



JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA EN MATERIA AMBIENTAL EN MÉXICO*

Sergio MARTÍNEZ ROSASLANDA

Me voy a ocupar del tema la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ambiental en nuestro país.

Dicha jurisdicción se conforma por las figuras de la instancia administrativa, los recursos administrativos y el juicio contencioso administrativo; adicionalmente el juicio de garantías como controlador de la constitucionalidad de los actos jurisdiccionales a cargo del Poder Judicial de la Federación quien, finalmente, también es concededor del recurso administrativo de revisión que tienen a su alcance las autoridades demandadas para controvertir las sentencias del Tribunal federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA) que le sean adversas.

En mi opinión, en materia ambiental no puede hablarse de un juicio contencioso administrativo con características propias, a diferencia del contencioso administrativo en general y del contencioso administrativo fiscal, pero probablemente hay algunas puntualizaciones que pueden realizarse particularmente en el contencioso administrativo, dentro del que se encuentra el ambiental.

La primera modalidad es la consistente en que el contencioso administrativo se regula principalmente por dos ordenamientos: el Código Fiscal de la Federación, para los asuntos cuya demanda se presentó a más tardar el 31 de diciembre del 2005, y la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA), para aquellos asuntos cuya demanda se presentó a partir del 1o. de enero del 2006.

Así, para la procedencia del juicio contencioso administrativo, se requiere la existencia de un acto administrativo definitivo; en relación con

* 2007.

la materia administrativa, existe un ordenamiento que es la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), que permite la posibilidad de controvertir todos los actos administrativos definitivos de las autoridades administrativas; este ordenamiento, establece el recurso administrativo de revisión de naturaleza optativa, lo cual redundante en que los particulares destinatarios de los actos de la autoridad ambiental pueden promover, a su elección, el recurso administrativo de revisión o el juicio contencioso administrativo.

Como consecuencia de ello, quienes eligen el juicio contencioso administrativo, pueden impugnar no sólo actos administrativos definitivos, sino también disposiciones de carácter general con excepción de los reglamentos.

Una segunda modalidad que se presenta en la tramitación del juicio contencioso administrativo, bajo la LFPCA, es la posibilidad de hacer valer de oficio o a petición de parte, medidas cautelares.

Y una última modalidad, probablemente la más sobresaliente, es la consistente en que según la LFPCA, las sentencias del Tribunal, si bien no son susceptibles de ejecutarse por la vía coactiva; sin embargo, sí se puede sancionar su incumplimiento, aun cuando sea de manera limitada.

Ahora bien, en materia ambiental, corresponde a una autoridad perteneciente a la administración pública centralizada el manejo, la administración y la aplicación de los ordenamientos ambientales, particularmente la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR). La aplicación de estas disposiciones se lleva a cabo a través de dos órganos desconcentrados, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) y la Comisión Nacional del Agua (Conagua), encargados de tramitar los procedimientos administrativos y culminarlos, en su caso, con un acto administrativo definitivo susceptible de impugnarse ante este TFJFA o mediante el recurso de revisión previsto en la LFPA.

En mi experiencia, puedo decir que aun cuando la gama de actos administrativos, particularmente sancionadores, van desde la imposición de una multa, una clausura, el arresto o la revocación de una concesión, la mayoría de los asuntos de los cuales conocemos en el Tribunal es por la imposición de una sanción pecuniaria, es decir, de una multa.

El contencioso administrativo es un juicio de estricto derecho, es decir, que no está permitida la suplencia de la deficiencia en la impugna-

ción, sin embargo, existe una excepción a este principio, dado que una jurisprudencia de la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que las salas del Tribunal deberán estudiar de oficio en todos los casos la competencia de las autoridades administrativas, aunado a que existe otra jurisprudencia diversa en la que también se establece que se deberá estudiar de oficio la competencia de las autoridades administrativas, así como de las autoridades tramitadoras de los procedimientos administrativos.

Es decir, no se dilucida sobre el fondo de los asuntos en materia ambiental, sino sobre la competencia de la autoridad que emitió el acto, y en su caso, sobre la debida fundamentación de la competencia. Adicionalmente, existen dos causales de nulidad que redundan en el contencioso ambiental: causal de ilegalidad que se refiere a los vicios de forma, y a los vicios de procedimiento.

Con independencia de lo anterior, hay un punto que redundan en la ineficacia de los actos administrativos en materia ambiental: la caducidad de los procedimientos iniciados de oficio, prevista en la LFPA. Esta Ley, concede a las autoridades administrativas un periodo muy breve para poner fin al procedimiento, ya que establece un término de 30 días después de expirado el plazo que la ley especial concedió para la resolución del procedimiento administrativo; en mi opinión, este término debe ampliarse, o debe modificarse, porque de otra manera se ven limitadas las facultades de las autoridades ambientales.

Debo confesarles que en muy pocos asuntos en las sentencias del Tribunal, en la materia ambiental, se dilucida propiamente si se cometió la infracción, si se subsanó la misma o si como consecuencia de la conducta que se realizaba, ameritaba la imposición de cualquiera de las sanciones previstas en las leyes ambientales, todo esto debido al cúmulo de formalidades que son estudiadas en primer lugar.

Como conclusión quiero expresar lo siguiente: debe establecerse un nuevo marco normativo que tome en cuenta la naturaleza de las disposiciones de contenido ambiental, las cuales afectan a todos, para que de esa manera al regularlas se privilegie el interés general sobre el individual de los agentes contaminadores.