinciden en las voces y las acciones de quienes promueven una alternativa contrahegemónica “desde abajo”, en muchas ocasiones utilizando al derecho como su herramienta.

Este trabajo se propuso evidenciar precisamente la construcción de “justicia ambiental” que los habitantes de las comunidades afectadas en el Río Sonora han asumido desde la toma de

conciencia respecto a la problemática ambiental con la que habían coexistido durante décadas (la contaminación por la industria minera).

Después del seguimiento que se le dio al derrame, a través de los medios de comunicación y los artículos que se han publicado sobre el mismo, congruente con lo observado durante el trabajo de campo y especialmente con lo expuesto por los testimonios de quienes viven inmersos en esta realidad (entrevistados), es factible concluir que el derrame legitimó un temor respecto al riesgo de la industria minera en la región. La coloración inusual del río tras el derrame del 6 de agosto de 2014 y las primeras víctimas que presentaron daños en la salud, mostraron la emergencia de la problemática; desde ahí la reflexión por parte de los afectados en torno a los elementos vulnerados fue enriqueciéndose, en gran medida por la información que fue conferida por las organizaciones no gubernamentales, pero también por la interacción entre los mismos pobladores de las diferentes comunidades, que de manera empírica basados en el conocimiento de su propio entorno (natural, cultural, social) comenzaron a relacionar las afectaciones con el derrame mismo.

El problema se fue analizando por diversos actores (medios de comunicación, autoridades de los tres niveles de gobierno, investigadores, académicos, organizaciones no gubernamentales, habitantes de la región afectada y por habitantes de municipios aledaños como Hermosillo) cada uno de acuerdo a sus múltiples enfoques y dimensiones; al principio, como un daño meramente ambiental, para después ir identificando aspectos vinculantes al mismo. Así, el camino reflexivo desde el origen del derrame, sus causas, sus afectaciones ambientales, hasta las sociales, culturales, económicas y de salud, fueron intensificándose en la medida en que la búsqueda por verdaderas soluciones fue quedando rezagada; lo anterior, pues de los testimonios recabados y de lo observado en campo, se

advierte que la intensidad de las actividades de “subsidio”, especialmente relacionadas con suministro de agua (mediante pipas, tinacos, etc), así como las campañas de vigilancia epidemiológica (desde la caravana móvil de salud, la UVEAS, hasta la suspensión de la construcción de la clínica especializada) fueron disminuyendo, hasta el punto de paralizarse; primeramente, bajo la justificación de la “veda electoral”, relacionada con los comicios de junio de 2015; después, por la falta de acuerdos entre el gobierno federal y la empresa minera.

Según la investigación hemerográfica que sustenta este trabajo, la atención pública fue intensa en un inicio, diversas investigaciones tanto académicas como periodísticas fueron brindando información respecto a las relaciones de poder que contextualizan este conflicto socioambiental y las similitudes con otros conflictos similares a nivel nacional. La identificación de los actores políticos y económicos relacionados se fue evidenciando públicamente, así como el origen del problema que, según los testimonios recabados (entrevistas), se convirtió en el principal tema de reflexión y discusión entre los habitantes de las comunidades afectadas.

De lo anterior, es posible concluir que la percepción social generalizada, respecto a la contaminación hídrica causada por la industria minera en el Río Sonora, sufrió una transición después del derrame, pasó de ser un problema ambiental natural (de los elementos físicos, biológicos) relacionados con la constitución geológica de la zona (altamente mineralizada), a ser objeto de una reflexión profunda que la reconoce como consecuencia de un “hecho social”, constituido por decisiones conscientes de diversos actores (empresariales y de gobierno), sobre los temas que lo provocan (principalmente económicos) y que sentaron las bases para la demanda social.

En este aspecto, analizando las diversas manifestaciones de inconformidad de los afectados, se concluye que en el Río Sonora ha habido diversas resistencias, apoyadas en mayor o menor medida por los pobladores de la región afectada, según aspectos de temporalidad (ha habido ocasiones en las que quienes deciden ejercer acciones de reclamo se incrementan, como en los días posteriores al derrame, en los días posteriores a la entrega de indemnizaciones del fideicomiso, en momentos en los que se ha tenido conocimiento de la implementación de la ZEERS) o incluso el número de afectados activos en la defensa fluctúa en razón de la modalidad de las manifestaciones a las que son convocados (pacífica, movilización mediática o legal, acciones concretas como la toma de carreteras o instalaciones).

Lo que ha quedado evidenciado en este trabajo es que en cualquier momento, bajo cualesquier modalidad de reclamo, converge un proceso común: primero, la manifestación de la expresión de inconformidad por parte de las personas que resintieron una afectación desde el primer momento del derrame, la cual materializaron a través de la queja y la crítica, esas demostraciones de que existe una situación que ya ellos mismos perciben problemática. En este punto podríamos situar a la mayoría de los habitantes de la cuenca, quienes de una u otra manera fueron testigos del derrame y por el solo hecho de encontrarse residiendo en esa zona, sufrieron el desabasto de agua y la incertidumbre inicial y en consecuencia, expresaron su malestar (no necesariamente de una forma mediática o pública).

Después, para algunos (quienes se volvieron más activos, después de su propio proceso reflexivo y de toma de conciencia) vino la comprensión del problema y el darse cuenta qué se necesita para subsanarlo, identificaron la causa del malestar (la industria minera) y

empezaron a configurar la exigencia de una solución (más vigilancia, indemnización justa, revocación de la concesión, la no expansión, remediación y garantía de no repetición). Entre estos podemos identificar a una parte importante de la población, conformada por habitantes de la región de oficios y ocupaciones diversos, pues hasta el momento solo se advierte que los miembros del sindicato minero (en huelga desde el 30 de julio de 2007) se hayan agrupado en razón de su gremio<sup>198</sup>, de ahí en fuera, agricultores, ganaderos, comerciantes, maestros, empleados, todos se incorporaron a la movilización bajo su carácter de ciudadanos, habitantes de la región del Río Sonora, afectados ambientales por el derrame de Agosto 2014 y es bajo este perfil que se fueron sumando a esfuerzos de diferentes grupos, como los denominados “Todos Unidos contra Grupo México” o “Frente Unido”.

Según relataron pobladores de las diversas comunidades durante el trabajo en campo, así como en los testimonios de los entrevistados, estos grupos tuvieron mucho poder de convocatoria en un inicio, porque el hartazgo y la desesperación generalizada por parte de los afectados que sufrían el desabasto de agua y que empezaron a advertir los primeros síntomas de afectaciones, se volcó hacia las manifestaciones que se promovían por estas organizaciones civiles; sin embargo, fue precisamente la modalidad de las manifestaciones lo que desincentivó a muchos de los que formaron parte de ellas inicialmente, pues consideraron que esa no era la forma correcta de solucionar el problema.

---

<sup>198</sup> Cabe aclarar que el carácter de ejidatarios que muchos de los habitantes del Río Sonora sostiene, no ha sido utilizado como tal en la defensa legal hasta el momento, pero se prevé que con la implementación de la ZEERS sí se haga uso de mecanismos de defensa agraria, para lo cual sí se estaría ante una agrupación basada en este gremio, el cual no ha sido motivo de diferenciación alguna al momento de incorporarse a los CCRS ni a las organizaciones antes relatadas.

Habiendo analizado lo anterior, en este trabajo concluyo que incluso la decisión de incorporarse o no a los grupos que se estaban formalizando, denota la profundidad de la concientización entre los pobladores, en relación con los objetivos y estrategias que cada grupo se planteaba. Esto es así, pues la simple manifestación, toma de carreteras, de instalaciones de la mina y demás, obedece a una estrategia que apuesta por la visibilización y la negociación para una solución inmediata, que no necesariamente implique un cambio de la situación de fondo. Si bien es cierto, este tipo de acciones sirven para ejercer presión y para mantener la situación presente en la esfera pública y política, se requieren accionar paralelamente otros mecanismos que den sustento a tales exigencias, conocer el trasfondo de una situación, el contexto en el que se desenvuelve, los intereses y agentes involucrados, las autoridades facultadas para modificar o subsanar la problemática; todo lo cual, conlleva un proceso de aprendizaje y reflexión que no todo mundo está dispuesto a emprender, sobre todo cuando las expectativas de éxito no son promisorias.

Así las cosas, otros tantos afectados (organizados, activos, instruidos) convirtieron la inconformidad en una denuncia cuando llegaron al entendimiento del origen o la causa (la ganancia desmedida, la acción y omisión por parte de las autoridades y la identificación y privilegios del agente contaminante), en este punto, la toma de conciencia es evidente.

La denuncia fue progresiva, primero se identificó al agente contaminante (BVC y la industria minera en general) y después a aquél que la vigilaba, que la autorizó a operar; todo ello, en aras de dilucidar quién podría determinar la sanción resarcitoria (SEMARNAT, PROFEPA, CONAGUA) y así diseñar una estrategia de defensa.

Si bien es cierto, parte de la población antes señalada, pudo llegar a este punto del proceso de construcción de justicia ambiental tanto por sus propios medios, como por haber aprovechado el apoyo de diversas organizaciones o bufetes legales (se tiene conocimiento de que hubo quienes se informaron para presentar demandas civiles por daños, procesos penales e incluso las citadas acciones colectivas); en esta investigación se analizó especialmente la organización comunitaria y la movilización sociolegal ejercida por los integrantes de los CCRS, y es precisamente a quienes conforman estos grupos quienes son reconocidos en este trabajo como los pobladores afectados activos, como promotores de este paradigma de acceso a la justicia ambiental para el Río Sonora, en atención a los objetivos de su lucha y los mecanismos legales que han decidido ejercer para alcanzarla.

En este contexto, es factible concluir en este trabajo, que precisamente ante la discusión suscitada por el derrame, es que se reconoció por parte de los afectados, en menor o mayor grado según el proceso de concientización de cada uno, que existe un problema. Esto se constató precisamente con las acciones de los afectados (la toma de carreteras, la toma de la estación de bombeo de la mina, la conformación de los grupos de afectados, o de los mismos CCRS), todo ello sentó las bases para la demanda social, que visibilizó el agravio y la injusticia.

Fue entonces en la esfera pública donde se configuró la construcción social del problema y su evolución hacia un conflicto socioambiental, cuando se evidenció la contradicción de los intereses de los actores involucrados (la industria minera, las instituciones de gobierno y los ciudadanos), las demandas ante las autoridades de los tres niveles de gobierno se hicieron presentes.



Sin embargo, el acercamiento resultó insuficiente, por ello los afectados activamente incorporados a los CCRS, con el apoyo de la organización PODER, impulsaron otras opciones de resolución: se plantearon otras estrategias tendientes a modificar el estado actual de la situación que produce las afectaciones. Ello, dio lugar a la estrategia judicial.

Los actores sociales emergieron y de la mano de organizaciones no gubernamentales emprendieron la lucha; y es que si bien es cierto, la percepción subjetiva de la problemática en el consenso social es un factor determinante para el conflicto, también lo es, quizá en igual medida, la disponibilidad de alternativas.

De ahí que, podemos concluir que los afectados de las comunidades del Río Sonora (específicamente los integrantes activos de los CCRS y sus simpatizantes), no hubieran evolucionado a título individual hacia su reconocimiento como víctimas ambientales con la rapidez y los alcances en que lo hicieron, sin el apoyo brindado por las organizaciones no gubernamentales. Como este trabajo revela, en menos de nueve meses ya estaban organizados como CCRS y existían procedimientos de amparo vigentes.

Por lo que concluyo que el enfoque de la estrategia hacia una movilización sociolegal, obedece directamente al apoyo brindado por la ONG. Incluso, de lo aquí analizado, se considera que el porcentaje de habitantes “indiferentes” a la acción social, sería más elevado, de no haber contado con el apoyo de las organizaciones.

