

504  
24



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**"MARCO JURIDICO PARA LA PREVENCION  
Y EL CONTROL DE LA CONTAMINACION  
ATMOSFERICA EN MEXICO DISTRITO  
FEDERAL Y ZONA CONURBADA"**

**T E S I S**  
**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:**  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A :**  
**GONZALO MADRAZO BOLIVAR**

**MEXICO, D. F.**

**1992**

**FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**MARCO JURIDICO PARA LA PREVENCION  
Y EL CONTROL DE LA CONTAMINACION ATMOSFERICA  
EN MEXICO DISTRITO FEDERAL Y ZONA CONURBADA**

**Página**

<b>I</b>	<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>II</b>	<b>El Derecho y el Equilibrio Ecológico.....</b>	<b>4</b>
	<b>II.1 Concepto de la Contaminación Atmosférica.....</b>	<b>4</b>
	<b>II.2 ¿Cómo lo Aborda el Derecho?.....</b>	<b>5</b>
	<b>II.3 Comentarios Acerca de la Ecología.....</b>	<b>11</b>
	<b>II.4 Antecedentes Históricos.....</b>	<b>12</b>
	<b>II.5 Definiciones.....</b>	<b>21</b>
<b>III</b>	<b>Marco Jurídico.....</b>	<b>24</b>
	<b>III.1 Bases Constitucionales y Generales de la Lucha Contra la Contaminación Atmosférica en el Distrito Federal y Zona Conurbada.....</b>	<b>25</b>

III.2	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.....	31
III.3	Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en Materia de Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica.....	35
IV	La Regulación para la Lucha Contra la Contaminación Atmosférica en el Distrito Federal y Zona Conurbada.....	45
IV.1	Programa Nacional para la Protección del Medio Ambiente 1990 - 1994.....	45
IV.2	Acuerdo por el que se Autoriza la Edición de la Gaceta Gubernamental Denominada " <u>Gaceta Ecológica</u> ".....	46
IV.3	Reglamento de Tránsito.....	47
IV.4	Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para la Prevención y Control de la Contaminación Generada por los Vehículos Automotores que Circulan por el Distrito Federal y los Municipios de su Zona Conurbada.....	51

<b>IV.5</b>	<b>Acuerdos y Decretos para la Prevención y el Control de la Contaminación Atmosférica en el Distrito Federal y Zona Conurbada.....</b>	<b>56</b>
<b>IV.5.1</b>	<b>Licencia de Funcionamiento en el Caso de Fuentes Fijas Emisoras de Contaminantes a la Atmósfera que sean de Competencia Federal.....</b>	<b>56</b>
<b>IV.5.2</b>	<b>Acuerdo por el que se crea la Comisión para la Prevención y el Control de la Contaminación Ambiental en la Zona Metropolitana del Valle de México.....</b>	<b>59</b>
<b>IV.5.3</b>	<b>Acuerdo por el que se Establecen los Criterios para Limitar la Circulación de los Vehículos Automotores que Consuman Gasolina o Diesel en el Distrito Federal un Día a la Semana.....</b>	<b>63</b>
<b>IV.5.4</b>	<b>Artículo 5 Transitorio del Decreto por el cual se Establecen, Reforman, Derogan y Adicionan Diversas Disposiciones de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.....</b>	<b>65</b>

IV.5.5	Acuerdo por el que se Establecen Modalidades para Restringir la Circulación de los Vehículos Automotores dedicados al Transporte Público de Pasajeros en el Distrito Federal.....	66
IV.5.6	Acuerdo por el que se Adoptan Disposiciones que Complementan las Medidas de Protección Ecológica en Marcha.....	67
IV.5.7	Acuerdo por el que se Establecen las Medidas para Restringir la Circulación de Vehículos Automotores que Prestan Servicio Público de Transporte de Pasajeros en sus Modalidades de Taxis sin Itinerario Fijo y Colectivos en el Distrito Federal.....	68
IV.5.8	Acuerdo por el que se Crea el Consejo Técnico Consultivo de la Calidad del Aire.....	69
IV.5.9	Normas Técnicas Ecológicas.....	70
IV.5.10	Sistema Nacional de Información de la Calidad del Aire.....	72

<b>IV</b>	<b>Autoridades Competentes en Materia de Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica en el Distrito Federal y Zona Conurbada.....</b>	<b>74</b>
<b>V.1</b>	<b>Secretaría de Desarrollo Social.....</b>	<b>74</b>
<b>a)</b>	<b>Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social y Facultades Previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....</b>	<b>75</b>
<b>b)</b>	<b>Instituto Nacional de Ecología.....</b>	<b>79</b>
<b>c)</b>	<b>Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.....</b>	<b>80</b>
<b>d)</b>	<b>Acuerdo que Regula la Organización y Funcionamiento Interno del Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.....</b>	<b>84</b>
<b>e)</b>	<b>Delegaciones Estatales de la Secretaría de Desarrollo Social.....</b>	<b>85</b>
<b>V.2</b>	<b>Secretaría de Salud.....</b>	<b>86</b>
<b>V.3</b>	<b>Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.....</b>	<b>88</b>

a)	Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.....	88
V.4	Departamento del Distrito Federal.....	89
a)	Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.....	89
V.5	Facultad Reglamentaria de la Asamblea de Representates prevista en el Artículo 73, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	92
VI	Competencia entre la Federación, los Estados y Municipios en Materia de Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica.....	97
VI.1	Competencia.....	97
VI.2	Sanciones Administrativas, Recurso de Inconformidad y Delitos de Orden Federal.....	103
VI.2.1	Sanciones Administrativas.....	103
VI.2.2	Recurso de Inconformidad.....	103

VI.2.3	Delitos de Orden Federal.....	106
VII	Conclusiones.....	109
VIII	Bibliografía.....	116

En nuestro país son muchos y muy serios los problemas ambientales que afectan negativamente la calidad de vida de los mexicanos. Este hecho hace urgente e impostergable la participación activa, constante y coordinada de todos los sectores de la sociedad, para que en conjunto sea posible lograr un equilibrio entre el desarrollo y la conservación del medio ambiente.

La sociedad mexicana se encuentra cada vez más inquieta y preocupada con el fenómeno de la contaminación ambiental. El deseo desaforado de nuestras sociedades modernas por alcanzar, a cualquier precio, mayores niveles de desarrollo, las está llevando al punto de pagar el costo más grande de su historia: su propia aniquilación, debido a que se ha roto el equilibrio del medio natural en que el hombre y los demás seres vivos y elementos naturales desempeñan sus funciones respectivas.

En los procesos que subyacen a la crisis ambiental en la destrucción de bosques, contaminación de ríos y océanos, en el exterminio de especies de flora y fauna se acumulan daños que pueden también limitar e incluso cancelar las expectativas de futuro para las generaciones por venir.

Con motivo de este desalentador panorama, en México se han ido adoptando diversas medidas legislativas y administrativas tendientes a prevenir y controlar la contaminación ambiental y los desequilibrios ecológicos, aspecto que no es fácil lograr debido a la dificultad de que dicha normatividad se aplique y opere eficazmente en una sociedad en la que después de siglos se ha dado cuenta de que servirse de la naturaleza para

sobrevivir y desarrollarse requiere de mucho menos esfuerzo e inteligencia que protegerla para aprovecharla racionalmente.

La historia de las instituciones jurídicas muestra claramente que los verdaderos progresos en el campo de la legislación y su aplicación tienen lugar sólo cuando ellos van precedidos o acompañados de un desarrollo importante de la enseñanza, la investigación y la difusión de la disciplina jurídica que comprende.

