



## MEDIOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS AMBIENTALES EN LA CIUDAD DE MÉXICO\*

Francisco Javier CANTÓN DEL MORAL

### PROCEDIMIENTOS EN QUE SE PREVEN

#### 1. *Procedimiento de Inspección previsto en la LADF*

##### A. *Objeto del procedimiento.*

Constatar el cumplimiento por parte de los particulares de las prescripciones contenidas en la Ley Ambiental, la Ley de Residuos Sólidos y la Ley de Aguas, todas del Distrito Federal, para en su caso, imponer las medidas de seguridad, de urgente aplicación o las sanciones que correspondan por su incumplimiento.

##### B. *Autoridades competentes*

De conformidad al reparto competencial previsto en las leyes referidas en el numeral que antecede, cuentan con facultades para llevar a cabo este procedimiento; la Secretaría del Medio Ambiente local y las dieciséis delegaciones políticas del D.F.

\* 2008.

### *C. Regulación de los MASC dentro del procedimiento.*

El artículo 209 Bis de la LADF establece que de conformidad con lo que establezca el reglamento de dicho ordenamiento, las autoridades ambientales competentes podrán dentro de la substanciación del procedimiento de inspección correspondiente, aplicar mecanismos alternativos para la solución de conflictos, pudiendo considerar la mediación, el arbitraje y la conciliación.

La referida disposición prescribe que en ningún caso los mecanismos alternativos de solución de conflictos pueden implicar eximir de responsabilidad a los responsables de violaciones o incumplimientos a la normatividad ambiental, teniendo por objeto resarcir daños al ambiente y a los recursos naturales, previendo que en todo caso el Reglamento de la Ley conciliará la aplicación de los mecanismos anotados y los procedimientos de verificación que instauren las autoridades ambientales.

### *D. Dificultades para su aplicación*

El principal obstáculo para la aplicación de los MASC dentro del procedimiento de inspección previsto en la LADF, ha sido la falta de expedición del Reglamento que instrumente las condiciones bajo las cuales se aplicarán dichos mecanismos. Lo anterior tomando en cuenta que la Ley hace referencia expresa a que será la regulación reglamentaria, la que prevea las condiciones mínimas para su implementación.

La terminación de los procedimientos de inspección con MASC sin la existencia del reglamento correspondiente, sin duda sería especialmente vulnerable de cara a controversias jurisdiccionales que pudieran suscitarse.

## *2. Procedimiento de investigación de la PAOT*

### *A. Objeto del procedimiento*

Vigilar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial del Distrito Federal por parte de las autoridades de la administración pública del Distrito Federal, emitiendo en su caso las recomendaciones y sugerencias que correspondan.

### B. *Materias que comprende*

- Ley Ambiental del D.F;
- Ley de Desarrollo Urbano del D.F;
- Ley de Aguas del D.F;
- Ley de Salvaguarda del Patrimonio Urbanístico Arquitectónico del D.F;
- Ley de Residuos Sólidos del D.F;
- Programas de Desarrollo Urbano;
- Ley para la Retribución por la Protección de los servicios ambientales en el Suelo de Conservación del D.F, y
- Todos los ordenamientos que deriven de estas disposiciones.

Así mismo la PAOT es competente para el conocimiento de otras leyes relativas a materias complementarias a la ambiental y territorial, entre las que se encuentran: Ley de Protección a los Animales, Ley de Protección a la Salud de los no Fumadores, Ley de Protección Civil, Ley de Transporte y Vialidad, Ley de Establecimientos Mercantiles, Ley de Espectáculos Públicos, Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

### C. *Regulación de los MASC dentro del procedimiento de la PAOT*

El artículo 5o. de la Ley Orgánica de la PAOT (LOPAOT) establece que a dicha entidad le corresponde, entre otras, el ejercicio de las siguientes atribuciones.

*a.* Promover y procurar la conciliación de intereses entre particulares y en sus relaciones con las autoridades, en asuntos competencia de la Procuraduría, así como aplicar la mediación y el arbitraje, como mecanismos alternativos de solución de controversias (fracción XVIII).

*b.* Promover el cumplimiento voluntario de las disposiciones jurídicas relacionadas con las materias de su competencia, así como acciones o mecanismos para que los responsables de obras o actividades que generen o puedan generar efectos adversos al ambiente y los recursos naturales, adopten voluntariamente prácticas adecuadas, para prevenir, evitar, minimizar o compensar esos efectos (fracción XIX).

Ahora bien, dentro de la regulación relativa al procedimiento de atención de denuncias ciudadanas (aplicable también al de investigaciones de

oficio), el artículo 28 de la LOPAOT establece que en los casos en que por la naturaleza de la denuncia se considere necesario, y con el propósito de dar solución a la problemática respectiva, la Procuraduría buscará avenir los intereses de las partes, en cualquier etapa del procedimiento y antes de que exista una determinación firme que lo concluya (resolución).