Respecto a este punto, de los testimonios obtenidos, concluyo que el origen de la indiferencia no es el desconocimiento de la situación problemática, sino que es el resultado de una elección, en la que los mismos afectados deciden ignorar los problemas y las acciones que otros toman para combatirlo, para evitar la frustración al no tener, según su

percepción, la manera de solucionarlos. Al analizar esta situación me fue posible advertir que es la desconfianza en las propias autoridades lo que les permite seguir operando tan negligentemente, pues es precisamente la idea de que “no se puede hacer nada” lo que desmotiva a las personas a ejercer una acción de defensa, asumen que la autoridad no les resolverá la problemática, la perciben como corrupta, congruente con la percepción generalizada<sup>199</sup>; además, ven a “la autoridad” o “al gobierno” como un todo y así se refieren a él en sus testimonios, no se desprende que adviertan una diferencia entre los tres poderes de la unión, ni entre las múltiples autoridades administrativas o judiciales, ni incluso entre los tres niveles de gobierno (aunque sí se apreció un mayor conocimiento en este rubro); dicha situación abona a la percepción de una complejidad que los rebasa al momento de decidir sobre ejercer o no la defensa; de ahí que muchos se limiten a asistir a las reuniones de los CCRS, a afirmar o asentir sobre los argumentos de otros, pero sin forjar un compromiso con esta organización, ni vincularse directamente en los procesos judiciales, cuyo entendimiento, también concluyo, en la mayoría de los casos, no es muy profundo.

De ahí que, se reafirme la conclusión de que las redes de apoyo fueron y son trascendentales para instruir a los afectados sobre sus opciones, incluida la defensa legal, tan es así que quienes integran más activamente los CCRS, son precisamente las personas que más aprendizaje demuestran en todas estas temáticas; y a mayor capacidad de entender el problema, mayor capacidad de reflexión sobre las implicaciones del mismo y mayor posibilidad de generar alternativas para enfrentarlo. Por lo tanto, concluyo que las ONG, específicamente PODER para los integrantes de los CCRS y sus simpatizantes, han

---

<sup>199</sup> Transparencia Internacional. Evolución Índice de Percepción de la Corrupción (2007-2015). Disponible para su consulta en: [http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/01/comparacion\\_ipc-2007\\_a\\_2015.pdf](http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/01/comparacion_ipc-2007_a_2015.pdf)

contribuido en la construcción de justicia ambiental en el Río Sonora, donde ahora viven habitantes conscientes de sus derechos y de la posibilidad que exigen diariamente en los juzgados de que les sean reconocidos y aun cuando no es la totalidad de los habitantes ni de los afectados, sí es una parte importante de la población que continúa este proceso de aprendizaje y concientización, en el que sustenta su defensa y que día a día replican entre los demás pobladores, lo que les ha permitido crecer durante estos años.

Como ha quedado evidenciado durante el desarrollo del presente trabajo, no es un camino sencillo (requiere experiencia y conocimiento), no es viable para todo mundo (requiere profesionistas, litigantes), no es gratuito (implica gastos por diversos rubros, desde copias, traslados, peritajes, etc) y no es expedito (es altamente desgastante y dilatorio); de ahí que, una lucha sociolegal es de resistencia y sin una organización de soporte, prácticamente es imposible que se hubiera conformado únicamente desde el colectivo del Río Sonora.

Como se documentó en el desarrollo de la presente tesis, se afirma que los habitantes de la cuenca del Río Sonora, específicamente quienes conforman los CCRS, sí están construyendo una alternativa para alcanzar la justicia ambiental, específicamente, mediante la defensa legal. De sus testimonios se advierte que están conscientes de que tienen un largo camino por recorrer y pretenden continuarlo en los juzgados, pues incluso después de más de 3 años, de más de 14 amparos y de diversas estrategias desmovilizatorias que se han desplegado en su contra, en las comunidades del Río Sonora se instruye sobre derechos humanos, se replica este discurso y se ejerce ante los tribunales.

De sus testimonios, también se identificó que mediante los CCRS, fomentan una estructura organizativa comunitaria, que facilita el flujo de información, manteniendo activas las

estrategias legales, la toma de decisiones respecto a ellas y el contacto con las redes de apoyo, incluso cuando todo parece estar en calma (sin difusión mediática, sin protestas o movilizaciones de otra índole). Además, fomentan desde su discurso, que ahora hacen propio, su derecho a la información, a la participación pública y al acceso a la justicia, pues reconocen el impacto de éstos en la lucha sociolegal, mediante la cual se presentan no solo como prerrogativas, sino como herramientas para alcanzar el fin último: justicia ambiental y todo el entreverado cúmulo de derechos que ella implica.

Asimismo, al aspirar al pleno ejercicio y goce del derecho al medio ambiente, logran evidenciar la contradicción del discurso del desarrollo sustentable y el deterioro ambiental y las afectaciones sociales que ello conlleva.

En íntima relación con lo anterior, durante el desarrollo del presente trabajo fue posible analizar los procesos relacionados con la consulta pública, como el mecanismo preventivo por excelencia, siendo factible concluir que el mismo precepto constitucional hace extensivo este derecho a comunidades equiparables, como serían las rurales o en situación de vulnerabilidad. En la práctica esto se considera como un derecho exclusivo de las comunidades indígenas, siendo incluso uno de los argumentos que estos grupos sociales esgrimen en sus propios conflictos, lo cual denota que ni siquiera a ellos, les son respetados. Reforzar la aplicación de este derecho implicaría el gran parteaguas en este tipo de conflictos, sería la herramienta de gestión ambiental por excelencia, pues la consulta pública, libre e informada, en la preconceptualización, en el diseño de un proyecto de mega infraestructura, sería capaz de evitar tales problemáticas sociales.

Asimismo, ante este panorama, en el que los afectados se reivindicán y analizan sus opciones de defensa, fue posible y necesaria la identificación de los mecanismos legales con los que cuentan los ciudadanos, al ser perturbados por un daño ambiental. Para tal efecto, se seleccionaron tres figuras jurídicas forjadas en nuestro marco legislativo; habiendo realizado su análisis pormenorizado, planteamos las siguientes conclusiones:

Por lo que hace a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental:

Como ha quedado expuesto en el apartado correspondiente ésta se percibe insuficiente e ineficaz; pues no ha generado restitución de servicios ambientales, ni ha inhibido comportamiento irregular alguno, con las cantidades que por multa pueden determinarse; además, procesalmente, es inequitativa y limita el ejercicio mediante la vinculación a cuestiones altamente tecnificadas, como la determinación del estado base. En conclusión, tal como está diseñada todavía no logra responder a las expectativas de justicia ambiental de las comunidades.

Por lo que hace a las acciones colectivas:

Si bien éstas fueron concebidas y replicadas en México con la intención de facilitar a una colectividad de afectados su derecho de acceso a la justicia, minimizando costos y requisitos; como se ha advertido, mediante ellas se mantiene el vínculo entre daño y reparación, que en muchas ocasiones es altamente difícil de comprobar. Por ello, la respuesta lógica ha sido la compensación del daño a través del pago en dinero, el cual no se invierte en proyectos de remediación que permitan la restitución de servicios ambientales. Además, en la práctica imponen demasiados requisitos, su desahogo es muy lento y sus medidas precautorias pierden el sentido al estar rodeadas de una excesiva formalidad que

imposibilita ejecutarlas. Se concluye, que es una figura ineficaz para acceder a la justicia ambiental, pues sus procedimientos siguen siendo lentos, costosos y desgastantes para las partes afectadas.

Por lo que hace al juicio de amparo:

A diferencia de las anteriores figuras, el juicio de amparo no fue concebido para defensas ambientales, su objetivo es más general: la protección de las personas contra las violaciones de derechos humanos. Empero, siendo el derecho al medio ambiente un derecho humano, al igual que muchos otros que éste relaciona (salud, agua, seguridad alimentaria, consulta pública, autodeterminación), ha sido utilizado con un notable incremento esta figura en los conflictos socioambientales. Incluso, ello ha dado lugar a la incorporación de criterios relacionados con vulneración de derechos humanos por parte de las empresas, al considerar como posible el análisis de vulneración de derechos humanos por una persona moral privada, no solo por una autoridad. Situación que como se apreció en apartados anteriores, no se hace efectiva, pero en la letra ya existe.

En consecuencia, concluyo que este procedimiento no cumple con el diseño especializado que supondría una acción de reparación de daño ambiental, y por ende, debería ser el último recurso al cual acudir. Empero, del análisis de los conflictos socioambientales en México, se reconoce que esta situación ha operado en sentido contrario, pues su utilización se ha incrementado. Esto obedece a que, precisamente los medios de solución especiales que han sido dispuestos (la Ley Federal de Responsabilidad Administrativa y las acciones colectivas) no cumplen las expectativas, ni los fines para los que fueron creados.

Por otra parte, si bien es cierto derivado del análisis aquí efectuado, se logró identificar en este trabajo la incorporación de algunos principios de justicia ambiental al sistema judicial mexicano, se concluye que los mismos se mantienen únicamente como derechos sustantivos, establecidos en el marco legal, que no cuentan con mecanismos procesales efectivos que posibiliten su ejercicio y su aplicación. Del estudio de los procedimientos expuestos, concluyo que los principios de justicia ambiental que han sido apropiados por nuestro marco legal, no se aplican o se aplican incorrectamente, con especial énfasis en el principio precautorio, trascendental en asuntos de contaminación ambiental, que como se advirtió, no se utiliza como sustento ni de las medidas cautelares, ni en la suspensión adoptada por el marco legal del juicio de amparo.

Esto es así, aun cuando el principio precautorio debería ser aplicado de oficio en los conflictos socioambientales que representen un riesgo, o sobre los cuales ya se ha hecho efectivo un daño. Obviamente considerando criterios tales como: la proporcionalidad, pues en modo alguno significa la exigencia absoluta de ausencia de riesgo (el grado o potencialidad del riesgo debe ponderarse); la ausencia de discriminación, de manera que se asignen tratos iguales a situaciones que tienen la misma naturaleza; la congruencia de las medidas en comparación con aquellas que han sido adoptadas para casos similares con información científica disponible (demostrar el nexo causal entre un contaminante y la contaminación con independencia de la demostración fehaciente del caso específico, permitiendo fundarse en antecedentes y otorgándole valor probatorio a investigaciones científico-académicas que aborden dichas temáticas); el análisis de costo beneficio de la realización o abstención de una actividad; y el permanente examen de los avances de la ciencia, que permiten la reversión de la medida en caso de que la información científica

que se vaya conociendo lo amerite. Todo esto, en aras de prevenir costos ambientales generados por particulares (empresas transnacionales) que de provocarse serán asumidos por toda la sociedad.

En el caso del Río Sonora, un ejemplo de esto es el costo que les ha generado y continuará generando a los contribuyentes, por medio de la subsistencia y mantenimiento de las diversas instituciones de salud (sea IMSS, ISSSTESON, ISSSTE), el pago de tratamientos médicos, medicamentos, consultas y honorarios del personal médico al que ha tenido que acudir la población afectada por el derrame, a consecuencia de que la UVEAS no provee de los tratamientos necesarios.

De los testimonios de los afectados y de los acuerdos judiciales analizados, se desprende que estas acciones y omisiones contrarias a los principios de justicia ambiental, generan en el colectivo social que las sufre un profundo sentimiento de incertidumbre, afectaciones físicas, emocionales, psicológicas, desgaste económico, incluso, imposibilidad para mantener la defensa. Esto debilita la organización y funge en algunos casos como factor desmovilizante para ejercer la vía judicial, ante el cúmulo de obstáculos y limitaciones que presenta; muchos de los cuales no pueden ser atendidos, dada las diversas circunstancias de urgencia que se presentan en la rutina diaria, como la simple garantía del agua salubre para labores domésticas y de consumo humano.

Por lo anterior, es posible concluir que una parte de los habitantes de las comunidades del Río Sonora, ha asimilado el derrame y sus consecuencias como un hecho respecto al cual no puede hacerse nada. Mientras que otros, como los integrantes activos y simpatizantes de los CCRS, han incorporado en su rutina el estudio, el análisis y la defensa.