En el ámbito internacional, el problema de la contaminación en la Ciudad de México ha sido calificado en segundo lugar en los desastres ecológicos del mundo. El primero es el deterioro de la selva amazónica, y el tercero la pérdida de la capa de ozono que recubre la atmósfera.

Según la Organización Mundial de la Salud, los residentes de la Ciudad de México están expuestos a niveles de contaminación con una frecuencia de 300 por ciento más que los admitidos en otros países.

Sin embargo, debido a que los informes del Índice Metropolitano de Calidad del Aire ("INECA") son inexactos, la información está desfazada, los registros están incompletos, la información para la población expuesta es inaccesible y la interpretación de dicho índice es incorrecta, se ha producido un escepticismo generalizado que conlleva a una falta de compromiso de las autoridades y ciudadanos para combatir el problema.

Por otra parte, el área que rodea a la Ciudad de México se ha convertido en un enorme cementerio, debido a que 87 por ciento de los árboles han muerto o están muriendo y la

contaminación ha afectado no sólo a la vegetación sino también a la vida animal.

En el presente trabajo realizo un breve estudio del marco jurídico para la prevención y control de la contaminación atmosférica en el Distrito Federal y su zona conurbada. El análisis que se presenta no comprende la totalidad de leyes, reglamentos, acuerdos y decretos, sino únicamente de los que considero más importantes, debido al gran número de éstos y a la amplitud del tema.

Asimismo, he limitado mi estudio al análisis de la legislación aplicable al Distrito Federal únicamente, sin referirme a las legislaturas locales que en su caso pudieran ser aplicables.

## II EL DERECHO Y EL EQUILIBRIO ECOLOGICO

### II.1 CONCEPTO DE LA CONTAMINACION ATMOSFERICA

La contaminación atmosférica, en términos generales, significa alterar la pureza del aire por medio de sustancias capaces de perjudicar la salud.

La acumulación en los distintos medios naturales de una serie de productos relacionados con la actividad humana y que alteran las características propias de estos medios, modifican gravemente el equilibrio general de la biósfera. Los procesos de contaminación, agravados en las últimas décadas por la concentración de la población humana en las áreas urbanas y por el desarrollo de la industria que consume grandes cantidades de energía y materias primas, no sólo alteran la calidad del medio ambiente sino que provocan en los organismos vivos la sustitución de algunas especies, e incluso su desaparición. La contaminación del aire genera efectos nocivos en la atmósfera, en la salud humana, en la flora y fauna y en los bienes en general. La contaminación atmosférica provoca modificaciones en la atmósfera y genera, además, el conocido fenómeno de disminución de la visibilidad por dispersión de luz, la formación de niebla y la reducción de la cantidad de la luz solar que llega a la tierra. En ciertos aspectos afecta también la salud humana; ocasiona molestias y enfermedades crónicas, y en algunos casos, hasta la muerte.

Los efectos de la contaminación atmosférica alcanzan también la flora y la fauna. Los bienes en general son también víctimas de los altos índices de concentración de contaminantes en la atmósfera, por el deterioro que ocasiona el depósito de dichos contaminantes en ellos mismos, y que a veces se manifiesta incluso en su corrosión y destrucción.

## II.2 ¿COMO LO ABORDA EL DERECHO?

Respecto a este tema, relativo a la manera como el Derecho aborda el aspecto de la contaminación ambiental, o como se regula la contaminación ambiental en nuestro derecho positivo mexicano, creo conveniente referirme antes a aspectos generales de la regulación jurídica de la contaminación ambiental.

### A. El "Derecho Ambiental" como Disciplina Jurídica

Se han utilizado diversas expresiones para designar a este sector del sistema jurídico, tales como "Derecho Ambiental", "Derecho Ecológico" o "Derecho del Entorno". Sin embargo, la mayoría de los autores coinciden en que la denominación más adecuada es la de Derecho o Legislación "En Materia Ambiental".

Un aspecto importante que la doctrina ha tratado de establecer es si el "derecho ambiental" puede ser considerado como una disciplina jurídica o no. En este sentido, algunos autores sostienen fundamentalmente dos tipos de argumentos: unos opinan que se trata de una disciplina en formación, y los otros dicen que, como tal, es una disciplina sin autonomía.

En cuanto al primer argumento, los autores han señalado que efectivamente el derecho ambiental es una disciplina nueva y aún en formación, ya que los principios que integran dichos ordenamientos jurídicos se están plasmando en relación con las necesidades de protección del ambiente. No obstante lo anterior, algunos autores sostienen que las disciplinas jurídicas "no son tales a partir de una etapa determinada en su desarrollo, sino por la definición de su objeto específico y de un método apropiado para su estudio".

(1)

En cuanto al segundo argumento de quienes opinan que el derecho ambiental no es todavía una disciplina jurídica autónoma, relativo a la falta de objeto propio, ya que sostienen que las normas jurídicas que lo integran "pertenecen" a otros sectores del sistema jurídico. Este argumento es criticado por quienes sostienen que el derecho ambiental tiene un objeto específico definido y autonomía como disciplina jurídica.

#### **B. ¿Cómo Aborda el Derecho la Materia de la Contaminación Ambiental?**

El derecho ambiental se ocupa efectivamente de normas jurídicas que se encuentran incorporadas en ordenamientos ya existentes. En este sentido, se ha tratado de concentrar o crear un nuevo ordenamiento que incorpore estos principios que

---

(1) RAUL BRAÑES, "Derecho Ambiental Mexicano", Universo Veintiuno, México, 1987, p. 45.

constituyen esencialmente el objeto del derecho ambiental como disciplina jurídica.

"Los más significativos se encuentran constituidos quizá por las normas jurídicas que se han transformado en el campo de estudio de ciertas disciplinas relativamente nuevas y que se refieren a los recursos naturales (el derecho de aguas, el derecho agrario, minero, etc.), el derecho a la protección de la salud humana (derecho sanitario) o a los asentamientos humanos (derecho urbanístico). Pero al derecho ambiental también le interesan muchas de esas normas jurídicas, por la relevancia ambiental que ellas tienen". (2)

El autor Raúl Brañes señala en este sentido que "ninguna norma jurídica pertenece de manera exclusiva a una disciplina jurídica determinada". Asimismo, establece que "el derecho ambiental es el producto de un enfoque diverso de los sistemas jurídicos y recoge algunos contenidos de otras disciplinas, para hacer una lectura distinta de los mismos". (3)

El autor antes mencionado opina, en resumen, que el derecho ambiental tiene un objeto específico, que es el enfoque propio de esa disciplina, por lo que ésta es autónoma.

El derecho ha abordado entonces la materia ambiental desde hace no más de veinte años. Es importante mencionar que, cronológicamente, los primeros trabajos de derecho ambiental se realizaron en los países industrializados.

---

(2) RAUL BRAÑES, op. cit., p. 46.

(3) RAUL BRAÑES, op. cit. p. 49.

### **C. Principios Fundamentales Contenidos en la Legislación en Materia Ambiental**

El Derecho aborda la prevención y el control de la contaminación a partir de dos principios importantes: las relaciones sociedad (hombre)-naturaleza y ambiente-desarrollo.

El derecho ambiental se conforma o define como el "conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos". (4)

Este conjunto de normas jurídicas es un sector del sistema jurídico en general, que se ha identificado con base en el concepto de ambiente, que es el bien jurídicamente tutelado.

En cuanto al primer principio, de las relaciones más inmediatas entre la sociedad y la naturaleza, el derecho ambiental regula las conductas humanas que pueden influir directamente de una manera relevante en las condiciones de existencia de los organismos vivos.

