

**AMPARO EN REVISIÓN 365/2018
QUEJOSOS Y RECURRENTES:
MARÍA ELENA BUSTAMANTE
HEREDIA Y OTROS**

**PONENTE: MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK
SECRETARIA: MICHELLE LOWENBERG LÓPEZ**

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al 05 de septiembre de 2018 emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve el Amparo en Revisión 365/2018, interpuesto por María Elena Bustamante Heredia y otros, en contra de la sentencia dictada el 30 de noviembre de 2016, por la Juez Noveno de Distrito en el Estado de Sonora, en el juicio de amparo indirecto 86/2016.

I. ANTECEDENTES

1. El 6 de agosto de 2014 ocurrió un derrame que afectó los ríos Sonora y Bacánuchi a causa de la operación de las instalaciones mineras de Buenavista del Cobre, Sociedad Anónima de Capital Variable.¹
2. El 25 de febrero 2016 los pobladores de Bacánuchi se enteraron de la construcción de una nueva presa de jales por parte de la empresa Buenavista del Cobre, Sociedad Anónima de Capital Variable y afirman que derivado de lo anterior se vio alterado el camino tradicional que une la comunidad de Bacánuchi con la ciudad de Cananea.²

¹ Manifestado por los quejosos bajo protesta de decir verdad. Véase el expediente de amparo 86/2016, foja 9.

² *Ibid.*

3. **Juicio de amparo.** Con motivo de lo anterior, **María Elena Bustamante Heredia**, en representación común del resto de los quejosos³, promovió juicio de amparo en contra la omisión de realizar una consulta a los integrantes de la comunidad de Bacánuchi antes de otorgar la autorización para construir y operar una nueva presa de jales mineros, acto que se atribuyó a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)⁴
4. La demanda se turnó al Juez Décimo de Distrito en el Estado de Sonora, que por auto de 16 de marzo de 2016 registró con el número **384/2016** el cual declaró incompetente para conocer de la demanda de amparo por razón de territorio.⁵
5. Posteriormente, la Juez Noveno de Distrito en el Estado de Sonora por acuerdo de 30 de marzo de 2016 aceptó la competencia declinada; registró el juicio con el número **86/2016** de su índice; desechó la demanda por lo que hace a **Ofelia Pesqueira Carranza, Dolores Alicia Yáñez Aguirre, Jesús Alfredo Babuca Escalante y Ramón Carranza Díaz**, y requirió al resto de los quejosos para que dentro de un término de cinco días manifestaran bajo protesta de decir verdad la fecha en que tuvieron conocimiento del acto reclamado y si señalaban como acto reclamado la obstrucción del camino tradicional de la comunidad de Bacánuchi con la ciudad de Cananea y a qué autoridad se le reclama.⁶
6. Al desahogar el requerimiento anterior, los quejosos señalaron como acto reclamado la obstrucción del camino tradicional que une a la comunidad de

³ **María Elena Bustamante Heredia, Concepción Moreno Ortiz, Florencia Ramos Haros, Beatriz Isabel Pesqueira Rosas, María del Socorro Quihui Pesqueira, Guadalupe Quihui Pesqueira, María Luisa Laguna León, Margarita Urquijo Babuca, Ana Leticia Urquijo Vázquez, Natalia Leyva Medina, Mayra Susana Quihui Bacame, Francisca García Gómez, Valeria Vázquez García, Marisol Pacheco Iriqui, Alma Asucena Babuca Villela, Manuela Sabori, José Rubén Vázquez, Imelda Berenice Quijada Córdova, José Francisco Quihui Pesqueira, Carlos Armando Vázquez Rivera, Lorenzo Antonio Rodríguez Babuca, Tito Palma Loya, Luz Alberto Ibarra Vásquez, Nora Leticia Quintero Juvera, Alma Cecilia Aguirre P., Francisca Vázquez Ozuna, María Irene Moiza Ramírez, Ramón Rodríguez León, José Antonio Carranza Quihi, Ma. Esmeralda Martínez Rodríguez, Yadira Rodríguez Velázquez, Glenda Carmina Moiza, Norma Alicia López Rodríguez, María Clara López Rodríguez, Rosa Almida Ozuna Sabori, Maribel Bustamante López, Ramona Moreno Pesqueira, Margarita Vázquez Rivera, Karen Francisca Peña Laguna, María Cristina Quihuis Martínez, Manuela de los Ángeles Martínez Ortiz, Rita Vásquez Osuna, y Manuela Bacame Moreno.**

⁴ *Ibidem.* Fojas 5 a 24.

⁵ *Ibidem.* Fojas 139 a 141 vuelta.

⁶ *Ibidem.* Fojas 141 bis a 143 vuelta.

AMPARO EN REVISIÓN 365/2018

Bacánuchi con la ciudad de Cananea, acto que fue atribuido a la SEMARNAT⁷. La jueza del conocimiento **admitió** la demanda de amparo.⁸

7. En atención a los informes justificados, la juez requirió nuevamente a la parte quejosa para que manifestara si señalaba como autoridad responsable al Delegado Federal del Estado de Sonora de la SEMARNAT.⁹
8. En cumplimiento al requerimiento anterior, la representante común de los quejosos señaló como autoridades responsables al Delegado Federal en el Estado de Sonora de la SEMARNAT y a la Unidad de Gestión Ambiental de la Subdelegación de Gestión para la Protección Ambiental y Recursos Naturales de su Delegación del Estado de Sonora y reclamó la autorización emitida en favor de la tercera interesada para construir y operar una nueva presa de jales mineros.¹⁰
9. Seguidos los trámites de ley, la juez dictó sentencia el 30 de noviembre de 2016 en que sobreseyó en el juicio de garantías¹¹, al considerar que:
 - a) No son ciertos los actos reclamados al Secretario del Medio Ambiente y Recursos Naturales consistentes en la omisión de realizar una consulta a los integrantes de la comunidad de Bacánuchi antes de emitir en favor de la tercera interesada una autorización para construir y operar una nueva presa de jales mineros, así como de la obstrucción del camino tradicional que une a la comunidad de Bacánuchi con la ciudad de Cananea, razón por la que decretó el sobreseimiento respecto de dichos actos de conformidad con el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo.
 - b) Por lo que hace a la omisión de realizar una consulta a los integrantes de la comunidad de Bacánuchi antes de emitir en favor de la tercera interesada una autorización para construir y operar una nueva presa de jales mineros, así como la propia autorización, atribuidos al Delegado Federal en el Estado de Sonora y a la Unidad de Gestión Ambiental, ambos de la SEMARNAT, consideró actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, toda vez que la parte quejosa no acreditó su interés legítimo, en la medida en que su residencia no se encuentra en el territorio afectado

⁷ *Ibidem*. Fojas 148 a 151.

⁸ *Ibidem*. Fojas 152 y 153 vuelta.

⁹ *Ibidem*. Foja 273 y vuelta.

¹⁰ *Ibidem*. Fojas 278 a 282.

¹¹ *Ibidem*. Fojas 386 a 401.

AMPARO EN REVISIÓN 365/2018

por la construcción de dicha obra, esto es, en Cananea, Sonora, sino se ubica en el diverso municipio de Arizpe, Sonora.

10. **Recurso de revisión.** El autorizado de la parte quejosa interpuso recurso de revisión¹², en que alegó, esencialmente, que sí cuentan con interés legítimo para promover el juicio de garantías, en virtud de que a pesar de que su residencia no se encuentra en el Municipio de Cananea, en donde se autorizó la construcción de la presa de jales, también lo es que el pueblo de Bacánuchi es adyacente a ese lugar, de modo que su construcción les impacta, lo cual se acredita con el hecho notorio consistente en el derrame de 6 de agosto de 2014 que afectó a Bacánuchi.
11. Por cuestión de turno conoció del recurso el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, el que por auto de 21 de abril de 2017, registró el expediente con el número 76/2017 y se declaró incompetente por razón de materia, por lo que ordenó su envío al Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito en turno.¹³
12. En acuerdo de 25 de abril de 2017, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, tuvo por recibidos los autos, se avocó al conocimiento del asunto, admitió el recurso de revisión y lo registró con el número **196/2017**.¹⁴
13. **Resolución del Tribunal Colegiado.** Seguidos los trámites de ley, el Tribunal Colegiado del conocimiento resolvió lo siguiente:
 - Dejó firme el sobreseimiento por inexistencia de actos atribuidos al Secretario de la SEMARNAT.¹⁵
 - Consideró que, contrario a lo resuelto por la juez de distrito, sí se encontraba demostrado el interés legítimo de los quejosos, en virtud de que la ubicación de la comunidad en la que habitan es adyacente al lugar donde se localiza la nueva presa de jales, aunado a que el 6 de agosto del 2014, con motivo de las operaciones mineras de la empresa tercera interesada se contaminó el río de Bacánuchi, del Municipio de Arizpe, Sonora, en que habitan los quejosos, provocando una grave contingencia

¹² Véase el toca del amparo en revisión 365/2018, fojas 3 a 7.

¹³ Véase el expediente del amparo en revisión 196/2017, fojas 11 y 12 vuelta.