Esta diferencia entre la indiferencia de unos y el activismo de los otros, obedece en gran parte, según el dicho de los propios habitantes, a su desconfianza en las autoridades, que asumen no resolverán su situación; esto, vinculado con la percepción sobre una incapacidad propia para poder enfrentarse al “gobierno” o a “la mina”, reconociendo una situación de superioridad de estos actores que no se sienten en posibilidad de enfrentar. Por su parte, los afectados que han analizado más la problemática, han tenido oportunidad de conocer otros conflictos, otras luchas, y eso ha sido incentivo para continuar en su proceso de aprendizaje y defensa, este es otros de los beneficios de recibir el apoyo de las ONG y de organizarse comunitariamente pues esta vinculación con otras organizaciones, no es solo motivante, sino enriquecedora, pues en esta construcción hacia la justicia ambiental, es importante conocer los caminos andados por otros, para replicar las estrategias prometedoras o de éxito; y con ello, evidenciar que sí hay situaciones exitosas, que sí vale el esfuerzo la incorporación a los CCRS, o a cualquier organización social que pugne por la defensa de los derechos humanos, contrarrestando así la indiferencia y la percepción del inminente despojo, articulando nuevos discursos como el de justicia ambiental, legalidad y defensa colectiva.

En el caso del Río Sonora, a más de tres años del derrame de Agosto 2014, los habitantes afectados de las comunidades del Río Sonora no han podido ejercer sus derechos y lograr la justicia ambiental, relacionada con la efectiva reparación, remediación y compensación del daño ambiental, por diversas razones, entre las cuales se señalan de manera enunciativa más no limitativa, las siguientes:

- Factores políticos y económicos. Una limitante para quienes ejercen acciones en los conflictos socioambientales es la polarización de los intereses en disputa, en íntima relación

con el sistema económico neoliberal implementado. Así, desde el nivel global, la disputa entre los países Norte/Sur se reproduce en los objetivos económicos perseguidos por las empresas (respaldados por los gobiernos) generando tensión entre las expectativas de desarrollo y calidad de vida de las personas, quienes a su vez, en medio de una situación de marcada desigualdad social, tienden a conflictuarse entre sí.

De ahí que un aspecto a considerar al atender la complejidad para resolver los conflictos socioambientales, obedece a la incompatibilidad de los intereses en disputa, la cual al tener su origen en la utilización de recursos naturales (renovables utilizados en forma desmedida, impidiendo su regeneración o no renovables, que se extinguen mediante su aprovechamiento), implica que en este tipo de conflictos la oposición es absoluta, no hay mucho ámbito de negociación cuando la esencia misma del recurso en cuestión no permite “puntos medios” se respeta y se conserva o se utiliza y se extingue. Esto es potencializado cuando no son solo recursos naturales los que se defienden, sino el cúmulo de derechos humanos que se relacionan con los mismos, todos ellos incongruentes con los intereses (empresariales, gubernamentales) que pugnan por la mayor rentabilidad e inmediatez en la recuperación de las inversiones. Así las cosas, los conflictos socioambientales visibilizan el costo ilegítimo de las decisiones de los grupos de poder (empresas y gobierno) y durante su desarrollo se enfrentan constantemente con la resistencia a internalizar los costos ambientales, sociales y culturales de las inversiones que éstos promueven.

- Diversos escenarios microsociales. Ante el discurso del desarrollo sustentable y de las múltiples políticas de promoción del status quo, aunado a las problemáticas socioeconómicas generalizadas en la sociedad (falta de empleo, pobreza, deficiencia educativa, crisis económica, inseguridad) y por supuesto los obstáculos que se presentan en la cotidianeidad para quienes están inmersos en una problemática ambiental

(inaccesibilidad al agua salubre, condiciones de salud, desabasto e incremento de precios en alimentos), se propicia la ruptura en el tejido social y surgen múltiples conflictos e intereses entre los propios habitantes de un mismo entorno afectado.

Esto obedece a que gran parte de la concientización de una problemática ambiental y del conflicto suscitado por ésta, se relaciona con la percepción social de tal situación según el enfoque o el contexto de quien la aprecia, el grado de afectación que se resiente y una ponderación particular que realiza consciente o inconscientemente cada individuo según su propia posición y entorno, que sustenta su deliberación sobre los beneficios de mantener las “dádivas” que los grupos de poder confieren y las expectativas de éxito al accionar la defensa.

En el caso particular del Río Sonora, esta conflictividad fue evidente especialmente durante los procesos de negociación y entrega de apoyos del Fideicomiso Río Sonora, pues según se advierte de algunos testimonios, hubo quienes con la esperanza de recibir una indemnización justa, se abstuvieron de incorporarse a la defensa. Lo mismo, podría presentarse cuando se conozcan los proyectos de la ZEERS, prometedores de un empleo y un futuro productivo para quienes llevan más de tres años resintiendo problemáticas socioeconómicas. Esto, sin mencionar los casos particulares de quienes de una u otra manera están vinculados con autoridades (especialmente legislativas y administrativas) y con actores políticos que residen o tienen propiedades en la región; tal es el caso de quienes trabajan la tierra y requieren permisos, apoyos de la Secretaría de Economía, concesiones de agua, usos de suelo, estudios de factibilidad y demás trámites burocráticos que pueden facilitarse u obstaculizarse según su decisión de mantenerse en la indiferencia y apoyo a los intereses que estos grupos representan o de incurrir en prácticas de defensa, respectivamente.

- Identificación de los Grupos de Poder. En los conflictos socioambientales no basta con el reconocimiento del agente contaminante para poder analizar la problemática y su contexto. Es necesaria la identificación de los sujetos involucrados, de la red de intereses y factores determinantes que unifican a determinados sujetos (sean personas físicas o morales) y que los hace formar parte de ese frente común que implementa dicha política extractiva. En el caso de la industria minera es común que operen bajo la modalidad de “organismos subsidiarios” lo que dificulta el análisis de su trayectoria, de sus inversiones, de su capital, de sus accionistas. En similares términos ante el inmenso entramado burocrático que institucionaliza dicha industria, es difícil investigar y advertir vínculos entre quienes ostentan puestos públicos o políticos y tales sectores empresariales. Todo ello obstaculiza la defensa en los conflictos socioambientales que en principio no tienen claro el alcance de los grupos de poder a los que se enfrentan.

- Organización local. En ocasiones el límite de las movilizaciones es precisamente que éstas no están organizadas hacia el exterior y esto impide visibilizarlas, conocerlas, apoyarlas y formar un frente común de oposición ante el modelo extractivo, lo que posibilita que siga fluyendo el discurso impuesto relacionado al progreso y al desarrollo. Esta situación es trascendental cuando lo que se requiere no es solo la reparación de un caso o daño aislado, sino la transformación del modelo económico que se implementa privilegiadamente sobre las áreas geográficas con mayor riqueza en el país.

- Mosaico normativo. El cúmulo de normatividad ambiental, muchas veces sobrepuesta, otras tanta incongruente, implica que los mismos afectados no aprecian con claridad cuáles son sus derechos vulnerados, menos aún pueden fácilmente definir las estrategias posibles para su defensa y los actores ante los cuales imponerse (autoridad,

empresas particulares); este panorama altamente confuso, y es un obstáculo a vencer para acceder a la justicia.

- Autoridades administrativas ineficaces. Las instituciones ambientales que actualmente imparten justicia ambiental están funcionando con serias limitaciones para aplicar la legislación o manejar el derecho ambiental. Esto, es consecuencia de la voluntad política de mantener el status quo, que suele evidenciarse a través del poco apoyo a las estructuras institucionales dedicadas al seguimiento de la agenda ambiental; con escasos medios materiales, humanos y financieros y, correspondientemente, con una limitada capacidad de acción, incluso cuando se cuenta con una multiplicidad de legislaciones. Por ello se advierte ilusoria tanto la creación normativa como institucional, cuando no se provee de los recursos que garanticen su correcto ejercicio.

- Inactivismo judicial. Juzgadores se resisten a adoptar las medidas necesarias para asegurar la eficacia de los mecanismos judiciales nacionales cuando abordan las violaciones de derechos humanos relacionadas con empresas. Sus formalismos generan de facto obstáculos legales, prácticos y de otros tipos, que conducen a una denegación del acceso a los mecanismos de reparación y pierden el sentido garantista y protector de los derechos humanos.

Ante este panorama, analizadas las diversas temáticas expuestas en este trabajo, sostengo que sí es posible, jurídica y materialmente, alcanzar la justicia ambiental para los habitantes de la cuenca del Río Sonora; sin embargo, ni el diseño de la política pública ambiental actual, ni la creación de las figuras jurídicas ex profeso para dicha medida, parecen abonar mucho a este objetivo.

Sin embargo, concluyo que la exigencia seguirá latente en las comunidades del Río Sonora, en que se está haciendo efectiva la resistencia y la defensa legal, pues mientras exista un interés de los actores políticos y económicos en dichas zonas (situación que claramente se mantiene dada la implementación de la ZEERS) y se continúe replicando el discurso de derechos humanos del que se han empoderado muchos de los habitantes de la Cuenca, se encontrará la manera de sostener su defensa.

Para los CCRS, las acciones judiciales han sido debidamente utilizadas como un mecanismo de exigencia y denuncia ante la autoridad judicial de la incapacidad de las entidades ambientales administrativas que no cumplen con sus funciones de vigilancia y gestión ambiental. El enfoque sociolegal que se trabaja en la movilización del Río Sonora, propone la judicialización del conflicto socioambiental como una oportunidad para reunir y articular a los actores involucrados, en torno a la garantía de los derechos vulnerados, bajo la óptica de un ente tercero, revisor: el Poder Judicial de la Federación.

Respecto al derrame, concluyo que existe la determinación y la asunción de culpabilidad del agente contaminante, a saber, la empresa minera Buenavista del Cobre, subsidiaria de Grupo México, quien reconoció que el origen del derrame fue en uno de sus repesos (incluso fue sancionada por múltiples irregularidades relacionadas con el mismo); respecto a la problemática, afirmo que el citado derrame propició que un gran número de personas (profesionistas, académicos, investigadores, medios de comunicación, algunos habitantes de la región afectada y otros menos de las zonas aledañas) reflexionaran sobre el costo beneficio de esta industria y reconocieran que existe una problema socioambiental relacionado con la actividad minera en la región, que además no se encuentra aislado, sino que es uno más de los múltiples que existen a nivel nacional.

Por lo que hace al enfoque jurídico, concluyo que existen mecanismos de defensa, cuya concepción fue precisamente proveer de la posibilidad de resarcir el daño provocado e incluso de fungir como un desmotivante para que se provoquen otros. En el caso específico los recursos legales han sido debidamente accionados por afectados de la región del río Sonora por las vías procesales correctas, lo que promete una lucha continua (ante diversas instancias revisoras) y constante (repleta de medios de impugnación), pues en tales procedimientos se repiten criterios (como la no determinación de la empresa minera BVC como autoridad responsable), pero se construyen otros (como la aplicación de la normatividad más aplicable en materia de calidad de agua salubre), que forjan este paradigma recientemente vinculado al reconocimiento y reivindicación de los derechos humanos, que pugna contra reformas estructurales que impulsan a la defensa colectiva.

En este sentido, concluyo que el juez debe cumplir una función articuladora en conflictos complejos en los que a las instituciones y actores involucrados se les dificulta unificar sus posiciones y tomar decisiones de fondo. Teniendo conocimiento del contexto en el que se requiere su labor, es menester que su postura se aleje de formalismos y consienta innovar en la aplicación de los principios y la normatividad que constitucionalmente le es permitido para fungir como un ente que implemente una especie de “acción afirmativa”, sostenida en el principio pro persona, en el principio de conformidad, en los múltiples tratados y criterios internacionales, a la luz del principio de convencionalidad, para dotar de ese sesgo positivo hacia las comunidades violentadas en sus derechos ambientales, atendiendo al grado de vulneración en que se somete a las mismas y al incremento con el que se están presentando.