Respecto al segundo principio, el derecho ambiental regula la ordenación del medio construido.

En este sentido, los autores coinciden en que "la moderna legislación ambiental tiende a concertar la protección

---

(4) RAUL BRAÑES, op. cit. p. 50.

del ambiente natural y la ordenación del medio construido en unas mismas normas jurídicas". (5) Es por esto que la doctrina sostiene que esta legislación se orienta a regular la protección del ambiente en su conjunto.

En relación con lo anterior, el "estudio de la protección del ambiente en su conjunto, es decir, de las normas jurídicas que se ocupan de esta materia, constituye el primer gran contenido del derecho ambiental como disciplina jurídica". (6)

La protección del medio natural, o sea de los elementos naturales, como agua, suelo, bosques, fauna, etc., hacen que la legislación se encuentre organizada sectorialmente, lo que significa que regula por separado la protección de cada elemento del ambiente natural.

Otro gran contenido del derecho ambiental como disciplina jurídica es la protección a la salud humana ante los efectos nocivos del ambiente. A pesar de que este aspecto se encuentra plasmado en la legislación ambiental, cuenta con una legislación específica, que es la legislación sanitaria.

#### D. Fuentes del Derecho Ambiental

La primera fuente del derecho ambiental es la Constitución Política, por la jerarquía de sus normas y por

---

(5) RAUL BRAÑES, op. cit. p. 50.

(6) RAUL BRAÑES, op. cit. p. 50.

orden cronológico. En ésta se plasma el régimen jurídico económico, que es el marco dentro del cual se realiza la política ambiental.

La segunda fuente del derecho ambiental está constituida por la legislación ambiental moderna, que se refiere al conjunto de los problemas ambientales. En esta categoría se encuentran la legislación sobre recursos naturales renovables y no renovables (leyes sobre aguas, tierras, suelos urbanos, bosques, flora y fauna silvestre), así como sobre saneamiento ambiental.

La tercera fuente del derecho ambiental está constituida por las "normas de relevancia o interés ambiental contenidas en la legislación que versa sobre otros temas, como los códigos civiles, los códigos penales, de procedimientos, etc.". (7)

La jurisprudencia y la costumbre también deben considerarse como fuentes del derecho ambiental, así como todas las disposiciones que se refieren a la administración pública del ambiente.

Todas estas fuentes provienen de nuestro derecho interno, pero el derecho internacional también debe ser considerado como fuente del derecho ambiental. En efecto, los tratados y las convenciones internacionales ratificados por el Senado son también fuentes del derecho ambiental.

En relación con este último punto, es importante mencionar que los "principios básicos de derecho internacional

---

(7) RAUL SRAES, op. cit. p. 53.

para la protección del ambiente se encuentran en la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano que se llevó a cabo en Estocolmo en junio de 1972". (8)

### II.3 COMENTARIOS ACERCA DE LA ECOLOGIA

La palabra "ecología" fue utilizada por primera vez en 1869 por un biólogo alemán llamado Ernst Haeckel, para denominar a una disciplina que estudia las relaciones entre el hombre y su ambiente.

Actualmente, a la ecología se le conoce como una ciencia que estudia las relaciones de los organismos con su ambiente orgánico e inorgánico en un ámbito de integración no contemplado en otras ciencias naturales. Es una ciencia de síntesis que estudia las comunidades de organismos, la estructura y función de la naturaleza y las regularidades en el funcionamiento de los ecosistemas.

El estudio de los ecosistemas supone la identificación de los distintos grados de organización en la naturaleza, el análisis de los ciclos de materia y energía que se establecen a partir de la energía externa que llega a la Tierra y que es aprovechada en primera instancia por los organismos fotosintéticos, fluctuaciones en el tiempo y heterogeneidad en la organización del espacio.

La ecología se ocupa, en último término, de la propia organización de la naturaleza en su grado mayor de

---

(8) RAUL BRAÑES, op. cit. p. 53.

complejidad. El hombre forma parte de esta naturaleza y es la especie que mayores cambios ha introducido. Ello justifica el desarrollo de una vertiente aplicada en la ecología, ya que muchos de los problemas actuales de la humanidad guardan relación con ella. No obstante, en su planteamiento actual la ecología es una ciencia reciente y se encuentra aún en la fase de recopilación de datos e identificación de leyes y regularidades.

Margalef señala que "la ecología se ha desarrollado al revés de otras ciencias. Mientras el normal progreso de cualquier disciplina consiste en una paulatina diversificación de las materias, conducente a la especialización, la ecología, por el contrario, ha ido combinando conocimientos científicos, para intentar formar con ellos un cuerpo unificado de doctrina...".

Entre nosotros, desde hace algún tiempo, la palabra ecología se está usando como sinónimo de ambiente. En un plano jurídico, la palabra ecología no vino a ser empleada sino hasta la Administración del presidente Miguel de la Madrid, que en diciembre de 1982 propuso la creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, incluyendo entre sus facultades la de formular y conducir la política general de ecología.

#### II.4

#### ANTECEDENTES HISTÓRICOS

La doctrina ha señalado la necesidad de hacer un análisis del desarrollo del derecho ambiental para conocer cómo se han configurado los sistemas jurídicos de protección al ambiente. Asimismo, señala que es necesario conocer los antecedentes o las causas de la contaminación como resultado de las relaciones del hombre con la naturaleza, en su conjunto, para poder determinar el desarrollo de la legislación en materia ambiental.

En este sentido, considero conveniente referirme dentro de este capítulo, por una parte, a los antecedentes históricos de la contaminación ambiental en general y específicamente en la Ciudad de México, y, por otra, a los antecedentes de la legislación en materia ambiental.

**A. Antecedentes Históricos de la Contaminación Ambiental en General y Específicamente en la Ciudad de México**

De acuerdo con los tratadistas en materia ambiental, la contaminación ambiental se produce cuando la introducción de sustancias y de energía alteran el estado natural del medio ambiente, originando un desequilibrio en los ecosistemas, "afectando negativamente la salud y la calidad de vida del hombre, y modificando en ocasiones las condiciones climáticas".  
(9)

Desde la antigüedad el hombre ha arrojado a la biósfera los desechos provenientes de sus diversas actividades. Sin embargo, es hasta la Revolución Industrial cuando hubo un importante cambio cualitativo al recibir el medio ambiente los desechos de los procesos productivos a una velocidad mayor de la que éste podía absorberlos para autopurificarse, o bien porque algunos de estos desechos no eran biodegradables.

---

(9) ANA HERRERA LEGARRETA, "Medio Ambiente y Desarrollo en México", Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, Porrúa, p. 547.

La ciencia y la tecnología alcanzan un gran desarrollo en el siglo XIX, permitiendo la transformación del vínculo sociedad-naturaleza, que tiende a partir de esa época a la subordinación de la naturaleza a los objetivos y las necesidades económicas de la sociedad. Aunada a los cambios tecnológicos y económicos de esta época, se dio una gran explosión demográfica en los principales centros urbanos.

A pesar de las consecuencias negativas de la producción industrial, el hombre se dedicó a la transformación de los ecosistemas naturales para producir suficientes satisfactores para las necesidades humanas. Sin embargo, al buscar el dominio de la naturaleza, la sociedad se olvidó que el hombre forma parte de ésta.

En este sentido, para muchos autores los orígenes de la contaminación se dan con el proceso de industrialización, que se caracteriza por el establecimiento de industrias y el uso de productos contaminantes prohibidos, principalmente en los países en desarrollo.