¹⁴ Ibídem. Fojas 20 y 21.

¹⁵ Ibídem. Fojas 129 vuelta y 130.

AMPARO EN REVISIÓN 365/2018

ambiental, de ahí que no se actualizara la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, puesto que tales elementos eran suficientes para demostrar que los actos reclamados son susceptibles de producir una afectación a los derechos fundamentales que se estimaron violados.¹⁶

- Al resultar fundado el agravio propuesto por los quejosos, y al no advertir la actualización de alguna otra causa de improcedencia, levantó el sobreseimiento en el juicio.
 - Derivado de que el tribunal colegiado consideró que el asunto reviste las características necesarias para que sea conocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, solicitó a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el ejercicio de su facultad de atracción para conocer del asunto.¹⁷
14. Por acuerdo de 24 de enero de 2018, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación registró y admitió a trámite la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción con el número 46/2018, y envió el asunto al Ministro Alberto Pérez Dayán integrante de la Segunda Sala para su correspondiente estudio.
 15. En resolución de 11 de abril de 2018, esta Segunda Sala resolvió ejercer su facultad de atracción.
 16. El Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por acuerdo de 27 de abril de 2018, determinó que este Alto Tribunal se avocaba a conocer del recurso de revisión, lo registró con el número de expediente 365/2018, ordenó su turno al Ministro Javier Laynez Potisek y remitió los autos a esta Segunda Sala del Alto Tribunal a la que se encuentra adscrito.¹⁸
 17. Por auto de 31 de mayo de 2018, el Presidente de la Segunda Sala tuvo por recibidos los autos del recurso de revisión, se avocó a su conocimiento y ordenó remitir los autos al Ministro Ponente.¹⁹

II. COMPETENCIA

¹⁶ Ibídem. Fojas 130 a 135.

¹⁷ Ibídem. Fojas 135 a 152 vuelta.

¹⁸ Véase el toca del Amparo en revisión 365/2018, fojas 9 a 11.

¹⁹ Ibídem. Foja 45 y vuelta.

18. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver este recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e), y 85 de la Ley de Amparo; y, 21, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo previsto en los puntos Primero y Segundo, fracción III, del Acuerdo General 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, toda vez que se promueve contra una sentencia dictada por un Juzgado de Distrito en un juicio de amparo indirecto, y esta Segunda Sala ejerció su facultad de atracción para conocer del asunto, aunado a que no resulta necesaria la intervención del Pleno de este Alto Tribunal.

III. OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN

19. Es innecesario el estudio de dichos aspectos procesales, toda vez que ya fueron analizados por el Tribunal Colegiado del conocimiento.

IV. ESTUDIO DE FONDO

20. Previo al estudio de los conceptos de violación propuestos, resulta conveniente precisar que si bien es cierto que la quejosa reclamó de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales la obstrucción del camino tradicional que une la comunidad de Bacánuchi con la ciudad de Cananea, Sonora, también lo es que la lectura de la sentencia del tribunal colegiado pone de manifiesto que dejó firme el sobreseimiento por inexistencia de dicho acto decretado por el juez de distrito, razón por la que tal acto no será materia del recurso que nos ocupa.
21. Ahora bien, para tener clara idea del problema a resolver conviene informar que el juicio de amparo se promovió contra la omisión de realizar una consulta a los integrantes de la comunidad de Bacánuchi antes de otorgar la

AMPARO EN REVISIÓN 365/2018

autorización para construir y operar una nueva presa de jales mineros, así como la propia autorización, actos que se atribuyeron al Delegado Federal en el Estado de Sonora y la Unidad de Gestión Ambiental, ambos de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

22. La parte quejosa afirma que los actos reclamados violan su derecho a participar de manera informada en aquellos asuntos que pudieran afectar su derecho al medio ambiente sano, ya que las autoridades responsables omitieron llevar a cabo una consulta previa a las personas que viven en la comunidad de Bacánuchi, antes de emitir en favor de la tercera interesada, esto es, Buenavista de Cobre, Sociedad Anónima de Capital Variable, autorización para construir y operar una presa de jales mineros.
23. Sostienen que dicha autorización fue impuesta unilateralmente por las autoridades responsables sin garantizarle una oportunidad real, efectiva, accesible, suficiente y oportuna para la participación informada en un asunto de interés público, pues la operación de dicha obra impacta su derecho a un medio ambiente sano en la medida en que su construcción se está realizando sin las medidas de seguridad adecuadas para prevenir violaciones a ese derecho.
24. A fin de resolver el argumento anterior, resulta conveniente explicar lo siguiente:
25. Mediante oficio de 29 de julio del 2013, el Delegado Federal en el Estado de Sonora de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales autorizó a la empresa Buenavista del Cobre, Sociedad Anónima de Capital Variable, el proyecto consistente en la preparación, construcción, operación y cierre de una nueva presa de jales, en el Municipio de Cananea, Sonora, de conformidad con lo dispuesto por la NOM 141-SEMARNAT-2003, que permitirá la disposición final de jales mineros que serán producidos como colas de flotación a partir del año 2015 por la nueva planta de beneficio de minerales denominada “Concentradora de Cobre II”; lo que incluyó las

siguientes obras y actividades: a) una cortina contenedora de jales, b) un vaso de almacenamiento de los jales, c) una presa de agua recuperada de agua y servicios asociados tales como: el sistema de bombeo y tuberías para el transporte y reuso del agua recuperada, caminos de acceso, línea conexión de energía eléctrica para el sistema de bombeo, pozos emergentes de recuperación de agua de proceso, pozos de monitoreo y bancos de materiales de préstamo.

26. La referida autorización fue emitida de conformidad con lo dispuesto, entre otros ordenamientos, en lo previsto en la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, el Reglamento de dicha ley en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental y la NOM 141-SEMARNAT-2003.
27. Ahora bien, la citada norma oficial mexicana establece el procedimiento para caracterizar los jales, así como las especificaciones y criterios para la caracterización y preparación del sitio, proyecto, construcción, operación y postoperación de presas de jales.
28. De conformidad con lo previsto en dicha norma²⁰, una presa de jales es una obra de ingeniería para el almacenamiento o disposición final de los jales, esto es, los residuos sólidos generados en las operaciones primarias de

²⁰ **4. Definiciones**

Para los efectos de esta Norma Oficial Mexicana se consideran las definiciones contenidas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, Ley de Aguas Nacionales, Ley General de Vida Silvestre y Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, y sus Reglamentos, así como las siguientes:

4.6 Cortina contenedora

Estructura resistente que delimita y soporta el empuje de los jales y del agua almacenada.

4.11 Jales

Residuos sólidos generados en las operaciones primarias de separación y concentración de minerales.

4.20 Presa de jales

Obra de ingeniería para el almacenamiento o disposición final de los jales, cuya construcción y operación ocurren simultáneamente.

4.35 Vaso de almacenamiento

Elemento de la presa de jales que tiene volumen disponible para almacenar los sólidos de los jales, una porción del agua empleada en su transporte y el volumen para manejar las aguas pluviales que caen dentro de la presa de jales.

AMPARO EN REVISIÓN 365/2018

separación y concentración de minerales, cuya construcción y operación ocurren simultáneamente.

29. El proyecto relativo también incluyó la construcción de una cortina contenedora de jales, esto es, una estructura resistente que delimita y soporta el empuje de los jales y del agua almacenada, así como un vaso de almacenamiento, es decir, un elemento de la presa que tiene volumen disponible para almacenar los sólidos de los jales, una porción del agua empleada en su transporte y el volumen para manejar las aguas pluviales que caen dentro de la presa de jales.

30. Una vez explicado para qué se otorgó la autorización correspondiente y en términos de qué legislación, a continuación se examinará si previo a su otorgamiento la autoridad responsable estaba obligada a consultar a los integrantes de la comunidad de Bacánuchi o no.

31. Para el estudio del planteamiento anterior, resulta necesario traer a colación lo dispuesto por los artículos 28, fracción IV, 31 y 34 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como 5, inciso L), fracción III, 9, 29, fracción I, 30, 33, 37, 40 y 43, del Reglamento de dicha ley en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, que establecen lo siguiente:

LEY GENERAL DE EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

ARTICULO 28.- *La evaluación del impacto ambiental es el procedimiento a través del cual la Secretaría establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente. Para ello, en los casos en que determine el Reglamento que al efecto se expida, quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental de la Secretaría:*

(...)

IV. Instalaciones de tratamiento, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos, así como residuos radiactivos; (...)

ARTICULO 31.- *La realización de las obras y actividades a que se refieren las fracciones I a XII del artículo 28, requerirán la presentación de un informe preventivo y no una manifestación de impacto ambiental, cuando:*

I. Existan normas oficiales mexicanas u otras disposiciones que regulen las emisiones, las descargas, el aprovechamiento de recursos naturales y, en general, todos los impactos ambientales relevantes que puedan producir las obras o actividades;

II. Las obras o actividades de que se trate estén expresamente previstas por un plan parcial de desarrollo urbano o de ordenamiento ecológico que haya sido evaluado por la Secretaría en los términos del artículo siguiente, o

III. Se trate de instalaciones ubicadas en parques industriales autorizados en los términos de la presente sección.

En los casos anteriores, la Secretaría, una vez analizado el informe preventivo, determinará, en un plazo no mayor de veinte días, si se requiere la presentación de una manifestación de impacto ambiental en alguna de las modalidades previstas en el reglamento de la presente Ley, o si se está en alguno de los supuestos señalados.