Salvo algunas determinaciones (como la relacionada con la normatividad relativa a la calidad del agua, vinculada al principio pro persona), las autoridades jurisdiccionales federales que han analizado temáticas relacionadas con el derrame han obrado contrario con este enfoque, bajo un excesivo formalismo, argumentando criterios de denegación de acceso a la justicia, aceptando dilaciones, incluso relacionadas con cuestiones de competencia que solo han aportado al desgaste de la defensa colectiva.

Sin embargo, también concluyo que los criterios judiciales no han sido congruentes unos con otros en los aspectos positivos, pues cuando para unos queda claro el interés jurídico de los habitantes del Río Sonora que acciona su defensa, para otros éste es inexistente.

Además, durante la realización de este trabajo, fue posible apreciar una diferencia sustancial entre los criterios de diversos circuitos judiciales que integran al Poder Judicial Federal, que se han pronunciado sobre diversos casos relacionados con conflictos socioambientales vinculados a la industria minera, en algunos de ellos aprecié un activismo más favorable, una argumentación más constructiva, e incluso, determinaciones relacionadas con cancelación de concesiones, suspensión de actividades y demás medidas cautelares precautorias que se reconocen; por ende, se concluye que, esta misma discrepancia implica que la construcción tanto social como judicial de justicia ambiental está desarrollándose paulatinamente en México, en gran medida impulsada por el número de conflictos que están haciendo uso de la movilización sociolegal, hasta llegar al juicio de amparo; de ahí que, el incremento mismo de tales procedimientos enriquece las propias argumentaciones y criterios que los órganos jurisdiccionales están aplicando y evidencian las situaciones reales ante las cuales deben responder.



Tan es así, que en fechas recientes la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó atraer dos casos de los aquí planteados, relacionados con el derrame en el Río Sonora. Respecto al Fideicomiso Río Sonora, se cuestiona dicha figura y la forma en que se ejecutó, de acuerdo al interés público de su objeto y debido a la intervención de un funcionario público en su Comité Técnico; mientras que, atrajo también otra demanda relacionada con la construcción de la nueva presa de Jales, para dirimir controversias sobre el reconocimiento del interés legítimo de los habitantes del Río Sonora, al cuestionar actos generados en una localidad diversa a la cual que está sufriendo las afectaciones; sin duda, las determinaciones de ambos asuntos serán trascendentales en este proceso de construcción del acceso a la justicia ambiental.

Continuar, bajo estos enfoques, conllevaría a que el actuar del juzgador no se limite en evidenciar la ineficacia de la administración en la formulación de políticas públicas y la agudización de las problemáticas que involucran la vulneración de los derechos humanos; es decir, el juzgador adoptaría un papel protagónico que contrarreste las acciones u omisiones constitutivas de violaciones, pues esa es precisamente su labor, constitucionalmente encomendada: salvaguardar los derechos humanos.

Concluyo que en México se requiere un surgimiento del Poder Judicial que limite los alcances de las acciones y omisiones de las autoridades administrativas, que ejerza un “activismo judicial”, mediante el cual el juez adopte un nuevo rol con respecto a los demás órganos estatales y a la sociedad, enfocado en el control de estos órganos y la suplencia de sus ineficacias, en aras de la protección de los derechos humanos. Lo anterior, con independencia de que para ello, deba abrir el formalismo tradicional, ser creativo en sus argumentaciones, enriquecerse con el trabajo de la academia, extender sus funciones dentro

del marco legal y construir nuevas formas de gestionar, controlar y ejecutar los intereses públicos, sobre todo en los conflictos socioambientales en los que se vulneran un listado de derechos vitales, a poblaciones ya afligidas.

Ante este escenario, se considera no solo necesaria sino obligada la acción judicial, sobre todo cuando el mismo juzgador advierte que todas las demás autoridades administrativas, han actuado en contravención a los derechos que se tildan violentados, cuando sólo mediante su ejercicio se concibe posible garantizar los derechos e intereses colectivos.

Aunque la judicialización de los conflictos ambientales debe ser un mecanismo secundario, supletorio a los instrumentos de gestión ambiental de carácter preventivo y precautorio, que deben eficientarse con el fin de evitar daños ambientales, el alza en el número de conflictos socioambientales en México evidencian que dichos mecanismos no están siendo suficientes, de ahí que la actuación del Poder Judicial tenga tanta importancia como factor determinante para identificar los elementos violatorios de derechos humanos (tanto en normatividad, falta de aplicación de ésta y acciones y omisiones de la autoridad administrativa) que se actualizan en este tipo de conflictos.

Por tanto, concluyo que la elección de una estrategia de movilización sociolegal es prudente, pues se reconoce que el Poder Judicial cobra cada vez mayor importancia y permea sobre aspectos de la vida social, mientras incorpora progresivamente derechos que se habían mantenido rezagados.

Sin embargo, de los procedimientos analizados específicamente relacionados con el derrame en el Río Sonora, esta investigación advierte que los múltiples procesos jurisdiccionales carecen de la adopción de principios de justicia ambiental y en general, han

perdido el sentido garantista de derechos humanos que les dio origen, pues para los afectados de la cuenca, promoventes de tales acciones judiciales, la denegación del acceso a la justicia, la incongruencia de los criterios adoptados con los principios y ordenamientos internacionales y la obstaculización y dilación de los procesos, ha sido evidente.

Sin embargo, como se expuso anteriormente, estos criterios en ocasiones resultan incongruentes entre sí, e incluso, se consideran superados por criterios que diversos órganos jurisdiccionales están generando desde otros circuitos judiciales con una trayectoria más amplia sobre este tipo de conflictos. De ahí que, se concluye que la cantidad de conflictos socioambientales que se desarrollan ante los órganos jurisdiccionales sí sienta las bases para otros asuntos posteriores, ya que se enriquecen de los diversos recursos argumentativos empleados en su defensa; así las cosas, habiendo analizado la construcción de justicia, también desde la perspectiva del juzgador, este trabajo considera como un paso lógico, que mediante estos procedimientos eventualmente no solo se reconozcan los derechos ambientales y sus prerrogativas vinculantes, sino que se garantice su ejercicio; lo anterior, no implica que no se adviertan complicaciones relacionadas con la corrupción o la verticalidad del sistema de justicia, pero se considera que aun reconociendo éstas la defensa legal puede resultar provechosa.

Además, la movilización sociolegal genera que mediante su constante utilización se visibilicen los conflictos (la sociedad conoce más de los asuntos que se defienden), se cuantifiquen (estadística judicial), se construyan antecedentes de defensa y de criterios judiciales (tesis, jurisprudencia, ejecutorias) que dan cuenta de la evolución de tales determinaciones y de los argumentos que los sostienen. Incluso, cuando no son favorables, van sentando las bases para un nuevo paradigma de respeto y salvaguarda de derechos

humanos, pues forjan directrices sobre las cuales continuar la lucha. Por ejemplo, la autoridad judicial niega el carácter de autoridad responsable a la empresa minera BVC, con el argumento de que opera bajo el respaldo de una concesión minera, otorgada por el Estado Mexicano con los privilegios señalados; definitivamente, esta determinación ha obstaculizado los procesos instaurados, pero también ha conferido luz sobre las cuestiones formales que imposibilitan tal determinación. Exigir la reforma de los términos en que se otorgan tales concesiones mineras, sería el paso siguiente; y así, la vía legal construye no solo nuevos criterios judiciales, sino mecanismos de defensa que confieran alternativas para todas las luchas, con el argumento de los derechos humanos que las mismas autoridades promueven.

Igualmente, una movilización sociolegal conlleva que es un colectivo el que plantea y sostiene la defensa, lo cual aporta un cierto grado de protección a quienes lo conforman, no estamos ante activistas ambientales que puedan ser “alejados” de la lucha por una diversidad de razones. Una defensa sociolegal tiene tantos rostros como sujetos activos (promoventes) llegue a tener una comunidad (demandantes/quejosos) y eso la fortalece, pues no depende de una persona que la defensa continúe; por más desmovilizantes o amenazadoras que puedan resultar las modalidades de represión, se resienten en menor grado cuando son absorbidas por todo un colectivo.

En consecuencia, este trabajo reconoce que los asuntos de Justicia Ambiental pueden ser muy complejos. La naturaleza de los intereses en juego, las cuantías de las inversiones que se aportan a dichos proyectos y la dificultad técnica de los asuntos obstaculizan el acceso a la Justicia Ambiental. Por lo tanto, es necesario reconocer que nuestro sistema jurídico en materia ambiental requiere aún de ajustes y esfuerzos que reconozcan estas limitaciones y

posibiliten la defensa de los intereses colectivos; máxime que, las reformas estructurales y el modelo intensivamente extractivo golpea fuertemente y cada vez con mayor frecuencia, por todo el territorio nacional.

En consecuencia, concluyo que: aún con la multiplicidad de obstáculos relatados, la estrategia legal no debe ser desvalorizada, especialmente considerando que las fronteras relacionadas con la justicia, sus capacidades y limitaciones, frente a la gestión y a la política pública ambiental, están en movimiento, evolucionando ante este paradigma en el que los derechos humanos fungen en la letra y en el discurso como eje rector, mientras enriquecen las movilizaciones que la sociedad impulsa en la búsqueda de mecanismos alternativos de desarrollo “desde abajo”.

Es inminente visibilizar la toma de conciencia, la organización y las movilizaciones que se están desarrollando en nuestro país. Es un hecho que los afectados están resistiendo, responden ante la imposición del extractivismo, emprendiendo batallas legales; de ahí que la necesidad de un marco normativo y de una aplicación judicial que responda a este escenario es inexcusable. Esto es así, pues el deterioro ambiental visibilizó la doble explotación (sobre los recursos naturales y humanos) y así de manera conjunta, se inició con un proceso reflexivo y analítico, en el que los afectados se orientan a informarse y conocer sobre los mecanismos dispuestos a su alcance, esos que la misma élite de poder implementó para legitimarse y que hoy están siendo utilizados, aun con sus limitaciones, para contrarrestar una situación de deterioro no solo ambiental, sino social, cultural, política. De ahí que, ajustar el marco legal, sus oportunidades de exigibilidad de los derechos humanos y del accionamiento de la estructura judicial en aras de que ésta actúe bajo la esencia para la que fue creada de manera autónoma e independiente de los restantes

poderes de la Unión, es en sí misma la exigencia actual: el acceso a la justicia ambiental, su importancia radica precisamente en que garantizar este derecho, implica la posibilidad de hacer exigible cualquier otro; por ende, figuras jurídicas que en lo sustantivo garanticen el derecho humano a un medio ambiente sano y todas sus prerrogativas vinculantes, con un marco jurídico procesal en el que impere la equidad entre las partes es una necesidad que debe ser cubierta inmediatamente

Lo anterior, especialmente considerando que en este contexto, también crece la violencia y la inseguridad, las víctimas y los desplazados ambientales también son una realidad; de ahí que sea necesario visibilizar esas oposiciones, fortalecerlas desde el discurso individual, incrustarlas en el imaginario social es una forma de apoyarlas, de mantenerlas vivas, extraerlas desde el encierro del juzgado y la localidad, para denotar que es un patrón de explotación de los recursos naturales y de los seres humanos que se impone de forma repetitiva y ante el cual se exige “justicia”. Lo anterior, pues durante el desarrollo de esta investigación, fue posible apreciar que estos conflictos socioambientales, aun los más mediáticos (como en su momento lo fue el caso del derrame del Río Sonora) se difuminan bajo las noticias de corrupción, de violencia, de inseguridad, de pobreza, de desplazamiento, de crisis económica, de política internacional y de muchos otros temas que irónicamente le son afines, pero que lejos de enriquecer la reflexión y la defensa, fungen como desvío de atención, minimizando la lucha de miles de mexicanos que actualmente están en defensa de su territorio, de su entorno, de su calidad de vida y de su vida misma.