En México es hasta ahora cuando la sociedad está tomando conciencia del grave problema que representa la contaminación, específicamente los efectos nocivos de ésta en la salud.

Las causas de concentración de la contaminación atmosférica en la Ciudad de México se deben en gran parte a su localización geográfica y a su trayectoria histórica. En la época prehispánica, el establecimiento y desarrollo de las culturas Teotihuacana y Azteca se vieron favorecidas por las condiciones ambientales de la Cuenca de México, que ofrecía factores climáticos favorables, riqueza en flora y fauna y abundancia de agua. Aprovechando todos estos factores, la capital del virreinato se estableció sobre la ya existente

Tenochtitlán. Posteriormente, la capital de la República Mexicana y los poderes federales se asentarían en este lugar.

La Ciudad de México se ha caracterizado desde entonces por el centralismo que ha traído como consecuencia un fortalecimiento político, económico y social limitado a la capital, en desventaja y contraste con el resto del país.

Así, esta ciudad ha sufrido un acelerado proceso de industrialización, principalmente desde 1940, cuando se vio favorecido por las extraordinarias condiciones de mercado e infraestructura que la ciudad ofrecía. Sin embargo, este crecimiento industrial desmedido ha provocado la gran concentración de industrias dentro de la ciudad y zona conurbada, así como un crecimiento exagerado de la población en dichas áreas. Las ventajas y los estímulos que las autoridades administrativas ofrecían a las industrias y fábricas dentro de la ciudad y zona conurbada provocó asimismo el descuido de sectores de la población rural del país, lo que permitió la inmigración de un número elevado de personas a la Ciudad de México, principalmente campesinos en busca de fuentes de trabajo y mejores condiciones de vida. Lo anterior dio como resultado un aumento en las necesidades de satisfactores en la capital, orillando a los inmigrantes a "refugiarse en "ciudades perdidas" al margen de los mínimos satisfactores de la vida urbana". (10)

---

(10) ANA HERRERA LEGARETA, *op. cit.* p. 563.

Como resultado de lo anterior, las necesidades de transporte urbano aumentaron considerablemente en la Ciudad de México, aunado a un crecimiento desorganizado y desmedido de los asentamientos urbanos. La contaminación originada por el transporte y por industrias y fábricas localizadas en la Ciudad de México, dieron como resultado los serios problemas de contaminación que hay en ésta actualmente.

Con objeto de ilustrar lo anterior, me permito presentar los siguientes datos citados en la obra Medio Ambiente y Desarrollo en México:

"En el lapso de 1940-1980, en la Ciudad de México el número de industrias aumentó de 4,920 a 38,572, cifra que representa un incremento del 8 al 30% respecto al total de establecimientos industriales en la República. (11) Este crecimiento industrial ha llevado a un significativo aumento de inmigrantes a la zona metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM): 612 mil personas llegaron de 1940 a 1950, en la siguiente década ascendieron a 800 mil, para 1960-1970 se estimaron 2'800,000 inmigrantes (12) durante el periodo 1970-1980, tan sólo a las dieciséis delegaciones del Distrito Federal, arribaron 1'889,956 ciudadanos". (13)

---

(11) ANA HERRERA LEGARRETA, op. cit. p. 551.

(12) ANA HERRERA LEGARRETA, op. cit. p. 551.

(13) ANA HERRERA LEGARRETA, op. cit. p. 551.

**D. Antecedentes Legislativos de la Contaminación Ambiental**

La doctrina señala que desde la antigüedad las comunidades primitivas tenían una idea muy clara sobre las relaciones de mutua dependencia entre la naturaleza y el hombre. Sin embargo, el hombre ha roto el equilibrio que le permite el adecuado aprovechamiento de los recursos ambientales y se enfrenta actualmente a la ineludible necesidad de establecer un sistema de protección jurídica de las condiciones que hacen posible la vida, lo que necesariamente implica una relación sociedad-naturaleza.

En este sentido, existen autores que sostienen que el origen de la legislación en materia ambiental se remonta a la antigüedad, y otros que consideran que el derecho ambiental es un derecho nuevo, que se encuentra en etapa de construcción.

Otros autores afirman que el origen del derecho ambiental está plasmado en los principios contenidos en el Código Civil Francés referentes a los derechos de libertad, propiedad y contratación. Con base en estos principios surge la libertad económica que permite la "propiedad privada", aceptando la apropiación por los particulares de las cosas que la naturaleza no hubiera hecho común a todas las personas. Estos principios aparentemente no tienen ninguna relación con la protección del medio ambiente; sin embargo, las normas que derivaron de ellos, en opinión de algunos autores, "generan efectos ambientales, ya que se ocupan de recursos naturales y contribuyen a definir su régimen jurídico". (14)

---

(14) RAUL BRAÑES, op. cit. p. 39.

Así pues, con el capitalismo el Estado asumió la obligación de proteger el medio ambiente. Esta labor fue de carácter eminentemente sectorial, es decir, en un principio la protección jurídica de los recursos naturales se dio sin considerar la interacción existente entre ellos. Se expidieron ordenamientos jurídicos para la protección de los recursos naturales no renovables, mediante leyes sobre aguas, suelos, bosques, flora, fauna, etc. Más tarde, la legislación ambiental estableció principios que tienen que ver con la protección del ambiente "en su conjunto". A estas normas se les llamó "leyes marco", "leyes orgánicas" o "leyes generales". Las leyes de esta época establecieron principios relevantes del Derecho Ambiental; sin embargo, no representan una concepción adecuada del ambiente.

La legislación ambiental moderna surge con el desarrollo de los ordenamientos jurídicos en materia ambiental en los países industrializados, aunado a los avances tecnológicos y científicos imperantes. El desarrollo de la legislación ambiental considera no sólo las características geográficas en un país en particular, sino también las relaciones económicas, sociales y políticas existentes entre dos o más países, que pueden darse en el intercambio comercial, la migración, etc., lo que demanda una regulación que permita la armonía en las relaciones de los países, la conservación y en lo posible el enriquecimiento de los recursos naturales.

En cuanto al desarrollo de la legislación ambiental en México, a continuación se refiere a las principales leyes o reglamentos.

El 23 de mayo de 1971, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la "Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental". Dicha Ley señalaba en su artículo primero lo siguiente: "Esta Ley y sus reglamentos regirán la

prevención y el control de la contaminación y el mejoramiento, la conservación y restauración del medio ambiente, actividades que se declaran de interés público." Esta ley tenía una orientación de salubridad eminentemente, tal como lo señalaba su artículo segundo: "Las disposiciones de esta Ley y sus Reglamentos, como medidas de salubridad general, regirán en toda la República."

Asimismo, prevenía que la aplicación de la misma y de sus Reglamentos correspondía al Ejecutivo Federal por medio de la entonces Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA) y del Consejo de Salubridad General. También establecía que otras Secretarías, entre las cuales estaba la Secretaría de Industria y Comercio en materia de prevención y control de la contaminación por actividades comerciales o industriales, eran competentes con la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Respecto a la materia que nos ocupa, el 17 de septiembre de ese mismo año se publicó el "Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica originada por Humos y Polvos". Este Reglamento tenía por objeto proveer en la esfera administrativa la observancia de la Ley antes señalada en cuanto a la emisión de polvos y humos en el aire. En este sentido facultaba al Consejo de Salubridad General para dictar disposiciones generales para prevenir y combatir la contaminación ambiental. También establecía que su aplicación correspondía al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Salubridad y Asistencia en coordinación con la Secretaría de Industria y Comercio en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica causada por actividades industriales, comerciales o de transformación.