La Secretaría publicará en su Gaceta Ecológica, el listado de los informes preventivos que le sean presentados en los términos de este artículo, los cuales estarán a disposición del público.

ARTICULO 34.- *Una vez que la Secretaría reciba una manifestación de impacto ambiental e integre el expediente a que se refiere el artículo 35, pondrá ésta a disposición del público, con el fin de que pueda ser consultada por cualquier persona.*

Los promoventes de la obra o actividad podrán requerir que se mantenga en reserva la información que haya sido integrada al expediente y que, de hacerse pública, pudiera afectar derechos de propiedad industrial, y la confidencialidad de la información comercial que aporte el interesado.

La Secretaría, a solicitud de cualquier persona de la comunidad de que se trate, podrá llevar a cabo una consulta pública, conforme a las siguientes bases:

I. La Secretaría publicará la solicitud de autorización en materia de impacto ambiental en su Gaceta Ecológica. Asimismo, el promovente deberá publicar a su costa, un extracto del proyecto de la obra o actividad en un periódico de amplia circulación en la entidad federativa de que se trate, dentro del plazo de cinco días contados a partir de la fecha en que se presente la manifestación de impacto ambiental a la Secretaría;

II. Cualquier ciudadano, dentro del plazo de diez días contados a partir de la publicación del extracto del proyecto en los términos antes referidos, podrá solicitar a la Secretaría ponga a disposición del público en la entidad federativa que corresponda, la manifestación de impacto ambiental;

III. Cuando se trate de obras o actividades que puedan generar desequilibrios ecológicos graves o daños a la salud pública o a los ecosistemas, de conformidad con lo que señale el reglamento de la presente Ley, la Secretaría, en coordinación con las autoridades locales, podrá organizar una reunión pública de información en la que el promovente explicará los aspectos técnicos ambientales de la obra o actividad de que se trate;

IV. Cualquier interesado, dentro del plazo de veinte días contados a partir de que la Secretaría ponga a disposición del público la manifestación de impacto ambiental en los términos de la fracción I, podrá proponer el establecimiento de medidas de prevención y mitigación adicionales, así como las observaciones que considere pertinentes, y

V. La Secretaría agregará las observaciones realizadas por los interesados al expediente respectivo y consignará, en la resolución que emita, el proceso de consulta pública realizado y los resultados de las observaciones y propuestas que por escrito se hayan formulado.

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE EVALUACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL

Artículo 5o.- *Quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización de la Secretaría en materia de impacto ambiental:
(...)*

*L) EXPLORACIÓN, EXPLOTACIÓN Y BENEFICIO DE MINERALES Y SUSTANCIAS RESERVADAS A LA FEDERACIÓN:
(...)*

*III. Beneficio de minerales y disposición final de sus residuos en presas de jales, excluyendo las plantas de beneficio que no utilicen sustancias consideradas como peligrosas y el relleno hidráulico de obras mineras subterráneas.
(...)*

CAPÍTULO III

DEL PROCEDIMIENTO PARA LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL

Artículo 9o.- *Los promoventes deberán presentar ante la Secretaría una manifestación de impacto ambiental, en la modalidad que corresponda, para que ésta realice la evaluación*

del proyecto de la obra o actividad respecto de la que se solicita autorización.

La Información que contenga la manifestación de impacto ambiental deberá referirse a circunstancias ambientales relevantes vinculadas con la realización del proyecto.

La Secretaría proporcionará a los promoventes guías para facilitar la presentación y entrega de la manifestación de impacto ambiental de acuerdo al tipo de obra o actividad que se pretenda llevar a cabo. La Secretaría publicará dichas guías en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Ecológica.

CAPÍTULO IV

DEL PROCEDIMIENTO DERIVADO DE LA PRESENTACIÓN DEL INFORME PREVENTIVO

Artículo 29.- *La realización de las obras y actividades a que se refiere el artículo 5o. del presente reglamento requerirán la presentación de un informe preventivo, cuando:*

I. Existan normas oficiales mexicanas u otras disposiciones que regulen las emisiones, las descargas, el aprovechamiento de recursos naturales y, en general, todos los impactos ambientales relevantes que las obras o actividades puedan producir;
(...)

Artículo 30.- *El informe preventivo deberá contener:*

I. Datos de Identificación, en los que se mencione:

- a) El nombre y la ubicación del proyecto;*
- b) Los datos generales del promovente, y*
- c) Los datos generales del responsable de la elaboración del informe;*

II. Referencia, según corresponda:

a) A las normas oficiales mexicanas u otras disposiciones que regulen las emisiones, las descargas o el aprovechamiento de recursos naturales, aplicables a la obra o actividad;

b) Al plan parcial de desarrollo urbano o de ordenamiento ecológico en el cual queda incluida la obra o actividad, o

c) A la autorización de la Secretaría del parque industrial, en el que se ubique la obra o actividad, y

III. La siguiente información:

- a) La descripción general de la obra o actividad proyectada;*
- b) La identificación de las sustancias o productos que vayan a emplearse y que puedan impactar el ambiente, así como sus características físicas y químicas;*
- c) La identificación y estimación de las emisiones, descargas y residuos cuya generación se prevea, así como las medidas de control que se pretendan llevar a cabo;*

- d) *La descripción del ambiente y, en su caso, la identificación de otras fuentes de emisión de contaminantes existentes en el área de influencia del proyecto;*
- e) *La identificación de los impactos ambientales significativos o relevantes y la determinación de las acciones y medidas para su prevención y mitigación;*
- f) *Los planos de localización del área en la que se pretende realizar el proyecto, y*
- g) *En su caso, las condiciones adicionales que se propongan en los términos del artículo siguiente.*

Artículo 33.- *La Secretaría analizará el informe preventivo y, en un plazo no mayor a veinte días, notificará al promovente:*

I. Que se encuentra en los supuestos previstos en el artículo 28 de este reglamento y que, por lo tanto, puede realizar la obra o actividad en los términos propuestos, o

II. Que se requiere la presentación de una manifestación de impacto ambiental, en alguna de sus modalidades.

Tratándose de informes preventivos en los que los impactos de las obras o actividades a que se refieren se encuentren totalmente regulados por las normas oficiales mexicanas, transcurrido el plazo a que se refiere este artículo sin que la Secretaría haga la notificación correspondiente, se entenderá que dichas obras o actividades podrán llevarse a cabo en la forma en la que fueron proyectadas y de acuerdo con las mismas normas.

CAPÍTULO VI

DE LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

Artículo 37.- *La Secretaría publicará semanalmente en la Gaceta Ecológica un listado de las solicitudes de autorización, de los informes preventivos y de las manifestaciones de impacto ambiental que reciba. Asimismo, incluirá dicho listado en los medios electrónicos de los que disponga.*

(...)

Los listados deberán contener, por lo menos, la siguiente información:

I. Nombre del promovente;

II. Fecha de la presentación de la solicitud;

III. Nombre del proyecto e identificación de los elementos que lo integran;

IV. Tipo de estudio presentado: informe preventivo o manifestación de impacto ambiental y su modalidad, y

V. Lugar en donde se pretende llevar a cabo la obra o la actividad, indicando el Estado y el Municipio.

Artículo 40.- *La Secretaría, a solicitud de cualquier persona de la comunidad de que se trate, podrá llevar a cabo una consulta pública, respecto de proyectos sometidos a su consideración a través de manifestaciones de impacto ambiental.*

La solicitud a que se refiere al párrafo anterior deberá presentarse por escrito dentro del plazo de diez días contados a partir de la publicación de los listados de las manifestaciones de impacto ambiental. En ella se hará mención de:

- a) La obra o actividad de que se trate;*
- b) Las razones que motivan la petición;*
- c) El nombre o razón social y domicilio del solicitante, y*
- d) La demás información que el particular desee agregar.*

Artículo 43.- *Durante el proceso de consulta pública a que se refiere el artículo 40 de este reglamento, la Secretaría, en coordinación con las autoridades locales, podrá organizar una reunión pública de información cuando se trate de obras o actividades que puedan generar desequilibrios ecológicos graves o daños a la salud pública o a los ecosistemas, de conformidad con las siguientes bases:*

I. La Secretaría, dentro del plazo de veinticinco días contados a partir de que resuelva dar inicio a la consulta pública, emitirá una convocatoria en la que expresará el día, la hora y el lugar en que la reunión deberá verificarse. La convocatoria se publicará, por una sola vez, en la Gaceta Ecológica y en un periódico de amplia circulación en la entidad federativa correspondiente. Cuando la Secretaría lo considere necesario, podrá llevar a cabo la publicación en otros medios de comunicación que permitan una mayor difusión a los interesados o posibles afectados por la realización de la obra o actividad;

II. La reunión deberá efectuarse, en todo caso, dentro de un plazo no mayor a cinco días con posterioridad a la fecha de publicación de la convocatoria y se desahogará en un solo día;

III. El promovente deberá exponer los aspectos técnicos ambientales de la obra o actividad de que se trate, los posibles impactos que se ocasionarían por su realización y las medidas de prevención y mitigación que serían implementadas. Asimismo, atenderá, durante la reunión, las dudas que le sean planteadas;

IV. Al finalizar, se levantará un acta circunstanciada en la que se asentarán los nombres y domicilios de los participantes que hayan intervenido formulando propuestas y consideraciones, el contenido de éstas y los argumentos, aclaraciones o respuestas del promovente.