En aras de equilibrar la balanza, el activismo judicial debe pugnar por la equidad procesal y por prestar especial atención a los derechos y las necesidades específicas de estos grupos o poblaciones en cada etapa del proceso de reparación: acceso, procedimientos y resolución.

En conclusión, reafirmo la necesidad de impulsar un sistema judicial más inclusivo con la temática ambiental, incluso sus propios órganos jurisdiccionales, que promuevan medidas de justicia ambiental más congruentes con la realidad en la que estos conflictos se presentan; y con ello, sentar las bases de la justicia ambiental, más allá de la ideología o la movilización, siempre desde el poder social.

### **Hallazgos**

Durante el desarrollo de la presente investigación tuve oportunidad de evidenciar algunas cuestiones que no son materia directa de la presente tesis, pero que sin duda son merecedoras de un análisis propio; las cuales se enlistan de manera enunciativa para un posterior desarrollo:

- Entre las comunidades de la cuenca del Río Sonora, se está presentando un fenómeno de desplazamiento relacionado con la problemática ambiental y sus implicaciones en la economía y en la salud sobre todo. Un estudio que evidencie y cuantifique dicho fenómeno se advierte importante, para visibilizar esta situación y con ello, los costos sociales que representan.
- Por lo que hace a los procesos de organización comunitaria, se tuvo conocimiento de que se están llevando a cabo reuniones de mujeres y se considera relevante investigar el rumbo que estas agrupaciones pudieran tomar, la razón que las motiva, los objetivos de esta coalición, sus expectativas y obstáculos que han enfrentado o suponen tendrán que solventar en algún momento.

- Aunado a ello, se advirtió que a causa del citado desplazamiento, del detrimento económico y demás factores adversos, puede estarse generando una reestructura de la dinámica social, relacionadas con la división del trabajo.
- Respecto a la ZEERS, valdría la pena un análisis propio de cómo se ha llevado su proceso de implementación, las inconsistencias del mismo, la percepción social que la misma genera; y el oportuno seguimiento de su desarrollo y su impacto en la región, en aras de analizar si la misma cumple con los objetivos planteados, en qué medida y con qué costo.
- Se descubrió un alza considerable de conflictos socioambientales relacionados con minería, pero no un “mapeo” actualizado de las diversas defensas que se sostienen a nivel nacional, ni la descripción de los procesos judiciales por lo que se ha optado mediante la estrategia legal, lo cual pudiera aportar una estadística sobre el periodo promedio de lucha, las autoridades judiciales que conocen mejor la temática ambiental y demás factores relevantes.
- Se descubrió también que ha habido varios intentos para reformar diversos ordenamientos que actualmente obstaculizan la lucha y privilegian el status quo; de ahí que, una investigación y análisis de tales procesos de manera integral, podría dar luz sobre los actores y argumentos que han impedido el avance de tales procesos legislativos.



## Recomendaciones

De lo expuesto en las conclusiones, se retoma la afirmación de que el elemento clave para la salida de esta “crisis ambiental” es precisamente la construcción del poder social; que a su vez, da lugar a la lucha legal; por ende, es necesario que para alcanzar la justicia ambiental en el Río Sonora, los afectados, a través de los CCRS, continúen su lucha y retomem los siguientes aspectos:

a) Se mantenga y se fortalezca la capacidad organizativa, e incluso, se expanda y se respalde en otras; se unifiquen esfuerzos y se contrarreste la desesperanza y la indiferencia entre las comunidades del Río, que se informe y se mantenga viva y alerta la defensa legal.

b) Que se articule con otras defensas similares para dejar de ser una problemática “local”, visibilizar el patrón altamente destructivo con el medio natural e intensamente violatorio de derechos humanos; lo cual conllevaría a evidenciar ante los órganos jurisdiccionales la necesidad de modificar criterios limitantes, como la determinación de las empresas solamente como terceros interesados, que aunque ya se encuentra en la normatividad, no ha sido aplicable a ninguna empresa minera, bajo argumentos altamente formalistas y alejados del contexto en que ésta se desenvuelve.

c) Mantener la exigencia a las autoridades municipales, respecto a:

- Ejercer sus facultades relacionadas con sus atribuciones en materia de uso de suelo y junto a la sociedad civil (simpatizantes, ejidatarios) emprendan acciones “hacia arriba”, proponiendo modelos alternativos de gestión pública ambiental.

- Replantear la estrategia impuesta por el Gobierno Estatal, relacionada con la ZEERS; demandar y posibilitar la inclusión de la sociedad en la toma de decisiones, considerando sus aspiraciones respecto a dicha temática.

- Elaboración o actualización conjunta entre autoridades municipales y sociedad civil, de los Programas de Ordenamiento Ecológico Territorial sobre las actividades económicas de la región, para que sirvan como herramientas de gestión que limiten la imposición de actividades extractivas.

- Unificar acciones legales con la sociedad civil, con el argumento de que se les está exigiendo cumplir sus atribuciones relacionadas con la prestación del servicio de agua potable y generen estrategias legales conjuntas que lo posibiliten (plantas potabilizadoras).

d) Continuar con la exigencia a las autoridades administrativas federales para que hagan cumplir la normatividad; con especial énfasis en:

- Por lo que hace a SEMARNAT, se destaca la necesidad de una verdadera evaluación cuando se presenten manifestaciones de impacto ambiental e información relacionada con el cambio de uso de suelo, para que las autorizaciones relacionadas con estas temáticas impliquen un estudio pormenorizado de las obras y actividades que la solicitan, el lugar en el que pretenden implementarse y las implicaciones de ello, incluidos aspectos de impactos acumulativos o sinérgicos. Por tal razón, se deben realizar visitas de verificación previas a la emisión de las autorizaciones cuando se refieran a esta industria y

llevar a cabo los procedimientos de consulta pública y notificación personal, de manera oficiosa, para garantizar el acceso a la información ambiental de las comunidades aledañas.

- Respecto a PROFEPA, se le exija ejerza sus atribuciones de inspección y vigilancia del cumplimiento de la normatividad. Aunque se conocen las carencias en recursos humanos y económicos, se requiere que se priorice la inspección y vigilancia de esta industria, atendiendo a su alta peligrosidad y riesgo. Deben llevarse a cabo de manera consuetudinaria inspecciones oficiosas (sin necesidad de denuncia), aleatorias y sorpresivas a las empresas mineras de la región, en las cuales se monitoreen todas sus actividades, el mantenimiento de sus confinamientos y el manejo de sus residuos, pormenorizadamente.

- Respecto a la Secretaría de Economía, se debe hacer exigible la vigilancia a los sujetos concesionados y la consecuente instauración de procedimientos administrativos que los vincule con una causal de revocación expresa, cuando incumplan con la normatividad ambiental, para estar en condiciones de actualizar causales de revocación de la concesión y hacerlas efectivas.

- Además, debe exigirse que se mantenga actualizada y disponible públicamente toda información relacionada con las concesiones mineras, así como los ingresos económicos correspondientes a éstas y el destino de los mismos.

e) Exigir a los representantes del Poder Legislativo, propongan diversas iniciativas y reformas en la normatividad que podrían aportar una diferencia notable para la defensa de este tipo de conflictos, tales como:

- Iniciativa de reforma a la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, respecto a la cual se sugiere modificar el destino de los recursos económicos que se recaben por concepto de multas, derivadas de una inspección en la que se advierta daño ambiental y se imponga sanción consistente en multa (como fue el caso del Río

Sonora, en la que se determinó una multa por casi 24 millones de pesos). Estos recursos deben ser dirigidos a mecanismos que coadyuven en la remediación del daño y en la recuperación de los servicios ambientales que fueron minimizados.

- Una reforma al Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, para que se establezca que sea exigible que se consulte a los habitantes de comunidades adyacentes a los proyectos mineros, cuando éstos soliciten autorizaciones en materia de impacto ambiental; y congruente con las disposiciones constitucionales, se notifique personalmente a los sujetos en cita (a quienes pudiera afectar la obra o actividad) cuando se promueve dicha solicitud, dada la peligrosidad de tal industria.

En este tenor, se recomienda una iniciativa en la que se reformen los artículos de la Ley General de Protección al Ambiente y su Reglamento en Materia de Impacto Ambiental en lo relacionado con la Evaluación de Impacto Ambiental, en la que se establezca un verdadero procedimiento de consulta pública, que cumpla con los estándares internacionales en la materia; que se otorgue este derecho a los ciudadanos, facilitando su ejercicio; que se establezca un procedimiento especial de consulta cuando los proyectos impacten territorios o recursos naturales de los pueblos indígenas, comunidades ejidales o de áreas naturales protegidas; que se permita el acceso efectivo a la información a los afectados por el proyecto a evaluar y a la sociedad en general, para evitar limitaciones relacionadas con la acreditación de la probable afectación; establecer un mecanismo idóneo de notificación personal para quienes se ubican en zonas aledañas al proyecto o puedan sufrir alguna afectación relacionada con éste y con ello, derogar las disposiciones que consideran a la Gaceta Ecológica como medio de difusión masivo, pues es evidente que no

lo es; incorporar plazos equitativos en el procedimiento de evaluación; especial énfasis en la necesaria incorporación de la obligación de evaluar los aspectos sociales del proyecto y los perjuicios indirectos susceptibles de ocasionar; verificar la información proporcionada por el promovente y vincular opiniones de expertos en la materia.

- Por lo que hace a la Ley Minera, se sugiere la abrogación de la citada legislación y la creación de una nueva ley congruente con el paradigma de derechos humanos que se ha venido relatando, en la cual se eliminen los desmedidos privilegios que fueron expuestos en capítulos anteriores, que se consagran actualmente en dicha legislación y que devienen inconstitucionales, por encontrarse en flagrante contravención a los principios de soberanía y desarrollo nacional.

A este respecto, se sugiere retomar la iniciativa de una nueva Ley Minera, propuesta por el Frente Amplio Opositor y demás actores sociales, que desde 2013, presentaron el proyecto de “Ley Minera desde una perspectiva de Derechos Humanos y Movimientos Sociales”, que pudiera fungir como un primer avance para impulsar con mayor ímpetu esta reforma, después de que algunos conflictos como el que aquí se analiza, han reforzado la necesidad de darle seguimiento a dicha iniciativa en el Congreso de la Unión.

Especial atención merece la eliminación del contenido del artículo 6° de la citada ley federal, para suprimir totalmente el carácter preferente de la industria minera, sobre cualquier otra actividad; así como la vigencia de las concesiones mineras, y la autorización de este tipo de concesiones en Áreas Naturales Protegidas. Es urgente la inclusión de mecanismos de gestión ambiental más efectivos que contribuyan a una verdadera evaluación de la actividad.

- Por lo que hace a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, también se sugiere analizar algunas iniciativas de reforma ya propuestas, así como impulsar una integral en la que se redimensione el enfoque de la misma pasando de “el que contamina paga” a una legislación verdaderamente preventiva, que se asuma garantista del medio ambiente y del ser humano, con reglas procesales que posibiliten la resolución del conflicto.

- En cuanto a las acciones colectivas, existen varios ejemplos de éxito en otros países que deben ser analizados desde las “class action” de Estados Unidos, hasta las regulaciones de acciones colectivas en América Latina, como es el caso de Brasil o Colombia. Esto enriquecería en gran medida el marco legal vigente para esta materia, que se aleja incluso del “Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica”. Por ello se hace necesaria una reestructuración de la normatividad en la que se sostienen, para proveer de un articulado más congruente con el fin de las acciones colectivas; específicamente, cuando éstas versan sobre una temática ambiental, que contrario a las de carácter meramente economicista, sí pugnan por valores socioambientales trascendentales para la calidad de vida y por ello, deben ser favorecidas con un marco de aplicación más amplio, que posibilite y sea congruente con su espíritu como una herramienta de acceso a la justicia de forma sencilla, flexible, gratuita, efectiva y masiva.