Este Reglamento prevenía la aplicación de medidas físicas convenientes que facilitarían a las industrias establecidas y a las que se establecieran, su desplazamiento

hacia nuevas zonas industriales, así como la fabricación, adquisición e instalación de equipos y aditamentos que tuvieran por objeto evitar, controlar o abatir la contaminación causada por la emisión de humos y polvos, así como la creación de nuevas zonas industriales en la República Mexicana.

Es así como este Reglamento prevenía la alta concentración de establecimientos industriales y comerciales dentro de la ciudad y el Valle de México. La necesidad de controlar la contaminación causada por fábricas, chimeneas y plantas industriales era ya inminente, por lo que se hizo necesario procurar y evitar que se establecieran fábricas, industrias y comercios dentro de la zona conurbada, que implicaban un desarrollo urbano desmedido.

El Reglamento buscaba otorgar estímulos fiscales para que los establecimientos se ubicaran en otras partes de la República y sujetaba a ciertas medidas de control, tales como la licencia que la Secretaría de Salud y Asistencia otorgaba en coordinación con la Secretaría de Industria y Comercio para poder establecer nuevas industrias o ampliar las ya existentes, sujetándolas a normas de prevención y control de la contaminación atmosférica, así como a otras disposiciones sanitarias.

Posteriormente, la Ley antes mencionada y el Reglamento fueron sustituidos por la actual Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y por el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en Materia de Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica.

**II.5            DEFINICIONES**

El artículo tercero de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece el significado de diversos términos que se relacionan con la materia del medio ambiente y que la dicha Ley trata.

El ordenamiento de referencia establece, entre otros, los siguientes significados:

1. Ambiente: El conjunto de elementos naturales o inducidos por el hombre que interactúan en un espacio y tiempo determinados.

2. Contaminación: La presencia en el ambiente de uno o más contaminantes o de cualquier combinación de ellos que cause desequilibrio ecológico.

3. Contaminante: Toda materia o energía en cualesquiera de sus estados físicos o formas, que al incorporarse o actuar en la atmósfera, el agua, el suelo, la flora, la fauna o cualquier elemento natural, altere o modifique su composición y condición natural.

4. Control: Inspección, vigilancia y aplicación de las medidas necesarias para el cumplimiento de las disposiciones establecidas en este ordenamiento.

5. Desequilibrio Ecológico: La aceleración de las relaciones de interdependencia entre los elementos naturales que conforman el ambiente que afectan negativamente la existencia, la transformación y el desarrollo del hombre y demás seres vivos.

6. Impacto Ambiental: Modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre o de la naturaleza.

7. Mejoramiento: Incremento de la calidad del ambiente.

8. Prevención: El conjunto de disposiciones y medidas anticipadas para evitar el desarrollo del ambiente.

9. Protección: El conjunto de políticas y medidas para mejorar el ambiente y prevenir y controlar su deterioro.

10. Recurso Natural: El elemento natural susceptible de ser aprovechado en beneficio del hombre.

Algunos autores, entre ellos el Dr. Gordillo Hernández, sostiene que "existe contaminación cuando determinadas sustancias alcanzan concentraciones que pueden medirse por sus efectos nocivos en el hombre, los animales, las plantas, los objetos y en el mismo sistema atmosférico". (15)

Para otros autores, "la atmósfera está contaminada cuando se producen efectos nocivos que perjudican la salud del hombre, sus medios de supervivencia y sus propiedades".

Finalmente, otros sostienen que "la contaminación ambiental sólo se produce, en sentido estricto, cuando la introducción de sustancias y de energía alteran el estado natural del medio receptor -aire, agua y suelo-, originando un desequilibrio en los ecosistemas, afectando negativamente la salud y la calidad

---

(15) DAVID GORDILLO HERNANDEZ, "La Contaminación Atmosférica y el Niño Asmático en la Ciudad de México", Universidad Nacional Autónoma de México, 1989, p. 24.

de vida del hombre, y modificando en ocasiones las condiciones climáticas". (16)

---

(16) ANA HERRERA LEGARRETA, *op. cit.* p. 547.

## III

MARCO JURIDICO

En el presente capítulo pretendo señalar el marco jurídico que regula la prevención y el control de la contaminación atmosférica en el Distrito Federal y zona conurbada. Es importante mencionar que básicamente el conjunto de leyes, reglamentos, acuerdos y decretos que regulan la prevención y el control de la contaminación atmosférica es amplísimo; sin embargo, el marco jurídico principal de la materia que nos ocupa es el siguiente:

1. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
2. Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.
3. Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Prevención y Control de la Contaminación de la Atmósfera.
4. Reglamento de la Secretaría de Desarrollo Social.
5. Acuerdo Delegatorio por el cual el C. Secretario del Ramo faculta a los C.C. Delegados Estatales de la Secretaría de Desarrollo Social para otorgar licencia de Funcionamiento para Fuentes Fijas Emisoras de Contaminantes a la Atmósfera.

No obstante lo anterior, en el presente capítulo me referiré únicamente a los principales ordenamientos que regulan la prevención y el control de la contaminación atmosférica en

el Distrito Federal y zona conurbada. En este sentido, en primer lugar haré un análisis del fundamento constitucional del tema de referencia, debido a que a partir del mismo se deriva el sistema jurídico de la protección del ambiente en su conjunto.

Asimismo, haré un análisis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que reglamenta las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de prevención y control del equilibrio ecológico, así como de protección al ambiente.

Finalmente, presentará un análisis sobre el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en Materia de Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica, por que el objeto principal del estudio que presento se refiere específicamente a la prevención y el control de la contaminación atmosférica en el Distrito Federal y zona conurbada.

En el siguiente capítulo haré referencia a algunos de los principales Reglamentos, Acuerdos y Decretos, así como a las Normas Ecológicas que en su conjunto conforman el marco jurídico o de "regulación y normatividad" de la prevención y el control de la contaminación atmosférica en el Distrito Federal y zona conurbada.

### III.1

#### BASES CONSTITUCIONALES Y GENERALES DE LA LUCHA CONTRA LA CONTAMINACION ATMOSFERICA EN EL DISTRITO FEDERAL Y ZONA CONURBADA

En el análisis de este tema creo conveniente señalar que, además de los artículos constitucionales que se refieren o relacionan directamente con la materia de prevención y control

ambiental, existen otras disposiciones dentro de la misma Constitución que regulan elementos o actividades que pueden producir efectos ambientales, tales como tierras y aguas, la atmósfera, los minerales, la energía eléctrica, los asentamientos humanos, las actividades industriales y otras.

En opinión de Raul Brañes, autor del libro "Derecho Ambiental Mexicano", "el principio de la conservación de los recursos naturales en general, fue incorporado en 1917 a la Constitución Política, en estrecha relación con el profundo cambio que ella estableció respecto al sistema de propiedad y, más específicamente, con la idea de la función social de la propiedad privada que la Constitución consagró, en sustitución de la idea hasta entonces vigente de la propiedad privada como un derecho absoluto". (17)

A continuación me referiré a los principales fundamentos constitucionales sobre prevención y control de la contaminación ambiental.

**A. Artículo 27 Constitucional. Propiedad Originaria de la Nación de Tierras y Aguas**

El primer párrafo del artículo 27 constitucional establece: "la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

---

(17) RAUL BRAÑES, op. cit. p. 65.

A su vez, el párrafo tercero de dicho artículo señala: "la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidades suficientes para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas y respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

Se desprende de los párrafos anteriores la premisa fundamental de que la propiedad privada de las tierras y aguas corresponde originalmente a la Nación, y que ésta tiene en todo tiempo el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo así la propiedad privada, y el derecho de imponer a esta última las modalidades que dicte el interés público.