En todo caso, los participantes podrán solicitar una copia del acta circunstanciada levantada, y V. Después de concluida la reunión y antes de que se dicte la resolución en el procedimiento de evaluación, los asistentes podrán formular observaciones por escrito que la Secretaría anexará al expediente.

32. De conformidad con los preceptos transcritos, la evaluación del impacto ambiental es el procedimiento a través del cual la Secretaría establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente.
33. Para ello, en los casos en que determine el Reglamento, quienes pretendan llevar a cabo la exploración, explotación, beneficio de minerales y disposición final de sus residuos en presas de jales, requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental de la Secretaría.
34. **La realización de obras y actividades relacionadas con** la exploración, explotación, beneficio de minerales y **disposición final de sus residuos en presas de jales, requerirán la presentación de un informe preventivo y no una manifestación de impacto ambiental, cuando existan normas oficiales mexicanas u otras disposiciones que regulen las emisiones, las descargas, el aprovechamiento de recursos naturales y, en general, todos los impactos ambientales relevantes que puedan producir las obras o actividades.**
35. En esos casos, esto es, aquellos en que se requiera la presentación de un informe preventivo y no una manifestación de impacto ambiental, cuando existan normas oficiales mexicanas, la Secretaría, una vez analizado el informe preventivo, determinará, en un plazo no mayor de

veinte días, si se requiere la presentación de una manifestación de impacto ambiental en alguna de las modalidades previstas en el reglamento de la Ley o si se puede realizar la obra o actividad en los términos propuestos.

36. Tratándose de informes preventivos en los que los impactos de las obras o actividades a que se refieren se encuentren totalmente regulados por las normas oficiales mexicanas, transcurrido el plazo anterior sin que la Secretaría haga la notificación correspondiente, se entenderá que dichas obras o actividades podrán llevarse a cabo en la forma en la que fueron proyectadas y de acuerdo con las mismas normas.
37. La Secretaría publicará en su Gaceta Ecológica, el listado de los informes preventivos que le sean presentados, los cuales estarán a disposición del público e incluirá dicho listado en los medios electrónicos de los que disponga.
38. **Solamente tratándose de obras que requieran de una manifestación de impacto ambiental, la Secretaría,** a solicitud de cualquier persona de la comunidad de que se trate, **podrá llevar a cabo una consulta pública,** conforme a lo siguiente:
 - La Secretaría publicará la solicitud de autorización en materia de impacto ambiental en su Gaceta Ecológica. Asimismo, el promovente deberá publicar a su costa, un extracto del proyecto de la obra o actividad en un periódico de amplia circulación en la entidad federativa de que se trate, dentro del plazo de cinco días contados a partir de la fecha en que se presente la manifestación de impacto ambiental a la Secretaría.
 - Cualquier ciudadano, dentro del plazo de diez días contados a partir de la publicación del extracto del proyecto en los términos antes referidos, podrá solicitar a la Secretaría ponga a disposición del

AMPARO EN REVISIÓN 365/2018

público en la entidad federativa que corresponda, la manifestación de impacto ambiental.

- Cuando se trate de obras o actividades que puedan generar desequilibrios ecológicos graves o daños a la salud pública o a los ecosistemas, de conformidad con lo que señale el reglamento de la Ley, la Secretaría, en coordinación con las autoridades locales, podrá organizar una reunión pública de información en la que el promovente explicará los aspectos técnicos ambientales de la obra o actividad de que se trate.
- Cualquier interesado, dentro del plazo de veinte días contados a partir de que la Secretaría ponga a disposición del público la manifestación de impacto ambiental, podrá proponer el establecimiento de medidas de prevención y mitigación adicionales, así como las observaciones que considere pertinentes, y
- La Secretaría agregará las observaciones realizadas por los interesados al expediente respectivo y consignará, en la resolución que emita, el proceso de consulta pública realizado y los resultados de las observaciones y propuestas que por escrito se hayan formulado.

39. De lo hasta aquí explicado se obtienen las siguientes conclusiones:

40. Existen obras que para su realización requieren de una manifestación de impacto ambiental a fin de establecer las condiciones a que se sujetará, en razón de que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, con objeto de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente.

41. Sin embargo, hay obras que sólo requerirán la presentación de un informe preventivo y no una manifestación de impacto ambiental, cuando existan normas oficiales mexicanas u otras disposiciones que regulen las emisiones,

las descargas, el aprovechamiento de recursos naturales y, en general, todos los impactos ambientales relevantes que puedan producir.

42. La razón de ser de que las obras que se encuentren reguladas por una norma oficial mexicana, en principio, no requieran de una manifestación de impacto ambiental sino solamente de un informe preventivo, obedece a que tales normas establecen de forma homogénea y obligatoria los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, metas, parámetros y límites permisibles que deberán observarse en regiones, zonas, cuencas o ecosistemas, en aprovechamiento de recursos naturales, en el desarrollo de actividades económicas, en la producción, uso y destino de bienes, en insumos y en procesos y, principalmente, consideran las condiciones necesarias para el bienestar de la población y la preservación o restauración de los recursos naturales y la protección al ambiente²¹.
43. En efecto, de conformidad con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización²², fundamento conforme al cual se emiten las normas oficiales mexicanas, éstas tendrán como finalidad establecer, entre otras cosas, las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos que permitan

²¹ Al respecto, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece lo siguiente:

ARTICULO 36.- Para garantizar la sustentabilidad de las actividades económicas, la Secretaría emitirá normas oficiales mexicanas en materia ambiental y para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, que tengan por objeto:

I. Establecer los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, metas, parámetros y límites permisibles que deberán observarse en regiones, zonas, cuencas o ecosistemas, en aprovechamiento de recursos naturales, en el desarrollo de actividades económicas, en la producción, uso y destino de bienes, en insumos y en procesos;

II. Considerar las condiciones necesarias para el bienestar de la población y la preservación o restauración de los recursos naturales y la protección al ambiente;

III. Estimular o inducir a los agentes económicos para reorientar sus procesos y tecnologías a la protección del ambiente y al desarrollo sustentable;

IV. Otorgar certidumbre a largo plazo a la inversión e inducir a los agentes económicos a asumir los costos de la afectación ambiental que ocasionen, y

V. Fomentar actividades productivas en un marco de eficiencia y sustentabilidad.

La expedición y modificación de las normas oficiales mexicanas en materia ambiental, se sujetará al procedimiento establecido en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

²² Al respecto, el artículo 40, fracciones X y XI, de dicho ordenamiento legal establecen:

ARTICULO 40.- Las normas oficiales mexicanas tendrán como finalidad establecer:

(...)

X. Las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos que permitan proteger y promover el mejoramiento del medio ambiente y los ecosistemas, así como la preservación de los recursos naturales;

XI. Las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos que permitan proteger y promover la salud de las personas, animales o vegetales;

(...)

AMPARO EN REVISIÓN 365/2018

proteger y promover el mejoramiento del medio ambiente y los ecosistemas, así como la preservación de los recursos naturales; las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos que permitan proteger y promover la salud de las personas, animales o vegetales.

44. Tan es así que la legislación prevé que tratándose de informes preventivos en los que los impactos de las obras o actividades a que se refieren se encuentren totalmente regulados por las normas oficiales mexicanas, transcurrido el plazo correspondiente sin que la Secretaría haga la notificación relativa, se entenderá que dichas obras o actividades podrán llevarse a cabo en la forma en la que fueron proyectadas y de acuerdo con las mismas normas pues, precisamente, la norma oficial ya establece las condiciones a que se sujetará; propósito que tiene, justamente, la manifestación de impacto ambiental.
45. Ahora, solamente tratándose de obras que requieran de una manifestación de impacto ambiental, la Secretaría, a solicitud de cualquier persona de la comunidad de que se trate, podrá llevar a cabo una consulta pública con el objetivo principal de informar y explicar los aspectos técnicos ambientales de la obra o actividad de que se trate, a fin de que los interesados puedan proponer el establecimiento de medidas de prevención y mitigación adicionales, así como las observaciones que considere pertinentes.
46. Una vez explicado lo anterior, resulta necesario precisar que en el caso que nos ocupa la autorización combatida fue emitida de conformidad con lo dispuesto, entre otros ordenamientos, en lo previsto en la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, el Reglamento de dicha ley en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental y la NOM 141-SEMARNAT-2003, que establece el procedimiento para caracterizar los jales, así como las especificaciones y criterios para la caracterización y preparación del sitio, proyecto, construcción, operación y postoperación de presas de jales, explicados en párrafos precedentes.