Aun cuando actualmente la redacción de las leyes citadas no contempla las aportaciones aquí expuestas, esto, no es óbice ni limitante para que puedan determinarse por las autoridades judiciales, bajo argumentos relativos a los principios de convencionalidad, de conformidad y pro persona, pues dichas disposiciones pueden y deben dejar de ser aplicadas al ser exigibles en casos concretos, dada la inconstitucionalidad de las mismas y

su contrariedad con el bloque constitucional. Sin embargo, en aras de la construcción de un modelo alternativo de política pública ambiental, se considera prudente impulsar la derogación y reforma de los artículos analizados para que sean disposiciones generalizadas.

Atendiendo a la idea de un modelo alternativo global, es importante analizar la posibilidad de involucrar mediante la incorporación del principio de extraterritorialidad a los países de origen de las transnacionales que aquí fungen como agentes contaminantes, posibilitando que se judicialicen y se apliquen normatividades ambientales de su país, que en muchas ocasiones tienen un mayor índice de legitimidad, experiencia y éxito. Con ello, se eliminaría el doble estándar y fungiría como una herramienta desmotivante para las empresas que se ubican en nuestro territorio precisamente por los bajos costos de extracción, los beneficios fiscales y las obligaciones ambientales laxas que concurren actualmente.

Es necesario el tránsito del “extractivismo depredador” a un “extractivismo sensato”, en el que se cumplan y se perfeccionen las normas ambientales, que se vigile su cumplimiento con controles efectivos y rigurosos, que puedan accionarse mediante procedimientos sencillos y eficaces; que se internalicen los costos, que se utilicen las mejores tecnologías, se condicione a la aplicación de las más estrictas y adecuadas medidas de mitigación, remediación y abandono de sitios, con criterios de prevención y gestión de residuos que incorporen mecanismos adecuados y efectivos para evitar contaminación; que respeten derechos y usos de suelo. Recuperar la capacidad estatal para regular debidamente los recursos naturales, en aras del beneficio nacional, de detener con urgencia la actividad depredadora que está generando daños ambientales a lo largo del país y el consecuente deterioro social.

México necesita una transición postextractivista, que no necesariamente implica una prohibición de la actividad minera, pero sí una reflexión y una redimensión de las necesidades que requieren ser cubiertas en los ámbitos sociales y ambientales, y anteponer éstos, a la ambición económica. Este modelo incluiría visibilizar y atender las frecuentes desigualdades en las que se enfrentan los colectivos a las empresas, en particular por lo que respecta a los recursos financieros, el acceso a la información y las competencias profesionales, para ser empáticos y otorgar un sesgo favorable a los afectados, quienes comúnmente están expuestos a un mayor riesgo de marginación, relacionada con obstáculos culturales, sociales, físicos y financieros adicionales para acceder a estos mecanismos.



## **Bibliografía**

- Acosta, A. (2012). Extractivismo y neoextractivismo. Dos caras de la misma maldición. Grupo permanente de trabajo sobre alternativas al desarrollo. Más allá del desarrollo. Artículo publicado en Revista Pueblos, Revista de Información y Debate, primer trimestre de 2012. No. 50.
- Agüero Rodríguez, José Cruz. (2010). Entre las demandas reivindicativas y ambientales. Conflictos por el agua en la zona metropolitana Córdoba-Orizaba, Veracruz, 1990-2006, Biblioteca Digital de Humanidades, volumen 3, Universidad Veracruzana.
- Alfie Cohen, Miriam. (2015). Conflictos socio-ambientales: la minería en Wirikuta y Cananea. En Revista El Cotidiano, número 191, pp.97-108.
- Anand, R. (2004). International Environmental Justice. A North-South dimension.
- Arellano Trejo Efrén; Cárdenas Sánchez Guadalupe. (2011). Acciones colectivas en México: la construcción del marco jurídico. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Num. 120
- Arriaga, A. y Pardo, M. (2011). Justicia Ambiental: El Estado de la cuestión. Revista Internacional de Sociología. Vol. 69, No. 3, Septiembre- Diciembre, 2011.
- Azuela, Antonio. (2006). Visionarios y pragmáticos. Una aproximación sociológica al derecho ambiental. Editorial Fontamara.
- Bauman, Zygmunt. 2007. Tiempos líquidos. Vivir en una época de incertidumbre. México: Consejo Nacional para Cultura y las Artes, Tusquets Editores.
- Beck, Ulrich. 2002. La sociedad del riesgo global. Madrid: Siglo XXI de España Editores.
- Beck, Ulrich. 2007. Teoría de la sociedad del riesgo. En Las consecuencias perversas de la modernidad, compilado por Josexo Beriain. Barcelona: Anthropos
- Bellever Capella, Vicente. (1996). El movimiento por la Justicia Ambiental: Entre el Ecologismo y los Derechos Humanos. En Anuario de Filosofía del Derecho XIII 327-347.

- Bracamonte Sierra, Alvaro, Blanca Lara Enríquez y Martha Borbón Almada. (1997). El desarrollo de la industria minera sonorensis: el retorno a la producción de metales preciosos. *Región y Sociedad*, Vol. VIII, num. 13, enero-diciembre, 1997.
- Brañes Ballesteros, R. (2000). El acceso a la justicia ambiental en América Latina: Derecho ambiental y Desarrollo sostenible. Simposio Judicial Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible del 26 al 28 de enero de 2000, Ciudad de México, Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Gobierno de México.
- Brañes, Raúl. (2000). *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Bullard, Robert, Chavis B. (1999). *Confronting Environmental Racism. Voices from the grassroots*. South end Press. 1<sup>st</sup> Edition. July 2009.
- Bullard, Robert. (2005) *The Quest for Environmental Justice. Human Rights and the Politics of Pollution*.
- Cámara de Diputados. (2014). Informe de la Comisión Especial para dar seguimiento a la problemática generada por el derrame de diversas sustancias contaminantes a los Ríos Sonora y Bacanuchi, publicado en la Gaceta Parlamentaria de 17 de Septiembre. XVII, Número 4113-V.
- Cárdenas, Jaime. (2013). La Minería en México: Despojo a la Nación. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Número 28.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2014). Buenas prácticas que favorezcan una minería sustentable. La problemática en torno a los pasivos ambientales mineros en Australia, el Canadá, Chile, Colombia, los Estados Unidos, México y el Perú.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2016). *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*.

- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. (2007) Acceso a la justicia y derechos humanos.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2018). Texto compilado por la mesa directiva que incluye las propuestas de texto de los países relativas al documento preliminar del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Octava Versión, Enero.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2012) Recomendación 56/2012, sobre violación de los derechos humanos colectivos a la consulta, uso y disfrute de los territorios indígenas, identidad cultural, medio ambiente sano, agua potable y saneamiento y protección de la salud del pueblo wixárika, en Wirikuta, de 28 de septiembre de 2012.
- Díaz-Caravantes, Rolando E., Héctor Duarte-Tagles, y Francisco M. Durazo-Gálvez. (2015) Amenazas para la salud en el Río Sonora: análisis exploratorio de la calidad del agua reportada en la base de datos oficial de México. En Revista de la Universidad Industrial de Santander. Salud, vol. 48, núm. 1, enero-marzo, 2016, pp. 91-96. Universidad Industrial de Santander Bucaramanga, Colombia
- Di Chiro, Giovanna. (1999). La Justicia social y la justicia ambiental en los Estados Unidos: La Naturaleza como comunidad. Revista Ecología Política, Número 17, pp.105-118.
- Drury, John; Reicher, Steve. (2005). Explaining enduring empowerment: A comparative study of collective action and psychological outcomes. En European Journal of Social Psychology, pp. 35-58.
- Emanuelli, María Silvia y Claudia Gómez. (2015). Manual: La defensa de los derechos humanos frente a proyectos de despojo. Ediciones Navarra.
- Epp, C.R. (1998). The Rights Revolution: Lawyers, Activists, and Supreme Court in Comparative Perspective. University of Chicago Press.

- Espinosa González, Adriana. (2012). La justicia ambiental, hacia la igualdad en el disfrute del derecho a un medio ambiente sano. *Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política*, No. 16.
- Firpo Puerto, Marcelo. 2009. Conflictos, (in)justicia ambiental y salud en Brasil. *Revista Ecología Política*, Núm. 37.
- Foreman, C.H. (1998). *The promise and peril of environmental justice*. Brookings Institution Press.
- Foucault, Michel (1999) *El orden del discurso*, Barcelona, España; Editores Fabula Tusquets.
- Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C. (2017) *Las actividades extractivas en México: Estado Actual. Anuario 2016*.
- García López, T. (2007). La Constitución mexicana y los principios rectores del derecho ambiental. En *La Constitución y el Medio Ambiente*. Rabasa, Emilio. Coordinador. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- García Máynez, Eduardo. (2004). *Introducción al estudio del derecho*. Editorial Porrúa.
- Gasparello Giovanna, Quintana Guerrero, Jaime. (2009). *Otras geografías. Experiencias de autonomías indígenas en México*. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Gibbs, Lois. (1982). *Love Canal: my story*. State University of New York, Albany.
- Gidi, Antonio. (2004). *Tutela de derechos difusos colectivos hacia un código modelo para Iberoamérica*, Porrúa.
- Gobierno del Estado de Sonora. (2009). *Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Sonora, del Gobernador Guillermo Padrés Elías, para el periodo 2009-2015*.
- Gobierno del Estado de Sonora. (2016). *Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Sonora, para el periodo 2016-2021, propuesto por la Gobernadora Claudia Pavlovich Arellano*.

- Godfrid, Julieta. (2016). El discurso pro-minero en la Argentina. Un estudio de caso a partir de la empresa minera La Alumbrera. En *Revista Brasileira de Lingüística Aplicada*, Vol. 16, número 2, Abril-Junio. Universidad Federal de Minas Gerais, Brasil. P. 257-276.
- González García, Juan; Meza Lora José Salvador. (2009). Shenzhen, Zona Económica Especial: Bisagra de la apertura económica y el desarrollo regional chino, Problemas del Desarrollo. En *Revista Latinoamericana de Economía*. Vol. 40, número 156, pp. 101-124.
- González, Matilde. (2010). Acciones Colectivas, ahora derecho ciudadano. *Zócalo*, Vol. 10. Num 123.
- Gramsci, Antonio. (1926-1937). *Antología*. Siglo XXI Editores.
- Gramsci, Antonio (1975). *El materialismo histórico y la filosofía de Benedetto Croce*. Juan Pablos Editor, México.
- Grass, R. (1995). *Environmental Education and Environmental Justice: A three circles perspective*. Pathways to outdoor communication.
- Gudynas, Eduardo. (2011). Sentidos, opciones y ámbitos de las transiciones al postextractivismo. Más allá del desarrollo. Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo. Coordinado por Miriam Lang y Dunia Mokrani.
- Guimarães, Roberto. (1994). El desarrollo sustentable: ¿propuesta alternativa o retórica neoliberal?. *Revista EURE - Revista De Estudios Urbano Regionales*, Volumen 20, Número 61.
- Hervé Espejo, Dominique. (2013), La Justicia Ambiental en el Ordenamiento Jurídico Ambiental Chileno, en *Revista ASTROLABIO*, Número 11.
- Herrera Espinoza, Agustina; Paloma Ileana Moreno Ovando, Reyna Itzel Escobedo Fernández. (2013). El Acceso a la Información Ambiental. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*. Número 29. Junio-Diciembre., pp. 219-243.