Los párrafos antes señalados son de gran importancia debido a que en ellos se establece que la Nación tiene el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. En este sentido, se establece que la Nación puede regular el aprovechamiento de los elementos naturales, cuidar de su conservación y evitar su destrucción. Asimismo, establece las facultades para dictar medidas y ordenar los asentamientos humanos y para planear y regular la fundación, la conservación y el crecimiento de los centros de población tendientes a lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

En síntesis, el artículo 27 constitucional establece el principio fundamental de que la Nación tiene en todo momento el derecho de regular en beneficio de la población el aprovechamiento de los recursos naturales tendientes a su conservación.

**B. Artículo 73 Constitucional. Salubridad General y Prevención y Control de la Contaminación Ambiental**

Otra de las bases fundamentales contenidas en la Constitución, referentes a la "prevención y el control de la contaminación ambiental", se encuentra establecida en el inciso cuarto de la fracción XVI del artículo 73 constitucional que establece las facultades del Congreso de la Unión.

Esta disposición es el resultado de la reforma constitucional que sufrió el artículo antes mencionado en julio de 1971, al expedirse la Ley Federal para Prevenir la Contaminación Ambiental. En dicha reforma se agregó a las atribuciones constitucionales del Congreso la facultad de adoptar medidas tendientes a la conservación y el combate de la contaminación ambiental.

La fracción XVI del artículo 73 constitucional señala que el Congreso está facultado para dictar leyes en materia de salubridad general de la República y que el Consejo de Salubridad General pondrá en vigor medidas contra el alcoholismo y la venta de sustancias enervantes, así como medidas para prevenir y controlar la contaminación ambiental, las cuales serán posteriormente revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.

En opinión del autor Raúl Brañes, la "prevención y el control de la contaminación ambiental es una materia de salubridad, si se entiende a la lucha contra la contaminación ambiental como una cuestión de protección a la salud humana".

Estoy de acuerdo con la opinión de dicho autor, pues la contaminación ambiental afecta directamente a la salud humana; sin embargo considero que las medidas para prevenir y combatir la contaminación ambiental deben corresponder a un órgano distinto al que se encarga de la protección de la salud, siendo en México la Secretaría de Desarrollo Social la que se encarga de esto.

**C. Artículo 25 Constitucional. Aprovechamiento y Conservación de los Recursos Productivos y del Medio Ambiente**

En 1983 el artículo 25 Constitucional fue reformado para incorporar explícitamente a la Constitución Política la idea de la protección del ambiente en su conjunto, mediante la expresión "cuidado del medio ambiente", al igual que la idea de la "rectoría estatal de la economía" y otras relativas al funcionamiento de la economía mixta en el país, entre las que se encuentran la que ahora contiene el párrafo tercero del artículo 25 Constitucional. "Bajo criterios de equidad social y

productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolas a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente". (Artículo 25 Constitucional).

Con base en este precepto constitucional, la legislación ambiental establece restricciones a las actividades industriales o empresariales en beneficio de la protección del ambiente. Es decir, la libertad económica y el correspondiente aprovechamiento de los recursos se pueden ver restringidos al cumplimiento de ciertos requisitos que peraltan el aprovechamiento equitativo de dichos recursos y el cuidado y la conservación del medio ambiente.

En general, la Constitución Política se encarga de la protección del ambiente básicamente desde tres puntos de vista que se han mencionado con anterioridad y que a continuación vuelvo a mencionar brevemente:

1. La conservación de los recursos naturales susceptibles de apropiación, a la que se refiere el Artículo 27 constitucional y que fue introducido desde 1917;
2. La prevención y control de la contaminación ambiental que afecta la salud humana, a la que se refiere el Artículo 73 fracción XVI de la Constitución y que fue introducido en 1971, y
3. El cuidado del medio ambiente frente al uso de los recursos productivos por los sectores social y privado, contenido en el Artículo 25 Constitucional e introducido en 1983.

Estos tres fundamentos constitucionales representan enfoques diferentes que atienden a necesidades y problemáticas

existentes en diferentes épocas en las que se introdujeron en nuestra Constitución Política.

Es claro, pues, que el marco jurídico aplicable a la prevención y el control de la contaminación debe evolucionar y adecuarse al desarrollo social, económico y técnico de la sociedad.

En este sentido es importante mencionar, dentro de este capítulo de marco jurídico aplicable a la materia que nos ocupa, la necesidad de que dicho marco corresponda a los requerimientos sociales y económicos no sólo en el ámbito nacional sino internacional ante la apertura e interdependencia económica que se plantea en miras de la firma del Tratado de Libre Comercio.

A continuación me referiré a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, a su Reglamento en Materia de Prevención y Control de la Contaminación de la Atmósfera, como principales ordenamientos dentro del marco jurídico aplicable en materia ambiental.

### III.2 LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988 y entró en vigor el 1 de marzo del mismo año, abrogando la Ley Federal de Protección al Ambiente.

Esta Ley, como lo señala su artículo primero, es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se relacionan con la

preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección al ambiente en el territorio nacional. Sus disposiciones son de orden público e interés social y su objeto es establecer las bases para:

1. La definición de los principios de la política ecológica general y regular los instrumentos para su aplicación;

2. El ordenamiento ecológico;

3. La preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente;

4. La protección de las áreas naturales, así como de la flora y la fauna silvestre y acuática;

5. El aprovechamiento racional de los elementos naturales de manera que sea compatible la obtención de los beneficios económicos con el equilibrio de los ecosistemas;

6. La prevención y el control de la contaminación del aire, el agua y el suelo;

7. La concurrencia del gobierno federal, de las entidades federativas y de los municipios en la materia, y

8. La coordinación entre las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como la participación correspondiente de la sociedad, en las materias de este ordenamiento.

Además, esta Ley establece en su artículo segundo, que se considera de utilidad pública el ordenamiento ecológico del territorio nacional, el establecimiento de zonas prioritarias de preservación y restauración del equilibrio ecológico, el

cuidado de los sitios necesarios para asegurar el mantenimiento e incremento de los recursos genéticos de la flora y la fauna silvestres y acuáticas frente al peligro de deterioro grave o extinción, y por último el establecimiento de zonas intermedias de salvaguarda, con motivo de la presencia de actividades consideradas como riesgosas.

Es importante señalar que el artículo tercero de esta Ley establece ciertos conceptos o definiciones de elementos relacionados con la prevención y el control de la contaminación ambiental que se utilizan en la legislación respectiva. Algunos de estos conceptos quedaron definidos anteriormente en el capítulo primero.

Sin embargo, considero conveniente señalar la definición de algunos de ellos de acuerdo con la Ley que nos ocupa.

Según esta Ley, Contaminación es la presencia en el ambiente de uno o más contaminantes o de cualquier combinación de ellos que cause desequilibrio ecológico.

Ambiente queda definido como el conjunto de elementos naturales o inducidos por el hombre, que interactúan en un espacio y tiempo determinados.

Equilibrio Ecológico es la relación de interdependencia entre los elementos que conforman el ambiente que hace posible la existencia, la transformación y el desarrollo del hombre y demás seres vivos.

Aprovechamiento Racional es la utilización de los elementos naturales, en forma que resulte eficiente y socialmente útil, y que procure su preservación y la del ambiente.

Impacto Ambiental es la modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre o de la naturaleza.