AMPARO EN REVISIÓN 365/2018

47. Al otorgar dicha autorización, la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales concluyó que el proyecto fue diseñado para cumplir con los lineamientos en materia ambiental, ya que todas las actividades propuestas fueron diseñadas con un enfoque preventivo que permitirá mantener los niveles de presión actual, evitando la afectación de las especies y poblaciones en riesgo y prioritarias, así como evitando una mayor degradación del ecosistema. Además de que su implementación tendrá repercusiones socioeconómicas favorables en el ámbito local y regional, cumpliendo los objetivos establecidos por la NOM 141-SEMARNAT-2003.
48. Dicha dependencia determinó que el proyecto referido era viable de desarrollarse en el área y sitio propuesto, y de acuerdo a las especificaciones señaladas en el Informe Preventivo, y que no requiere la presentación de una manifestación de impacto ambiental ante dicha Secretaría, al encontrarse dentro de los supuestos previstos en el artículo 29 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, esto es, por existir una norma oficial mexicana que regula las emisiones, las descargas, el aprovechamiento de recursos naturales y, en general, todos los impactos ambientales relevantes que la obra pueda producir.
49. Pues bien, si la obra de cuya autorización se duelen los quejosos es de aquellas que no necesita una manifestación de impacto ambiental sino un informe preventivo por existir una norma oficial mexicana que regula totalmente los impactos de la obra, a saber, la NOM 141-SEMARNAT-2003, que establece el procedimiento para caracterizar los jales, así como las especificaciones y criterios para la caracterización y preparación del sitio, proyecto, construcción, operación y postoperación de presas de jales, explicados en párrafos precedentes, y si la consulta pública sólo es requerida tratándose de obras que requieran de una manifestación de impacto ambiental y no respecto de aquellas reguladas mediante un informe preventivo, resulta que las autoridades responsables se apegaron al marco normativo aplicable que establecía que no estaban obligadas a realizar consulta alguna.

50. No obstante lo anterior, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que si bien es cierto que las autoridades actuaron conforme a la normativa aplicable, también lo es que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, 4, quinto párrafo, 6 y 35, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”; 25, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 13, numeral 1 y 23, numeral 1, inciso a), de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, debió consultarse a los integrantes de la comunidad de Bacánuchi previo a la emisión de la autorización otorgada a la tercera interesada para construir y operar una presa de jales mineros, en aras de cumplir con su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, por las razones que a continuación se exponen:

51. Los citados numerales establecen lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo. 1o.- *En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

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.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar,

sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

(...)

Artículo. 4o.- ...

(...)

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Artículo. 6o.- *La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.*

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

(...)

Artículo. 35.- *Son derechos del ciudadano:*

(...)

III.- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

(...)

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”

Artículo 11

Derecho a un medio ambiente sano

1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.

2. Los Estados Partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

(...)

Convención Americana Sobre Derechos Humanos

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. *Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

(...)

Artículo 23. Derechos Políticos

1. *Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:*

a) *de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*

(...)

52. De los numerales anteriores se desprende lo siguiente:
53. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
54. También prevé que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar y que el Estado garantizará el respeto a este derecho, lo cual es reiterado por el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” que establece el derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos, precisando que los Estados Partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.
55. Por otra parte, la Constitución Federal garantiza el derecho de toda persona al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y

difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión; derecho que será garantizado por el Estado, lo cual también es previsto por Convención Americana Sobre Derechos Humanos al establecer que el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.

56. De igual forma, la Norma Fundamental consagra que son derechos del ciudadano, entre otros, tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; derecho también previsto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos al establecer que todos los ciudadanos gozarán del derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; lo que retoma la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.
57. Explicado lo anterior, resulta conveniente traer a colación lo establecido por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 641/2017, en donde determinó que en virtud de las reformas realizadas al artículo 4 constitucional, el Constituyente Permanente reconoció que "las condiciones ambientales en un ecosistema influyen directamente en la salud de quienes lo habitan" por lo que buscó definir un parámetro objetivo respecto de las condiciones de desarrollo y bienestar que el Estado tiene la obligación de garantizar a sus ciudadanos, y la responsabilidad que tienen éstos de participar, aunque de manera diferenciada, en la salvaguarda de tal derecho fundamental, por lo que se estableció la responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo que establezca el legislador secundario.
58. Se sostuvo que el derecho humano a un medio ambiente sano presenta su teleología en dos vertientes: (I) como la obligación del Estado de garantizar el pleno ejercicio de ese derecho y su tutela jurisdiccional; y (II) como la responsabilidad, aunque diferenciada, del Estado y la ciudadanía para su preservación y restauración.

59. En ese sentido, fue la intención expresa del Constituyente Permanente que el derecho fundamental a un medio ambiente sano no se limitara a ser "una norma programática", sino que contara con plena eficacia legal, es decir, que se traduzca en un mandato concreto para la autoridad, consistente en garantizar a la población un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.
60. Esta Segunda Sala consideró que el derecho fundamental en referencia no puede concebirse meramente como "buenos deseos constitucionalizados", en tanto goza de una verdadera fuerza jurídica que vincula a la autoridad para asegurar tales condiciones ambientales y, en consecuencia, ante ese mandato constitucional, los tribunales de nuestro país se encuentren posibilitados para revisar si, efectivamente, las acciones u omisiones de la autoridad resultan conformes a la plena realización del derecho humano al medio ambiente sano.
61. La importancia del derecho humano al medio ambiente radica en que existe una relación innegable entre su protección y la realización de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental afecta su goce efectivo, según lo ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos²³.
62. En este sentido se ha pronunciado el Experto Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible de Naciones Unidas al afirmar que: *"Los derechos humanos se basan en el respeto de atributos humanos fundamentales como la dignidad, la igualdad y la libertad. La realización de estos atributos depende de un medio ambiente que les permita florecer. Al mismo tiempo, la protección eficaz del medio ambiente depende con frecuencia del ejercicio de derechos humanos que*

²³ Caso Kawas Fernández Vs Honduras.

*son vitales para la formulación de políticas informadas, transparentes y adecuadas*²⁴”

63. Ahora bien, en este sentido, el derecho de acceso a la información previsto en los artículos 6 constitucional, en relación con el 13, numeral 1, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, forma la base para el ejercicio de otros derechos, en el caso, el acceso a la información tiene una relación intrínseca con la participación pública respecto a la protección ambiental.
64. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el acceso a la información sobre actividades y proyectos que podrían afectar el medio ambiente, constituyen asuntos de evidente interés público en donde la participación pública requiere la aplicación de principios de publicidad y transparencia y, sobre todo, debe ser respaldado por el acceso a la información que permite el control social mediante una participación efectiva y responsable, por ejemplo, información sobre actividades de exploración y explotación de recursos naturales²⁵ y proyectos de industrialización forestal²⁶.
65. Como se observa, el acceso a la información sobre el medio ambiente potencia la transparencia de la gobernanza ambiental y es requisito previo para la participación efectiva del público en la adopción de decisiones relativas al medio ambiente.
66. Ahora, esta Suprema Corte no se ha pronunciado sobre la participación de personas interesadas en los asuntos ambientales que no se relacionen con la protección de derechos de comunidades indígenas²⁷; sin embargo,

²⁴Consejo de Derechos Humanos, Informe preliminar del Experto Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox, 24 de diciembre de 2012, Doc. ONU A/HRC/22/43.

²⁵ Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador.

²⁶ Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile.

²⁷ La Primera Sala de la Suprema Corte de justicia de la Nación al resolver el Amparo en revisión 631/2012, en sesión de 8 de mayo de 2013, estableció en relación con la consulta indígena en materia ambiental, lo siguiente:

“Por ello, aunque el acto reclamado no los prive de manera directa e inmediata del derecho de disposición del agua de la presa “La Angostura”, la sola posibilidad de afectación, ante la dotación la que cuentan del 50% respecto al almacenamiento de dicha presa, hace necesario que se les deba otorgar derecho a audiencia previa a la emisión de las resolución de impacto ambiental, pues será

respecto de la participación de las personas interesadas en asuntos ambientales, el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente adoptó los Objetivos y Principios de los Estudios de Impacto Ambiental, en los cuales se establece que los Estados deberían permitir que expertos y grupos interesados puedan hacer comentarios. Si bien estos principios no son vinculantes, son recomendaciones de un ente técnico internacional que se estima deben ser tomadas en cuenta para dar solución a la problemática planteada.

67. El derecho a la participación, en un sentido amplio, tal y como lo establece el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, es el que tienen todas las personas a participar, directa o indirectamente y sin limitaciones indebidas, en la dirección de los asuntos públicos de su país.
68. Este derecho también ha sido reconocido en un sentido similar al anterior en el artículo 23.1. a) de la Convención Americana. Ahí se establece que todos los ciudadanos deben gozar del derecho y oportunidad de participar en la dirección de los asuntos públicos ya sea directamente o por medio de sus representantes.
69. En el contexto de las comunidades indígenas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el Estado debe garantizar los derechos de consulta y participación en todas las fases de planeación e implementación de un proyecto o actividad que pueda afectar el territorio de una comunidad indígena u otros derechos esenciales para su supervivencia²⁸.

en el desahogo de dicha audiencia, en donde la autoridad deberá precisar si existe afectación o no a los derechos de la comunidad a la que pertenezcan los quejosos.