- Hidalgo Flor, Francisco. Contrahegemonía y buen vivir en la fase posneoliberal. En Revista Herramienta Web. Disponible en <http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-52/contrahegemonia-y-buen-vivir-en-la-fase-posneoliberal>
- Hiskes, R. (2006). Environmental Human Rights and Intergenerational Justice. Human Rights Review.
- Homer-Dixon, Thomas. (1994). "Environmental scarcities and violent conflict: evidence from cases". International Security, vol.19, núm.1. Harvard University.
- Ibarra Barreras, María Fernanda y José Luis Moreno Vázquez. (2017). La Justicia Ambiental en el Río Sonora. En ReviISE, Revista de Ciencias Sociales y Humanas, Dossier Minería, pp. 135-155.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. (2009). Anuario Estadístico del Estado de Sonora
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. (2015). Estadísticas a propósito del Día Mundial del Medio Ambiente (5 de Junio).
- Kloster, Karina. (2015). Conflictos por el agua y regímenes políticos: Argentina y México. Revista Espacio Académico. No. 167.
- Kuehn, Robert. (2000). A Taxonomy of Environmental Justice, en Environmental Law Report, Vol. 30.
- Labardini Inzunza, Adriana. (2010) "Acciones Colectivas en la Sociedad de Consumo", México, Consumidores por los derechos del consumidor y contra los monopolios.
- Lammers, Gerardo. (2014). Río Sonora. La historia detrás del derrame. Revista Crónica Ambiental. Número 05.
- Lanegra Quispe, Iván. (2009). El principio de equidad en la Ley General del Ambiente: ética y justicia ambiental. Derecho PUCP. Revista de la Facultad de Derecho, 62.
- Leff, Enrique. (1998). Saber Ambiental. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder. Siglo XXI Editores.

- Lemus, J. Jesús. (2018). México a cielo abierto. De cómo el boom minero resquebrajó al país. Grijalbo.
- Lezama, José Luis. (2004). La Construcción Social y Política del Medio Ambiente. El Colegio de México.
- López Bárcenas, Francisco y Mayra Montserrat Eslava Galicia. (2011). El mineral o la vida. La legislación minera en México. Editorial ITACA.
- López, Iván. (2014). Justicia Ambiental. Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad, Número 6, pp. 261-268.
- López Martínez, Mario. (2004). Enciclopedia de paz y conflictos. Universidad de Granada.
- Macdonald, D.A. (2002). Environmental Justice in South Africa. University of Cape Town Press.
- Madrigal González, David. (2010). Las movilizaciones ambientales: Orígenes y Transformaciones Históricas. En: Los grandes problemas de México. Coordinadores Generales Manuel Ordorica y Jean-Francois Prud'homme. Capítulo IV. Medio Ambiente. Coordinadores José Luis Ledezma y Boris Graizbord. El Colegio de México.
- Márquez Covarrubias, Humberto; Delgado Wise, Raúl. (2011). Una perspectiva del Sur sobre capital global, migración forzada y desarrollo alternativo. Revista Migración y Desarrollo, Volúmen 9, Número 16. pp. 3-42.
- Martínez Alier, J. (2010). El Ecologismo de los Pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración. Icaria Editorial, Quinta Edición.
- Martínez Alier, J. (2008). Conflictos ecológicos y justicia ambiental. Revista Papeles, Número 103. pp. 11-27.
- Meadows, Donella, Dennis Meadows y Jorgen Randers. (1992) Más allá de los límites del crecimiento. Traducido por C.A. Schwartz, Ediciones El País, Aguilar, Madrid.

- Melosi, M. V. (2004). *Garbage in the cities. Refuse, Reform and the Environment*. Published by the University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, Pa. (Capítulo Introductorio, s/n)
- Montero Peña, Juan Manuel. (2003). ¿Es posible el desarrollo sustentable en la Minería? The Sustainable Development in Mining, is it possible?. En *Revista de Minería y Geología*. Número 1-2.
- Morales Sierra, Eduardo. (2010), *Casos de daño a la salud por contaminación en los estados de Tlaxcala y Puebla, en Cinco miradas al derecho a la salud. Estudios de caso en México, El Salvador y Nicaragua*, México, Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C., pp. 231-290.
- Moreno Jiménez, Antonio. (2010). *Justicia ambiental. Del concepto a la aplicación en planificación y análisis de políticas territoriales*. Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona, Vol. XIV, número 316.
- Navarro, Fidela. (2004). *Democratización y regulación del derecho de acceso a la información en México*, FUNDA.
- Ning, Ding y Barry Field. (2005). *Natural Resource Abundance and Economic Growth*. *Land Economics*, 81 (4), University of Wisconsin Press, Madison, pp. 496-502.
- Nogueira Alcalá, H. (2009). *Revista de Derecho Ambiental de la Fiscalía del Medio Ambiente*. *Revista Jurídica Justicia Ambiental, Estudios Constitucionales*, Año 7, No. 2. 2009. Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca.
- Ochoa García, Heliodoro. (2012). *Mapeo de Conflictos Ambientales y Alternativas en Jalisco, aportes para una metodología*. En *Conflictos socioambientales y alternativas de la sociedad civil*. ITESO.
- Organización de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. (2016). *Declaración del Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos al final de su visita a México*.



- Paz Salinas, M.F. (2012). Deterioro y resistencias. Conflictos socioambientales en México. En Conflictos socioambientales y alternativas de la sociedad civil. ITESO.
- Paz Salinas, M.F. y N. Risdell. (2014). Conflictos, conflictividades y movilizaciones socioambientales en México: problemas comunes, lecturas diversas. Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias. UNAM. Editorial Miguel Ángel Porrúa. p. 14-49
- Peláez Padilla, Jorge. 2015. Derechos humanos y movilización social: un marco analítico para su estudio. En Derechos humanos y transformación política en contextos de violencia, coordinado por Ariana Estévez y Daniel Vásquez. México: Flacso, Unam, Cisan, pp. 61-93
- Peláez Padilla, Jorge. (2015). Legislación minera y derechos humanos: el derecho en la encrucijada. Revista El Cotidiano. pp.107- 120
- Pellow, D. N. (2000). Environmental Inequality Formation: Toward a theory of environmental injustice. In American Behavioural Scientist, Vol. 43, Jan. 2000. p. 590.
- Pérez-Blanco, Carlos Dionisio. (2012). La dinámica del subdesarrollo y su relación con el deterioro ambiental. En Revista Economía, Sociedad y Territorio, Vol. XII, núm. 38, p. 81-105.
- Percival, Val y Thomas Homer- Dixon. (2001). The case of South Africa. Paul Diehl y Nils P. Gleditsch. Environmental conflict. Westview Press.
- Pérez Jiménez, Sol. (2014). Territorialidades Contenciosas en México: El Caso de la Minería. Tesis para optar por el grado de Maestro en Geografía. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones en Geografía Ambiental.
- Pérez Verdi, Raúl. (2011). Ambientalismo y desarrollo sustentable: tramas del sistema capitalista. Revista LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos, Vol. IX, número 2, Diciembre 2011, pp. 181-199.

- Proyecto de Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER). (2015). Informe de Investigación. Análisis de incumplimientos de la normatividad ambiental por parte de Buenavista del Cobre, S.A. de C.V.
- Poma, Alice. (2014). De la oposición a la emancipación. Un análisis de los conflictos ambientales desde abajo. *Revista Ambiente & Sociedad*. Volumen XVII, Número 1, pp.41-58.
- Ponce Nava, Diana Lucero. (2012). Procuración y acceso a la justicia ambiental y territorial en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Num. 6, 2012.
- Quintana, Valtierra Jesús. (2000) *Derecho Ambiental Mexicano. Lineamientos Generales*. México, Porrúa.
- Rabasa, Emilio. (2007). Génesis de la materia ambiental en nuestra constitución. En *La Constitución y el Medio Ambiente*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. p. 3-12.
- Ramírez Guevara, Sonia, María Galindo Mendoza y Carlos Contreras Servín. (2015). *Justicia Ambiental. Entre la utopía y la realidad social*. Culturales, Vol. III, num. 1, enero-junio, p. 225. Universidad Autónoma de Baja California, México.
- Riechman, J. (2003). Tres principios básicos de justicia ambiental. Ponencia presentada en el XII Congreso de la Asociación Española de Ética y Filosofía Política, celebrada en Castellón.
- Riquelme Salazar, C. (2013). Los tribunales ambientales en Chile. ¿Un avance hacia la implementación del derecho de acceso a la justicia ambiental?. *Revista Catalana de Dret Ambiental*. Vol. IV. Num. 1.
- Rodríguez, Carlos (2015). El México bárbaro de las mineras canadienses y las comunidades rurales. En *Retratos amplios del desarrollo*. pp. 143-165. Disponible para su consulta en <http://tequiojuridico.org/tequiojuridico/2015/06/el-mexico-barbaro-de-las-mineras-canadienses.pdf>

- Rosas Landa, Octavio. (2012). La lucha legal por la justicia hídrica: México en el Tribunal Latinoamericano del Agua. En Revista El Cotidiano, número 173, pp. 67-79.
- Ross, M. (2001). Extractive Sectors and Poor. An Oxfam American Report. Department of Political Science, University of California, Los Angeles.
- Ruiz Fernández, Raúl. (2016). Conflictos Ambientales y Participación Social: El caso de Cytrar en Hermosillo, Sonora (1987-2005). Tesis de Maestría de El Colegio de Sonora.
- Ruiz Sanz, Mario. (2016). La indefinición semántica de la expresión “justicia ambiental” y sus comprensibles circunstancias estratégicas. Universidad Rovira i Virgili (Tarragona). Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho, Número 34.
- Sachs, Jeffrey David y Andrew Warner. (2001). The curse of natural resources. European Economic Review. 45. pp. 827-838.
- Schlosberg, David. 2011. Justicia Ambiental y Climática: de la equidad al funcionamiento comunitario. Revista Ecología Política, Núm. 41.
- Secretaría de Desarrollo Social (2016), Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social, México CDMX: Secretaría de Desarrollo Social. Disponible en <http://www.gob.mx/sedesol/documentos/informe-anual-sobrela-situacion-de-pobreza-y-rezago-social>
- Servicio Geológico Mexicano. (2016). Anuario Estadístico de la Minería Mexicana 2015.
- Simmel, Georg. (2010). Sociología del antagonismo. Ediciones Sequitur.
- Source. (2015). “Evaluación de la calidad del agua de la cuenca del Río Sonora”
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2014). La Ley de Amparo en lenguaje llano. ¿Por qué es importante para la protección de nuestros derechos?.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2014). Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos relacionados con proyectos de desarrollo e infraestructura.

- Temper, Leah, Daniela del Bene y Joan Martínez-Alier. 2015. Mapping the frontiers and front lines of global environmental justice: the EJAtlas. *Journal of Political Ecology*, Vol. 22.
- Tetreault, Darcy, Heliodoro Ocho García y Eduardo Hernández González. (2012). Conflictos socioambientales y alternativas de la sociedad civil. ITESO.
- Tetreault, Darcy. (2013). La megaminería en México. Reformas estructurales y resistencia. En *Revista Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales*. No. 14, Septiembre, pp. 214-231.
- Toledo, Víctor. (2015). *Ecocidio en México. La batalla final es por la vida*, Grijalbo, México.
- Tommasino, Humberto, Guillermo Foladori y Javier Taks. (2005). La crisis ambiental contemporánea. En: Guillermo Foladori & Naína Pierri. *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas, 2005.
- Touraine Alain. (1994). *Crítica de la modernidad*. Argentina: FCE.
- Touraine Alain, 2012. Conferencia inaugural. Pensar de otra manera. En *Interioridad, subjetivación y conflictividad social*, coordinado por María Eugenia Sánchez Días de Rivera y Óscar Soto Badillo, pp. 52, México. Universidad Iberoamericana de Puebla.
- Ugalde, Vicente. El procesamiento en tribunales del ambiente en México. *Veras*, Número 30, Año XI, Enero-Junio 2009, Colegio de San Luis.
- Universidad Nacional Autónoma de México. *Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas*.
- Universidad Nacional Autónoma de México. (2016). Evidencias de las afectaciones a la integridad funcional de los ecosistemas del Río Bacanuchi y el Río Sonora por el derrame de la mina Buenavista del Cobre: avances del diagnóstico ambiental,

emitido por el Laboratorio Nacional de Ciencias de la Sostenibilidad de la UNAM, 21 de abril.

Vázquez-Barquero, Antonio. (1988). Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo. Editorial Pirámide.

Velázquez García, Mario Alberto. (2009). Las luchas verdes. Los movimientos ambientales de Tepoztlán, Morelos y el Cytrar en Hermosillo, Sonora. Tesis de Maestría de El Colegio de Sonora.