El Capítulo II de esta Ley se refiere a la concurrencia entre la Federación y las Entidades Federativas y los Municipios. En este sentido, el artículo 4 de la Ley señala que las atribuciones que en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente tiene el Estado, y son objeto de la misma, serán ejercitadas de manera concurrente por la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, sujetándose a las siguientes bases:

1. Son asuntos de competencia federal los de alcance general en la Nación o de interés para la Federación.

2. Competen a los Estados y Municipios los asuntos no comprendidos en la fracción anterior, conforme a las facultades que dicha Ley y otras leyes les otorgan para ejercerlas en forma exclusiva o para participar en su ejercicio con la Federación, en sus respectivas circunscripciones.

La competencia respecto de los asuntos en materia de prevención y control de la contaminación ambiental será analizada en el capítulo quinto de este estudio.

El capítulo tercero de esta Ley se refiere a las atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y a la coordinación entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. En el capítulo cuarto de este estudio se analizarán las disposiciones correspondientes en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica.

En lo que se refiere a la Política Ecológica, en su artículo 15 correspondiente al capítulo IV, la Ley establece los principios que el Ejecutivo Federal debe observar para la formulación y conducción de la política ecológica, y la expedición de normas técnicas y demás instrumentos previstos en

dicha Ley en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

Asimismo, la Ley establece en el artículo 16 los principios que deberán observar y aplicar las Entidades Federativas y los Municipios en el ámbito de sus competencias.

El Capítulo V de la Ley se encuentra dividido en nueve secciones relativas a la Planeación Ecológica, el Ordenamiento Ecológico, los Criterios Ecológicos en la Promoción del Desarrollo, la Regulación Ecológica de los Asentamientos Humanos, la Evaluación del Impacto Ambiental, las Normas Técnicas Ecológicas, las Medidas de Protección de Áreas Naturales, la Investigación y Educación Ecológicas y la Información y Vigilancia.

En el Título Segundo de la Ley se determinan las áreas naturales protegidas y en su capítulo 1 se señalan las Categorías y Declaratorias y el Ordenamiento de Áreas Naturales Protegidas.

### III.3

#### REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA

El Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica (el "Reglamento") fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1988 y entró en vigor al día siguiente de su publicación.

Este Reglamento abrogó al Reglamento para la Prevención y control de la Contaminación Atmosférica Originada por la

Emisión de Humos y Polvos, del 8 de septiembre de 1971, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de septiembre de 1971, así como todas las demás disposiciones que se opongan a lo dispuesto por el mismo.

Este Reglamento fue expedido por el Presidente de la República en uso de la facultad reglamentaria que le confiere la fracción I del artículo 89 constitucional y con fundamento en los artículos 1, 4, 5, y 8, entre otros, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

De acuerdo con lo establecido en el primer artículo del Reglamento, éste rige en todo el territorio nacional y las zonas donde la Nación ejerce su soberanía y jurisdicción.

El artículo 3 del Reglamento establece los asuntos sobre la materia que son de competencia Federal por ser asuntos de alcance general en la Nación o de interés de la Federación, mientras que el artículo 4 establece aquellos asuntos que en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica competen a las Entidades Federativas y los Municipios.

El objeto de este Reglamento es precisamente "reglamentar" la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en lo que se refiere a la prevención y el control de la contaminación de la atmósfera.

El Reglamento establece en su artículo 2 que las atribuciones que tiene el Estado en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica, y que son objeto de la Ley antes mencionada, serán ejercidas de manera concurrente por la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios.

Asimismo, el artículo 3 del Reglamento establece, como mencioné anteriormente, los asuntos que son de competencia

Federal conjuntamente con los que señala la Ley de referencia, y entre los que se encuentran los siguientes:

1. La formulación de los criterios ecológicos generales;
2. Los que por su naturaleza y complejidad requieren de la participación de la Federación;
3. Las acciones que se realicen en la materia en bienes y zonas de jurisdicción federal;
4. Los originados en otros países, que afecten el equilibrio ecológico dentro del territorio nacional o las zonas sobre las que la Nación ejerce derecho de soberanía y jurisdicción;
5. Los originados dentro del territorio nacional o las zonas sobre las que la Nación ejerce derechos de soberanía y jurisdicción, que afecten el equilibrio ecológico de otros países;
6. Los que afecten el equilibrio ecológico de dos o más Entidades Federativas, y
7. La protección de la atmósfera en zonas o en casos de fuentes de emisoras de jurisdicción federal.

El artículo 4 del Reglamento se refiere a la competencia de las Entidades Federativas y Municipios en la materia; sin embargo, el análisis que presento respecto a este Reglamento se limita al estudio de la materia en el Distrito Federal y zona conurbada.

En cuanto a la aplicación del Reglamento, es importante mencionar que compete al Ejecutivo Federal por conducto de la

Secretaría de Desarrollo Social ("Sedesol"), sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias del propio Ejecutivo Federal, de conformidad con las disposiciones aplicables, y a las autoridades del Distrito Federal, de los Estados y Municipios en la esfera de su competencia.

En este sentido, el segundo párrafo del artículo 5 del Reglamento establece además que: "Las autoridades del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, podrán participar como auxiliares de la Federación en la aplicación de este Reglamento, para la atención de asuntos de competencia federal, en los términos de los instrumentos de coordinación correspondientes".

Considero conveniente señalar que, al igual que la Ley que nos ocupa, el Reglamento contiene ciertas definiciones en relación con la materia de prevención y control de la contaminación atmosférica, como son las de emisión, fuente nueva, fuente fija, fuente móvil, fuente múltiple, inmisión, plataforma y puertos de muestreo, verificación y zona crítica.

Al entrar en el análisis de las atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Social que se mencionan en el artículo 7 del Reglamento, se puede observar que fundamentalmente se establecen las siguientes: expedir las normas técnicas ecológicas en las materias objeto del Reglamento, las que deban incorporarse a las normas oficiales que se establezcan para productos utilizados como combustibles o energéticos, las que permitan la certificación de niveles de emisión de contaminantes en la atmósfera, determinar en coordinación con las Secretarías de Energía, Minas e Industria Paraestatal y de Comercio y Fomento Industrial la aplicación de métodos, procedimientos, partes, componentes y equipos que reduzcan las emisiones de contaminantes a la atmósfera generados por los vehículos automotores, emitir el dictamen técnico sobre

monitoreo de calidad de aire, vigilar que se cumplan las disposiciones del Reglamento, fomentar y promover el uso de métodos, procedimientos, componentes y equipos que reduzcan la generación de contaminantes a la atmósfera, establecer los procedimientos a los que deberán sujetarse los centros de verificación obligatoria de los vehículos de transporte público federal autorizados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, etcétera.

El artículo antes mencionado señala en 23 fracciones las atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Social en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica.

Es importante señalar que el artículo 9 del Reglamento establece que, en el Distrito Federal, Sedesol ejercerá las atribuciones que establece el artículo 3 del Reglamento, y el Departamento del Distrito Federal las que se prevén para las autoridades locales, sin perjuicio de las que competan a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. En este sentido, este artículo señala además las atribuciones de la Secretaría dentro del Distrito Federal y las del Departamento del Distrito Federal.

En cuanto a los criterios principales que establece el Reglamento que nos ocupa, el artículo 13 del mismo establece lo siguiente:

Para la protección a la atmósfera se considerarán los siguientes criterios:

1. La calidad del aire debe ser satisfactoria en todos los asentamientos humanos y las regiones del país; y

2. Las emisiones de contaminantes a la atmósfera, sean de fuentes artificiales o naturales, fijas o móviles, deben ser reducidas o controladas, para asegurar una calidad del aire satisfactoria para el bienestar de la población y del equilibrio ecológico.