Para justificar lo anterior, debemos tener en cuenta que la protección efectiva de los recursos naturales presentes en los territorios indígenas requiere que se garantice el ejercicio de ciertos derechos humanos de índole procedimental, principalmente el acceso a la información, la participación en la toma de decisiones y el acceso a la justicia.

Si bien este derecho a la consulta no se encuentra desarrollado ampliamente en la norma constitucional, es en el ámbito internacional, específicamente en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, en donde encontramos dimensiones más amplias, las cuales deben ser tomadas en consideración por todas las autoridades, y en específico, por la responsable, dada su obligatoriedad como ya quedó especificado en considerandos previos.”

²⁸ Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile.

70. Asimismo, ha determinado que además de brindar información, el Estado debe asegurarse de que los miembros del pueblo tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, para que puedan opinar sobre cualquier proyecto que pueda afectar su territorio dentro de un proceso de consulta con conocimiento y de forma voluntaria²⁹.
71. Por último, en relación con este tema, la Corte Interamericana ha sostenido que el Estado debe generar canales de diálogo sostenidos, efectivos y confiables con los pueblos indígenas en los procedimientos de consulta y participación a través de sus instituciones representativas³⁰.
72. El derecho de participación pública en asuntos medioambientales, se ve reflejado en diversos instrumentos internacionales relacionados con el medio ambiente y el desarrollo sostenible, a saber, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo; el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte; el Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (Convenio de Aarhus) y las Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Directrices de Bali).
73. Aunque no todos estos instrumentos son vinculantes, lo cierto es que constituyen pautas orientadoras que permiten advertir la importancia de la participación pública en materia ambiental, razón por la que este Alto Tribunal no puede pasarlas por alto, en tanto constituyen criterios orientadores que permiten dar plena realización al derecho humano a un medio ambiente sano, al acceso a la información y a la participación ciudadana, tutelados por los artículos 4, 6 y 35 constitucionales, respectivamente.
74. El criterio orientador de dichos instrumentos internacionales, incluso, ha sido tomado en cuenta por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de

²⁹ Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam.

³⁰ Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador.

la Nación al resolver la contradicción de tesis 270/2016³¹, en donde se retomaron la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y las Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Directrices de Bali), para dar solución a la problemática planteada.

75. En razón de lo anterior, en la parte que interesa, dichos criterios se expondrán a continuación.
76. La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo procuró alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial y, para tal efecto, en su principio 10 estableció que *“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, 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. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.*
77. El Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte celebrado entre el Gobierno de Canadá, de los Estados Unidos Mexicanos y de los Estados Unidos de América, subrayó la importancia de la participación de la sociedad

³¹ Dicha contradicción de tesis dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 19/2017 (10a.) de rubro *“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.”*

en la conservación, la protección y el mejoramiento del medio ambiente y tuvo por objeto reafirmar, entre otros, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. En dicho instrumento se sostuvo como objetivo del acuerdo promover la transparencia y la participación de la sociedad en la elaboración de leyes, reglamentos y políticas ambientales³² y se acordó que los Estados, en la medida de lo posible, brindaran a las personas y las partes interesadas oportunidad razonable para formular observaciones sobre las medias propuestas en materia ambiental³³.

78. Por su parte, el Convenio de Aarhus prevé, en la parte que interesa, la participación del público en las decisiones relativas a actividades relacionadas con la gestión de desechos, específicamente, las instalaciones para la descarga de desechos peligrosos y establece que para las diferentes fases del procedimiento de participación del público se preverán plazos razonables que dejen tiempo suficiente para informar al público para que se prepare y participe efectivamente en los trabajos a lo largo de todo el proceso de toma de decisiones en materia ambiental³⁴.

³² **Artículo 1: Objetivos**

Los objetivos de este Acuerdo son:

(...)

(h) promover la transparencia y la participación de la sociedad en la elaboración de leyes, reglamentos y políticas ambientales;

(...)

³³ **Artículo 4: Publicación**

1. Cada una de las Partes se asegurará de que sus leyes, reglamentos, procedimientos y resoluciones administrativas de aplicación general que se refieran a cualquier asunto comprendido en este Acuerdo se publiquen a la brevedad o se pongan a disposición de las personas o Partes interesadas, para su conocimiento.

2. En la medida de lo posible, cada una de las Partes:

(a) publicará por adelantado cualquier medida que se proponga adoptar; y

(b) brindará a las personas y las Partes interesadas oportunidad razonable para formular observaciones sobre las medidas propuestas.

³⁴ **Artículo 6**

Participación del público en las decisiones relativas a actividades particulares

1. Cada Parte:

a) Aplicará las disposiciones del presente artículo cuando se trate de autorizar o no actividades propuestas como las enumeradas en el anexo I;

b) Aplicará también las disposiciones del presente artículo, de conformidad con su derecho interno, cuando se trate de adoptar una decisión respecto de actividades propuestas no enumeradas en el anexo I que puedan tener un efecto importante sobre el medio ambiente. Las Partes determinarán en cada caso si la actividad propuesta cae dentro del ámbito de estas disposiciones; y

c) Podrán decidir, caso por caso, si el derecho lo prevé, no aplicar las disposiciones del presente artículo a las actividades propuestas que respondan a las necesidades de la defensa nacional si esta Parte que considera esta aplicación iría en contra de esas necesidades.

2. Cuando se inicie un proceso de toma de decisiones respecto del medio ambiente, se informará al público interesado como convenga, de manera eficaz y en el momento oportuno, por medio de

comunicación pública o individualmente, según los casos, al comienzo del proceso. Las informaciones se referirán en particular a:

- a) La actividad propuesta, incluida la solicitud correspondiente respecto de la que se adoptará una decisión;
- b) La naturaleza de las decisiones o del proyecto de decisión que podrían adoptarse;
- c) La autoridad pública encargada de tomar la decisión;
- d) El procedimiento previsto, en particular, los casos en que estas informaciones puedan facilitarse:
 - i) La fecha en que comenzará el procedimiento;
 - ii) Las posibilidades que se ofrecen al público de participar en el mismo;
 - iii) La fecha y el lugar de toda audiencia pública prevista;
 - iv) La autoridad pública a la que cabe dirigirse para obtener informaciones pertinentes ante la que se hayan depositado esas informaciones para que el público pueda examinarlas;
 - v) La autoridad pública o cualquier otro organismo público o competente al que puedan dirigirse observaciones o preguntas y el plazo previsto para la comunicación de observaciones o preguntas;
 - vi) La indicación de las informaciones sobre el medio ambiente relativas a la actividad propuesta que están disponibles; y
- e) El hecho de que la actividad sea objeto de un procedimiento de evaluación del impacto nacional o transfronterizo sobre el medio ambiente.

3. Para las diferentes fases del procedimiento de participación del público se preverán plazos razonables que dejen tiempo suficiente para informar al público de conformidad con el párrafo 2 supra y para que el público se prepare y participe efectivamente en los trabajos a lo largo de todo el proceso de toma de decisiones en materia ambiental.

4. Cada Parte adoptará medidas para que la participación del público comience al inicio del procedimiento, es decir, cuando todas las opciones y soluciones son aún posibles y cuando el público pueda ejercer una influencia real.

5. Cada Parte debería, si procede, alentar a cualquiera que tenga el propósito de presentar una solicitud de autorización a identificar al público afectado, a informarle del objeto de la solicitud que se propone presentar y a entablar el debate con él al respecto antes de presentar su solicitud.

6. Cada Parte exigirá a las autoridades públicas competentes que obren de forma que el público interesado pueda consultar cuando lo pida y cuando el derecho interno lo exija, de forma gratuita, desde que estén disponibles, todas las informaciones que ofrezcan interés para la toma de decisiones a que se refiere el presente artículo que puedan obtenerse en el momento del procedimiento de participación del público, sin perjuicio del derecho de las Partes a negarse a divulgar determinadas informaciones con arreglo a los párrafos 3 y 4 del artículo 4. Las informaciones pertinentes comprenderán como mínimo y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4:

- a) Una descripción del sitio y de las características físicas y técnicas de la actividad propuesta, incluida una estimación de los desechos y de las emisiones previstos;
- b) Una descripción de los efectos importantes de la actividad propuesta sobre el medio ambiente;
- c) Una descripción de las medidas previstas para prevenir o para reducir esos efectos, en particular las emisiones;
- d) Un resumen no técnico de lo que precede;
- e) Una sinopsis de las principales soluciones alternativas estudiadas por el autor de la solicitud de autorización; y
- f) De conformidad con la legislación nacional, los principales informes y dictámenes dirigidos a la autoridad pública en el momento en que el público interesado deba ser informado de conformidad con el párrafo 2 supra.

7. El procedimiento de participación del público prevé la posibilidad de que el público someta por escrito o, si conviene, en una audiencia o una investigación pública en la que intervenga el autor de la solicitud, todas las observaciones, informaciones, análisis u opiniones que considere pertinentes respecto de la actividad propuesta.