Worster, Donald. (2008). Transformaciones de la Tierra. Ediciones Coscoroba.

Zarkin Cortés, Sergio Salomón. (2000). Derecho de Protección al Ambiente. Porrúa, México D.F.

## **Legislación**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, en materia de Áreas Naturales Protegidas

Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, en materia de Impacto Ambiental

Ley General para la Protección y Gestión Integral de los Residuos

Reglamento de la Ley General para la Protección y Gestión Integral de los Residuos

Ley General de Bienes Nacionales

Ley Minera

Ley Federal de Derechos

Ley Federal de Responsabilidad Ambiental

Ley Federal de Procedimiento Administrativo

Ley de Amparo

Código Federal de Procedimientos Civiles

Ley que crea la Zona Económica Especial para el Río Sonora.

### **Páginas de internet consultadas**

Comunicado de 10 de Agosto de 2014. Disponible en:  
[http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/6211/1/mx.wap/ordena\\_\\_profepa\\_remediacion\\_por\\_derrame\\_de\\_acido\\_sulfurico\\_en\\_rio\\_sonora.html](http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/6211/1/mx.wap/ordena__profepa_remediacion_por_derrame_de_acido_sulfurico_en_rio_sonora.html)

Comunicado PROFEPA de 18 de Agosto de 2014, Disponible en:  
[http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/6230/1/mx/presenta\\_profepa\\_denuncia\\_penal\\_cont ra\\_responsables\\_de\\_derrame\\_en\\_rio\\_bacanuchi.html](http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/6230/1/mx/presenta_profepa_denuncia_penal_cont_ra_responsables_de_derrame_en_rio_bacanuchi.html)

Comunicado de PROFEPA de 23 de Agosto de 2014. Disponible en:  
[http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/6245/1/mx/constata\\_\\_procurador\\_haro\\_belchez\\_im\\_pacto\\_ambiental\\_causado\\_por\\_derrame\\_de\\_\\_minera\\_buonavista\\_del\\_cobre.html](http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/6245/1/mx/constata__procurador_haro_belchez_im_pacto_ambiental_causado_por_derrame_de__minera_buonavista_del_cobre.html)

Comunicado de PROFEPA de 01 de Septiembre de 2014. Disponible en:  
[http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/6271/1/mx/impone\\_profepa\\_nueva\\_clausura\\_a\\_mina\\_buonavista\\_del\\_cobre-grupo\\_mexico.html](http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/6271/1/mx/impone_profepa_nueva_clausura_a_mina_buonavista_del_cobre-grupo_mexico.html)

Comunicado de PROFEPA de 14 de Septiembre de 2014. Disponible en  
[http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/6307/1/mx/comision\\_de\\_trabajo\\_designada\\_por\\_el\\_ejecutivo\\_federal\\_en\\_el\\_estado\\_de\\_sonora.html](http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/6307/1/mx/comision_de_trabajo_designada_por_el_ejecutivo_federal_en_el_estado_de_sonora.html)

Cámara Minera de México (CAMIMEX). Disponible para su consulta en  
[http://www.camimex.org.mx/index.php/mapa\\_estatal/?estado=Sonora&idEstado=27](http://www.camimex.org.mx/index.php/mapa_estatal/?estado=Sonora&idEstado=27)

Página del Fideicomiso Río Sonora. Disponible para su consulta en  
<http://www.fideicomisoriosonora.gob.mx>

Manual La Mina nos Extermina. Disponible para su consulta en <http://otrosmundoschiapas.org/materiales/la-mina-nos-extermina-manual/>

Entrevista con integrante y abogado de la Organización PODER, realizada por PROCESO. Disponible en: <http://www.proceso.com.mx/494793/rio-sonora-los-beneficios> (13 de Julio de 2017)

Documento presentado por SEMARNAT, titulado “Derrame de sulfato de cobre en el río Bacanuchi (afluente del Río Sonora)”. Disponible en: [http://www.fideicomisoriosonora.gob.mx/docs/DPpresentacion\\_conferencia\\_derrame.pdf](http://www.fideicomisoriosonora.gob.mx/docs/DPpresentacion_conferencia_derrame.pdf)

Reporte de concesiones mineras en áreas naturales protegidas emitido por el Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sustentable (2015). Disponible en <http://www.ccms.org.mx/mineras-en-areas-naturales-protegidas-10-de-la-superficie-de-anp-esta-concesionada/>

Proyectos de infraestructura autorizados a cubrirse mediante el Fondo Minero. Disponible para su consulta en: [www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/261283/SON\\_PIF\\_ago2017.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/261283/SON_PIF_ago2017.pdf)

Estadísticas relacionadas con el Fondo Minero. Disponible para su consulta en: <https://www.gob.mx/sedatu/acciones-y-programas/fondo-minero-para-el-desarrollo-regional-sustentable>

Análisis de las Zonas Económicas Especiales a nivel Federal. Disponible para su consulta en: <http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2017/05/21/zonas-economicas-especiales-negocios-por-35-mil-mdd/>

Mobilización Social pugna por Zonas Libres de Minería. Disponible para su consulta en: <https://www.reporteindigo.com/reporte/se-generaliza-movimiento-zonas-libres-mineria/>

Conflictos ambientales relacionados con la actividad minera y sus consecuencias.

Disponible para su consulta en: <https://www.reporteindigo.com/reporte/conflictos-empresas-mineras-explotacion-ambiente-pobladores-cieloabierto/>

### **Artículos periodísticos**

<http://www.sonora.gob.mx/noticias/noticias/119-noticias-destacadas/2406-presentara-gobernadora-pavlovich-iniciativa-para-deducir-gastos-en-exploracion-minera.html>  
(14 de Marzo de 2017)

<http://elportaldelagente.mx/gobernadora-pavlovich-consolida-liderazgo-minero-vidal-ahumada/>

<http://www.nvinoticias.com/nota/71780/lios-con-tierras-retrasan-zona-economica-especial-en-el-istmo-oaxaca>.

<http://www.sinembargo.mx/29-07-2015/1429360>

<http://www.sinembargo.mx/06-08-2015/1439852>

<http://tribunacampeche.com/yucatan/2017/09/04/zona-economica-especial-negocio-unos-cuantos/>

<http://www.timonel.mx/2017/10/08/zona-economica-especial-le-debe-millones-a-campesinos-de-tres-ejidos-en-michoacan-y-guerrero/>, respectivamente.

<http://www.dossierpolitico.com/vernoticiasanteriores.php?artid=177702&relacion=&tipo=Noticias&categoria=1>

<http://outletminero.org/grupo-mexico-recibe-certificados-de-industria-limpia/>

<http://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/comunicado.asp?id=4575>



## **ANEXOS**

## **Anexo 1.**

### **Guía Entrevista a integrante de la Organización PODER (Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación, asesor y representante legal de los Comité de Cuenca Río Sonora).**

- 1.- ¿Desde cuándo inició su apoyo hacia los CCRS?
- 2.- ¿Por qué se decidió por el juicio de amparo como estrategia para la reparación, reivindicación de derechos y garantía de no repetición, tras el derrame?
- 3.- ¿Por qué considera que las acciones colectivas, la demanda de responsabilidad ambiental y las acciones civiles hubieran tenido menor alcance o efectividad?
- 4.- ¿El primer amparo, se promovió desde mayo de 2015, a casi dos años del inicio de este procedimiento, cuál ha sido su percepción? Ha alcanzado los resultados esperados?
- 5.- ¿Consideró o visualizó que los procedimientos de amparo iban a estar tan permeados de estrategias dilatorias? A qué las adjudica (excesiva formalidad al resolver, la estrategia/pericia de la tercero interesada, la experiencia/formación del personal judicial)?
- 6.- ¿Por lo que ha advertido de los amparos relacionados con el derrame, considera que los integrantes del PJF, están capacitados para resolver conflictos socioambientales?
- 7.- ¿Considera que los jueces y magistrados del PJF materializan mediante sus determinaciones los postulados referentes al nuevo paradigma de derechos humanos en materia de amparo?
- 8.- ¿Considera que la igualdad formal o jurídica es suficiente para garantizar el ejercicio de los derechos consagrados en los diversos ordenamientos jurídicos?
- 9.- ¿Según sus apreciaciones, las desigualdades “de hecho” pueden llegar a destruir la “igualdad legal”?
- 10.- ¿Desde su perspectiva, cuál diría que es el elemento necesario para que los derechos y garantías puedan hacerse efectivos?
- 12.- ¿Existe flexibilidad en el sistema jurídico para afrontar las múltiples dinámicas y contextos en los que tienen lugar los conflictos socioambientales?
- 13.- ¿Desde su percepción, está dispuesto y preparado el PJF para fungir como contrapeso, ante la ineficacia evidente de la administración en la formulación de las políticas públicas y la consecuente agudización de problemáticas que involucran vulneración de derechos humanos?

14.- ¿Existe voluntad de ejercer un “activismo judicial”, frente a los demás órganos del Estado, en suplencia de sus ineficacias, con el fin de lograr la materialización de la garantía de los derechos humanos?

15.- ¿Considera que la SCJN, al no atraer el recurso de queja 69/2015, relacionado con la determinación de la empresa minera como autoridad responsable, pasó por alto la idea de “supremacía social” y desatendió la eficacia horizontal de los derechos humanos?

16.- ¿Qué podemos desprender de esta negativa, bajo el argumento de que “el asunto no reviste características de importancia y trascendencia”?

17.- ¿De acuerdo a las determinaciones y al desarrollo de los procedimientos hasta la fecha, considera que los jueces han contribuido a asegurar la efectividad de los Derechos humanos violentados por el derrame?

18.- En sus demandas de amparo, proporciona como fundamento algunas disposiciones e instrumentos de carácter internacional (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), e incluso señala como precedentes algunos asuntos de la Corte IDH. ¿Hasta qué punto ha percibido que el control de la convencionalidad se haga efectivo al momento de resolver los juicios de amparo? ¿Considera que se tiene el suficiente conocimiento del derecho internacional por parte de los titulares de los órganos jurisdiccionales?

19.- ¿Diría usted que utilizar los medios legales para resolver el conflicto puede presentar un riesgo, como elemento de desmovilización social ante la lentitud y obstáculos que representa?

## **Anexo 2.**

### **Guía entrevista habitantes de la Cuenca del Río Sonora**

- 1.- ¿Se considera Usted afectado(a) por el derrame de 06 de agosto de 2014? ¿Cuáles serían esas afectaciones?
- 2.- ¿Cuáles derechos considera Usted le han sido violentados con el derrame y sus consecuencias?
- 3.- ¿Considera que ha existido un cambio en su vida a consecuencia del derrame? ¿Qué es lo que extraña de su rutina?
- 4.- ¿Qué se le viene a la mente HOY cuando habla de derechos humanos? Tenía esa percepción antes del derrame?
- 5.- ¿Cómo surgió el contacto con la ONG que los apoya?
- 6.- ¿Forma Usted parte de los CCRS o de alguna otra organización social?
- 7.- ¿Tiene Usted conocimiento de cuándo se formaron los CCRS?
- 8.- ¿Sabe en qué consiste la organización de los CCRS?Cuál es su finalidad/objetivos?
- 9.- ¿Cómo ha sido la respuesta de las personas respecto a los CCRS? (Participan activamente? ¿Muestran indiferencia? ¿Son incrédulos o desconfían de sus acciones?)
- 10.- ¿Cree que los ciudadanos de Hermosillo, están informados sobre el conflicto socioambiental que persiste en las comunidades del Río Sonora?
- 11.- ¿Qué piensa sobre el argumento de la autoridad de que ya no existe un problema de contaminación?
- 12.- ¿Qué piensa sobre el fideicomiso?
- 13.- ¿Qué piensa sobre la Zona Económica Especial?
- 14.- ¿Considera que estas estrategias de remediación (fideicomiso) y reactivación (ZEERS) son las adecuadas para resolver la problemática?
- 15.- ¿Conoce los procedimientos de amparo que se han promovido? ¿Cuál es su percepción?