Para tales fines, el referido artículo prevé que la Procuraduría podrá emplazar a que comparezcan los interesados en sus instalaciones o, cuando se considere necesario, en otro lugar, a fin de desahogar las diligencias que correspondan.

Considerando el carácter de orden público e interés social que las constituye, en ningún caso la aplicación de mecanismos alternativos para la solución de conflictos podrá implicar el incumplimiento o falta de aplicación de las disposiciones ambientales o del ordenamiento territorial.

Los artículos 29 y 30 de la LOPAOT, así como los artículos 97, 98 y 99 de su Reglamento regulan el procedimiento para llevara cabo las audiencias de mediación o conciliación según corresponda, dentro del procedimiento de investigación respectivo.

#### *D. Arbitraje*

Como se desprende de la lectura de los artículos 5o. y 15 Bis de la LOPAOT, y 97 y 101 de su Reglamento, la Procuraduría puede actuar como árbitro en procedimientos en los casos en que así le sea solicitado mediante una cláusula compromisoria inserta en instrumento público o privado, teniendo la potestad de resolver conforme a estricto derecho, amigable composición o fallo en conciencia, en los términos de lo establecido en el título octavo del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y demás normatividad aplicable.

Como puede apreciarse, las atribuciones de arbitraje de la PAOT son muy amplias, dado que es posible, incluso, que sea esta autoridad quien mediante este procedimiento determine incumplimientos vinculantes para las partes tanto de autoridades como de particulares.

#### *E. Principios que rigen los MASC*

De conformidad con lo previsto por el artículo 100 del Reglamento de la LOPAOT, la conciliación, mediación y el arbitraje aplicados por la

Procuraduría, se llevarán conforme los principios de voluntariedad, confidencialidad, neutralidad, imparcialidad, flexibilidad y equidad, de conformidad a lo previsto en los lineamientos que al efecto emita el procurador.

#### F. *Dificultades para su aplicación*

##### a. Normas de orden público e interés social

Como se sabe, las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial del Distrito Federal son de orden público e interés social, lo cual significa que no son susceptibles de pactarse en contrario, por lo que por regla general la conciliación y la mediación ambientales y urbanas, deben versar sobre las condiciones para la reparación de los daños causados, cuyos parámetros, en algunos de los casos, ya se encuentran delimitados, por lo que el margen de negociación puede llegar a ser escaso y sobretodo, poco atractivo para las partes.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que entre las materias denunciadas se encuentran muchos casos cuya regulación es insuficientes o nula, y que sin embargo se encuentran relacionados con derechos, al menos enunciados, en las leyes vigentes, o bien tienen alguna incidencia en el deterioro al medio ambiente. Tal es el caso de la contaminación generado por olores (regulada pero inaplicable por la ausencia de una NADF [norma ambiental para el Distrito Federal] necesaria para su medición), Emisiones de contaminación doméstica generada por calefactores, parrillas u hornos, asuntos relacionados a la contaminación visual, al patrimonio urbanístico arquitectónico del Distrito Federal, contaminación por ruido por fuentes eventuales (instrumentos musicales.)

Estos casos insuficientemente regulados, constituyen un terreno fértil para la conciliación o mediación urbano-ambiental.

##### b. Datos personales

En virtud de las disposiciones vigentes en materia de transparencia y acceso a la información pública en el D.F. la mayoría de los ciudadanos que interponen denuncias en la Procuraduría, solicitan la confidencialidad de sus datos personales, dificultando con ello las labores de conciliación o mediación por razones obvias.

Al respecto, la Procuraduría ha diseñado alternativas a las de la audiencia de conciliación o mediación, en uso de su atribución conferida para promover el cumplimiento voluntario de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial en los términos dispuestos en la Ley y el Reglamento.

*c. Determinación exacta de los alcances del arbitraje en materia ambiental y urbana*

A pesar de la supletoriedad de la legislación civil para las funciones de arbitraje de la Procuraduría, la materia ambiental exige procedimientos *ad hoc*, que establezcan la naturaleza del laudo urbano ambiental, sus alcances, medios de impugnación, entre otros aspectos fundamentales.

*d. Falta de difusión*

Es importante difundir entre la población las posibilidades que ofrece el nombramiento de la PAOT como árbitro para dirimir controversias ambientales y urbanas, así como las ventajas que representa respecto a otros procedimientos establecidos en el marco jurídico local.

### *3. Prospectiva*

Al margen de que las autoridades competentes trabajen coordinadamente para poder solventar las dificultades que se han enumerado para la aplicación efectiva de los MASC, la próxima entrada en vigor de la Ley de Responsabilidad por el Daño Ambiental del Distrito Federal ofrece nuevas alternativas para su aplicación, constituyéndose como un medio efectivo para llegar a acuerdos prejudiciales beneficiosos para las partes.