8. Cada Parte velará por que, en el momento de adoptar la decisión, los resultados del procedimiento de participación del público sean tenidos debidamente en cuenta.

9. Cada Parte velará también por que, una vez adoptada la decisión por la autoridad pública, el público sea rápidamente informado de ella siguiendo el procedimiento apropiado. Cada Parte comunicará al público el texto de la decisión acompañado de los motivos y consideraciones en que dicha decisión se basa.

79. Finalmente, las Directrices de Bali tuvieron como propósito proporcionar una orientación general a los Estados, principalmente países en desarrollo, sobre el fomento de un cumplimiento efectivo de los compromisos contraídos en relación con el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, con el fin de facilitar un amplio acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales.
80. Las directrices 8 a la 14 tuvieron por objeto regular la participación pública en el proceso de adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente.³⁵ Dichas directrices, en la parte que interesa, establecen lo siguiente:

10. Cada Parte velará por que, cuando una autoridad pública reexamine o actualice las condiciones en que se ejerce una actividad mencionada en el párrafo 1, las disposiciones de los párrafos 2 a 9 del presente artículo se apliquen mutatis mutandis y como corresponda.

11. Cada Parte aplicará, dentro de su derecho interno, y en la medida en que sea posible y apropiado, las disposiciones del presente artículo cuando se trate de decidir si procede autorizar la diseminación voluntaria en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente.

LISTA DE ACTIVIDADES A QUE HACE REFERENCIA EL APARTADO a) DEL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 6

(...)

5. Gestión de desechos:

- instalaciones para la incineración, la valorización, el tratamiento químico y la descarga de desechos peligrosos;
- instalaciones para la incineración de desechos municipales, de una capacidad superior a 3 toneladas por hora;
- instalaciones para la eliminación de desechos no peligrosos, de una capacidad de más de 50 toneladas por día;
- vertederos que reciban más de 10 toneladas por día o de una capacidad total de más de 25.000 toneladas, con exclusión de los vertederos de desechos inertes.

³⁵ **II. Participación pública**

Directriz 8

Los Estados deberían garantizar que existan oportunidades para una participación del público efectiva y desde las primeras etapas del proceso de adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente. Para ello, se debería informar a los miembros del público interesado las oportunidades que tienen de participar en una etapa inicial del proceso de adopción de decisiones.

Directriz 9

En la medida de lo posible, los Estados deberían realizar esfuerzos para atraer resueltamente la participación del público, de forma transparente y consultiva. Entre ellos se deberían incluir esfuerzos para garantizar que se da a los miembros del público interesado una oportunidad adecuada para poder expresar sus opiniones.

Directriz 10

Los Estados deberían garantizar que toda la información que reviste importancia para el proceso de adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente se ponga a disposición de los miembros del público interesado de manera objetiva, comprensible, oportuna y efectiva.

Directriz 11

Los Estados deberían garantizar que se tengan debidamente en cuenta las observaciones formuladas por el público en el proceso de adopción de decisiones y que esas decisiones se den a conocer.

Directriz 12

Los Estados deberían asegurar que cuando se da inicio a un proceso de examen en el que se planteen cuestiones o surjan circunstancias que revistan importancia para el medio ambiente y que no se hayan considerado previamente, el público debería poder participar en ese proceso de examen en la medida en que las circunstancias lo permitan.

Directriz 13

- Los Estados deberían garantizar que existan oportunidades para una participación del público efectiva y desde las primeras etapas del proceso de adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente. Para ello, se debería informar a los miembros del público interesado las oportunidades que tienen de participar en una etapa inicial del proceso de adopción de decisiones.
- En la medida de lo posible, los Estados deberían realizar esfuerzos para atraer resueltamente la participación del público, de forma transparente y consultiva. Entre ellos se deberían incluir esfuerzos para garantizar que se da a los miembros del público interesado una oportunidad adecuada para poder expresar sus opiniones.
- Los Estados deberían garantizar que toda la información que reviste importancia para el proceso de adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente se ponga a disposición de los miembros del público interesado de manera objetiva, comprensible, oportuna y efectiva.
- Los Estados deberían garantizar que se tomen debidamente en cuenta las observaciones formuladas por el público en el proceso de adopción de decisiones y que esas decisiones se den a conocer.
- Los Estados deberían asegurar que cuando se da inicio a un proceso de examen en el que se planteen cuestiones o surjan circunstancias que revistan importancia para el medio ambiente y que no se hayan

Los Estados deberían considerar los modos adecuados de asegurar, en una etapa adecuada, la contribución del público a la preparación de reglas jurídicamente vinculantes que puedan llegar a tener un efecto significativo en el medio ambiente y a la formulación de políticas, planes y programas relacionados con el medio ambiente.

Directriz 14

Los Estados deberían proporcionar los medios para el fomento de la capacidad, incluida la educación y la sensibilización sobre el medio ambiente, con el fin de promover la participación del público en los procesos de adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente.

AMPARO EN REVISIÓN 365/2018

considerado previamente, el público debería poder participar en ese proceso de examen en la medida en que las circunstancias lo permitan.

81. Como se ve, los instrumentos internacionales anteriores giran en torno a la idea fundamental de que toda persona debe tener acceso adecuado a la información medioambiental, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones desde las primeras etapas, con objeto de tener una influencia real en la toma de medidas que puedan tener por objeto afectar su derecho a un medio ambiente sano.
82. De lo hasta aquí expuesto este Alto Tribunal llega a la conclusión de que el derecho a la participación previsto en los artículos 35, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, inciso a) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23, numeral 1, inciso a) de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, no se restringe a participar en asuntos políticos, por ejemplo, en las elecciones a través del voto, sino que incluye la posibilidad de incidir en la discusión relativa a políticas y proyectos medioambientales, especialmente, cuando estos les afecten a los ciudadanos.
83. Lo anterior permite dar efectividad a la intención expresa del Constituyente Permanente al reformar el artículo 4 constitucional, en el sentido de que el derecho fundamental a un medio ambiente sano no se limita a ser una norma programática, sino que contara con plena eficacia legal, es decir, que se traduzca en un mandato concreto para la autoridad, consistente en garantizar a la población un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, lo cual acontece, como ya vio, cuando se asegura la participación de la sociedad en la conservación, la protección y el mejoramiento del medio ambiente.
84. Así lo estipula la Observación General No. 25 del Comité de Derechos Humanos al establecer que *“Los ciudadanos pueden participar directamente asistiendo a asambleas populares facultadas para adoptar decisiones sobre cuestiones locales o sobre los asuntos de una determinada comunidad por*

conducto de órganos creados para representar a grupos de ciudadanos en las consultas con los poderes públicos.”

85. Lo anterior, pues la participación del público interesado permite efectuar un análisis más completo del posible impacto ambiental que puede ocasionar la realización de un proyecto o actividad determinada y permite analizar si afectará o no derechos humanos, de modo que es relevante permitir, principalmente, que la personas que pudieran resultar afectadas tengan la posibilidad de presentar sus opiniones o comentarios sobre el tema que les atañe al inicio de procedimiento, pues es cuando todas las opciones y soluciones son aún posibles y pueden ejercer una influencia real.
86. Al respecto, la Opinión Consultiva OC-23/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos³⁶, señaló que la participación pública representa uno de los pilares fundamentales de los derechos instrumentales o de procedimiento, dado que es por medio de la participación que las personas ejercen el control democrático de las gestiones estatales y así pueden cuestionar, indagar y considerar el cumplimiento de las funciones públicas. En ese sentido, la participación permite a las personas formar parte del proceso de toma de decisiones y que sus opiniones sean escuchadas. En particular, la participación pública facilita que las comunidades exijan responsabilidades de las autoridades públicas para la adopción de decisiones y, a la vez, mejora la eficiencia y credibilidad de los procesos gubernamentales.
87. Dicha opinión concluyó que con el propósito de garantizar los derechos a la vida e integridad de las personas, en relación con la protección del medio ambiente, los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho al acceso a la información relacionada con posibles afectaciones al medio ambiente y el derecho a la participación pública de las personas en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente.

³⁶ Solicitada por la República de Colombia en materia de medio ambiente y derechos humanos.

88. En razón de lo explicado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación llega a la conclusión de que el hecho de que las autoridades responsables no hubieran consultado a los integrantes de la comunidad de Bacánuchi previo a la emisión de la autorización otorgada a la tercera interesada para construir y operar una presa de jales mineros, con independencia de lo que establezca la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y el Reglamento de dicha ley en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, viola el derecho de los demandantes a participar de manera informada en aquellos asuntos que pudieran afectar su derecho al medio ambiente sano.
89. En efecto, como dicha obra tiene por objeto el almacenamiento o disposición final de los jales, esto es, los residuos sólidos generados en las operaciones primarias de separación y concentración de minerales, los cuales son considerados como un residuo peligroso en términos de la NOM-052-SEMARNAT-1993, resulta que se debió garantizar su derecho a la consulta y participación en todas las fases de planeación y desarrollo de dicho proyecto, en la medida en que puede afectar el medio ambiente del territorio en que habitan, así como otros derechos esenciales para su supervivencia.
90. Lo anterior, en virtud de que es un hecho notorio para este Alto Tribunal³⁷, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, que el 6 de agosto del 2014, se derramaron 40,000 m³ de sulfato de cobre (CuSO₄) acidulado, en el Arroyo Tinajas, Municipio Cananea, Sonora, provenientes de las instalaciones de la empresa tercera interesada; derrame que alcanzó, entre otros, el río Bacanuchi.
91. Habitantes de la zona informaron a la Unidad Estatal de Protección Civil del Gobierno de Sonora, la coloración inusual del Río Bacanuchi, razón por la cual la Comisión Nacional del Agua procedió de inmediato a realizar una visita técnica en el lugar del incidente y elaboró un Dictamen Técnico, que demostró

³⁷Información obtenida de la página http://www.fideicomisoriosonora.gob.mx/docs/DPpresentacion_conferencia_derrame.pdf

AMPARO EN REVISIÓN 365/2018

que los contaminantes encontrados, entre otros, fueron los siguientes: cobre, arsénico, aluminio, cadmio, cromo, fierro, manganeso y plomo, cuyos niveles han estado fuera de las normas ecológicas, de salud y del estado de la calidad del río previo al derrame.

92. Se tuvieron identificados cinco casos con sintomatología asociada al evento; se trató de cuatro hombres y una mujer, todos mayores de 42 años de edad, se les otorgó atención médica primaria y especializada. Vigilancia epidemiológica y control de las enfermedades. Las brigadas de salud realizaron visita casa por casa para la identificación de casos sospechosos, riesgos asociados, distribución de material de prevención (plata coloidal y trípticos), monitoreo entomológico y verificación de las acciones para el “Correcto Uso del Agua”.
93. Asimismo, del informe rendido el 26 de septiembre de 2014 por la Comisión Nacional del Agua³⁸, se desprende que el derrame de la empresa tercero interesada ocasionó la alteración del ecosistema por contaminación de los cauces de los ríos Bacanuchi y Sonora.
94. Como se observa, existen elementos que permiten afirmar, por lo menos de manera indiciaria, que la omisión de consultar a la comunidad de Bacanuchi respecto de la construcción de una presa de jales mineros por parte de la tercera interesada, impidió que pudieran influir en el proceso de adopción de decisiones respecto de un proyecto que podría afectar su derecho al medio ambiente sano, en la medida en que existe un precedente sobre el impacto que la explotación minera y la disposición de sus residuos ha tenido en la vida de la comunidad quejosa, de tal suerte que resulta comprensible que los habitantes de Bacanuchi razonablemente percibieran que el desarrollo de un proyecto de esa magnitud iba a afectar seriamente su derecho a un medio

³⁸ El cual se obtiene de la página http://www.fideicomisariosonora.gob.mx/docs/DPEMERGENCIA%20SONORA_situación%20al%2024%20SEP2014%20met%20tot%20super-subte%2018%20sept.pdf

ambiente sano y aquellos derechos con los que se interrelaciona.

95. Consecuentemente, ante lo fundado de los conceptos de violación propuestos por los demandantes, se impone conceder el amparo y protección de la Justicia Federal para el efecto de que las autoridades responsables, en el ámbito de sus competencias:

1. Organicen una reunión pública de información en la que se explique a la comunidad quejosa:
 - Los aspectos técnicos ambientales que se tomaron en cuenta para la construcción de la obra.
 - Los posibles impactos que se podrían ocasionar por su operación, con base en las experiencias previas que este tipo de obras han tenido.
 - Las medidas de prevención y, en su caso, las medidas de mitigación que serán implementadas.
2. Se les dé oportunidad de manifestar sus preocupaciones y posibles sugerencias, con la finalidad de que las opiniones de la comunidad quejosa sean escuchadas y las autoridades las tomen en cuenta en las medidas de prevención que lleven a cabo.
3. Una vez hecho lo anterior, las autoridades competentes deberán usar todos los medios a su alcance con el fin de evitar que la obra cause daños significativos al ambiente.

96. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO. En la materia del recurso, competencia de esta Segunda Sala por virtud de la atracción, la Justicia de la Unión **AMPARA Y PROTEGE** a **MARÍA ELENA BUSTAMANTE HEREDIA, CONCEPCIÓN MORENO ORTIZ, FLORENCIA RAMOS HAROS, BEATRIZ ISABEL PESQUEIRA ROSAS,**

MARÍA DEL SOCORRO QUIHUI PESQUEIRA, GUADALUPE QUIHUI PESQUEIRA, MARÍA LUISA LAGUNA LEÓN, MARGARITA URQUIJO BABUCA, ANA LETICIA URQUIJO VÁZQUEZ, NATALIA LEYVA MEDINA, MAYRA SUSANA QUIHUI BACAME, FRANCISCA GARCÍA GÓMEZ, VALERIA VÁZQUEZ GARCÍA, MARISOL PACHECO IRIQUI, ALMA ASUCENA BABUCA VILLELA, MANUELA SABORI, JOSÉ RUBÉN VÁZQUEZ, IMELDA BERENICE QUIJADA CÓRDOVA, JOSÉ FRANCISCO QUIHUI PESQUEIRA, CARLOS ARMANDO VÁZQUEZ RIVERA, LORENZO ANTONIO RODRÍGUEZ BABUCA, TITO PALMA LOYA, LUZ ALBERTO IBARRA VÁSQUEZ, NORA LETICIA QUINTERO JUVERA, ALMA CECILIA AGUIRRE P., FRANCISCA VÁZQUEZ OZUNA, MARÍA IRENE MOIZA RAMÍREZ, RAMÓN RODRÍGUEZ LEÓN, JOSÉ ANTONIO CARRANZA QUIHI, MA. ESMERALDA MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, YADIRA RODRÍGUEZ VELÁZQUEZ, GLENDA CARMINA MOIZA, NORMA ALICIA LÓPEZ RODRÍGUEZ, MARÍA CLARA LÓPEZ RODRÍGUEZ, ROSA ALMIDA OZUNA SABORI, MARIBEL BUSTAMANTE LÓPEZ, RAMONA MORENO PESQUEIRA, MARGARITA VÁZQUEZ RIVERA, KAREN FRANCISCA PEÑA LAGUNA, MARÍA CRISTINA QUIHUIS MARTÍNEZ, MANUELA DE LOS ÁNGELES MARTÍNEZ ORTIZ, RITA VÁSQUEZ OSUNA, Y MANUELA BACAME MORENO.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al tribunal colegiado de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek (ponente), José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos, quien emitió su voto en contra de las consideraciones. Votó en contra el señor Ministro Presidente Eduardo Medina Mora Icaza.

Firman el Ministro Presidente de la Segunda Sala y el Ministro Ponente, con el Secretario de Acuerdos quien autoriza y da fe.

PRESIDENTE DE LA SEGUNDA SALA

MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA ICAZA

PONENTE

MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK

SECRETARIO DE ACUERDOS DE LA SEGUNDA SALA

LICENCIADO MARIO EDUARDO PLATA ÁLVAREZ

Esta foja corresponde a la sentencia dictada en el amparo en revisión 365/2018. Quejosos y recurrentes: María Elena Bustamante Heredia y otros. Fallado el 05 de septiembre de 2018, en el siguiente sentido: **ÚNICO**. En la materia del recurso, competencia de esta Segunda Sala por virtud de la atracción, la Justicia de la Unión **AMPARA Y PROTEGE** a **María Elena Bustamante Heredia, Concepción Moreno Ortiz, Florencia Ramos Haros, Beatriz Isabel Pesqueira Rosas, María del Socorro Quihui Pesqueira, Guadalupe Quihui Pesqueira, María Luisa Laguna León, Margarita Urquijo Babuca, Ana Leticia Urquijo Vázquez, Natalia Leyva Medina, Mayra Susana Quihui Bacame, Francisca García Gómez, Valeria Vázquez García, Marisol Pacheco Iriqui, Alma Asucena Babuca Villela, Manuela Sabori, José Rubén Vázquez, Imelda Berenice Quijada Córdova, José Francisco Quihui Pesqueira, Carlos Armando Vázquez Rivera, Lorenzo Antonio Rodríguez Babuca, Tito Palma Loya, Luz Alberto Ibarra Vásquez, Nora Leticia Quintero Juvera, Alma Cecilia Aguirre P., Francisca Vázquez Ozuna, María Irene Moiza Ramírez, Ramón Rodríguez León, José Antonio Carranza Quihi, Ma. Esmeralda Martínez Rodríguez, Yadira Rodríguez Velázquez, Glenda Carmina Moiza, Norma Alicia López Rodríguez, María Clara López Rodríguez, Rosa Almida Ozuna Sabori, Maribel Bustamante López, Ramona Moreno Pesqueira, Margarita Vázquez Rivera, Karen Francisca Peña Laguna, María Cristina Quihuis Martínez, Manuela de los Ángeles Martínez Ortiz, Rita Vásquez Osuna, y Manuela Bacame Moreno. Conste.**