Considero que la disposición anterior es de gran importancia en el análisis del Reglamento, pues establece los criterios u objetivos en cuanto a la protección de la atmósfera.

En su capítulo II, el Reglamento se refiere a la emisión de contaminantes a la atmósfera generada por fuentes fijas, es decir, regula las emisiones de olores, gases y partículas sólidas y líquidas a la atmósfera que sean generadas por fuentes fijas.

De acuerdo con el Reglamento, una fuente fija es "toda instalación establecida en un solo lugar, que tenga como finalidad desarrollar operaciones o procesos industriales, comerciales, de servicios o actividades que generen o puedan generar emisiones contaminantes a la atmósfera".

En este sentido, el Reglamento establece que las emisiones antes señaladas no podrán exceder de los niveles máximos permisibles que se establezcan en las normas técnicas ecológicas, que para tal efecto expida Sedesol en coordinación con la Secretaría de Salud, con base en la determinación de los valores de concentración máxima permisible para el ser humano de contaminantes en el ambiente que esta última determina.

En relación con lo anterior, el Reglamento establece las obligaciones de los responsables de fuentes fijas de jurisdicción federal, y señala que aquellas fuentes que emitan o puedan emitir olores, gases o partículas sólidas o líquidas a la atmósfera, requerirán licencia de funcionamiento expedida por Sedesol, y que ésta tendrá una vigencia indefinida.

Asimismo, establece los procedimientos para obtener la licencia antes mencionada, así como la información que deberán remitir a Sedesol los responsables de las fuentes fijas.

El Capítulo III del Reglamento se refiere a la Emisión de Contaminantes a la Atmósfera Generada por Fuentes Móviles.

Esta sección del Reglamento se refiere a las emisiones de olores y gases, así como de partículas sólidas y líquidas, a la atmósfera que se generen por fuentes móviles. El Reglamento establece también que estas emisiones no deberán exceder los niveles máximos permisibles de emisión establecidos en las normas técnicas ecológicas que expidan las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial y de Energía, Minas e Industria Paraestatal, tomando en cuenta los valores de concentración máxima permisible para el ser humano, de contaminantes en el ambiente determinados por la Secretaría de Salud.

En este capítulo el Reglamento menciona las disposiciones relativas al control de emisión de contaminantes por vehículos automotores. Así, el artículo 29 del Reglamento establece que los fabricantes de vehículos automotores deberán aplicar los métodos, procedimientos, partes, componentes y equipos "que aseguren que no se rebasaran los niveles máximos permisibles de emisión de contaminantes a la atmósfera que establezcan las normas técnicas ecológicas correspondientes".

Asimismo, se establecen las facultades de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial ("Secofi") con relación a la materia de prevención y control de la contaminación atmosférica, al señalar que dicha dependencia únicamente autorizará la fabricación y ensamble de vehículos automotores que no rebasen los niveles máximos de emisión de contaminantes antes mencionados.

También señala que Sedesol en coordinación con Secofi, deberá verificar que el procedimiento de certificación de emisión de contaminantes a la atmósfera se ajuste a lo dispuesto en las normas técnicas ecológicas aplicables.

De esta manera, el Reglamento señala atribuciones que Sedesol debe realizar en conjunto con las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial, de Salud y de Energía, Minas e Industria Paraestatal.

Esta sección del Reglamento se refiere a la verificación de emisión de contaminantes y a la operación de los centros que deben llevarla a cabo.

El Capítulo IV del Reglamento se refiere al Sistema Nacional de Información de la Calidad del Aire. Respecto a este sistema, el Reglamento señala que Sedesol debe establecerlo y mantenerlo actualizado, y establece que el mismo se integra con los datos que resulten de:

1. El monitoreo atmosférico que lleven a cabo las autoridades competentes en el Distrito Federal, así como en los Estados y Municipios; y

2. Los inventarios de las fuentes de contaminación de jurisdicción, federal y local, así como de sus emisiones".

Asimismo, el artículo 41 del Reglamento establece que: "La Secretaría establecerá y operará el Sistema de Monitoreo de la Calidad del Aire en el Distrito Federal y zona conurbada, y mantendrá un registro permanente de las concentraciones de contaminantes a la atmósfera que éste reporte".

En relación con lo anterior, establece la obligación de las autoridades competentes en la zona conurbada del Distrito Federal de auxiliar a Sedesol en la operación del sistema de monitoreo en sus circunscripciones territoriales, en los términos de los instrumentos de coordinación que al efecto se celebren.

De igual manera que en los capítulos anteriores, establece que el Sistema de Monitoreo deberá sujetarse a las normas técnicas ecológicas que al efecto expida Sedesol, en coordinación con la Secretaría de Salud en lo referente a la salud humana.

En este sentido, posteriormente haré un análisis de las atribuciones de la Secretaría de Salud en relación con la prevención y el control de la contaminación atmosférica.

Finalmente, el Reglamento en su Capítulo V se refiere a las medidas de Control, Seguridad y Sanciones. En relación con este aspecto se establecen las sanciones que pueden corresponder a las infracciones de carácter administrativo a los preceptos de la Ley y del Reglamento en asuntos de competencia federal. Dichas sanciones pueden ser:

1. Multa por el equivalente de veinte a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en el momento de imponer la sanción;

2. Clausura temporal o definitiva, parcial o total, y

3. Arresto administrativo hasta por treinta y seis horas. El artículo 46, que es el que las contiene, señala que dichas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las sanciones penales que procedan.

En este capítulo también se establece la posibilidad de revocación de la autorización para establecer y operar centros de verificación obligatoria de los vehículos de transporte público federal terrestre.

Por último, el Reglamento establece que la Secretaría de Desarrollo Social podrá realizar los actos de inspección y

vigilancia necesarios para verificar la debida observancia del Reglamento.

En cuanto a las infracciones en asuntos de competencia de las Entidades Federativas y de los Municipios, el Reglamento en su artículo 50 establece que serán sancionadas administrativamente por las autoridades estatales, municipales o del Distrito Federal dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales, conforme a los ordenamientos locales aplicables.

Por lo que respecta a daños y perjuicios que se hubieren causado por alguna infracción a la Ley o al Reglamento en materia de contaminación atmosférica, el interesado podrá solicitar a Sedesol la formulación de un dictamen técnico al respecto.

Finalmente, el Reglamento establece que "toda persona podrá denunciar ante la Secretaría, o ante otras autoridades federales o locales, según su competencia, todo hecho, acto u omisión de competencia de la Federación, que produzca desequilibrio ecológico o daños al ambiente, contraviniendo las disposiciones de la Ley y del Reglamento en materia de contaminación atmosférica".

El artículo Sexto Transitorio del Reglamento establece que mientras tanto las legislaturas locales dicten las leyes, reglamentos y bandos de policía y buen gobierno para prevenir y controlar la contaminación atmosférica en asuntos que conforme a la Ley son de competencia local, en el caso del Distrito Federal corresponderá al Departamento del Distrito Federal aplicar el Reglamento en asuntos de competencia local.

**IV LA REGULACION PARA LA LUCHA CONTRA LA  
CONTAMINACION ATMOSFERICA EN EL DISTRITO  
FEDERAL Y ZONA CONURBADA**

El presente capítulo pretende señalar parte de la regulación existente en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica en el Distrito Federal y zona conurbada. En este sentido, se referirá al Programa Nacional para la Protección al Medio Ambiente 1990 - 1994, al Reglamento de Tránsito y en general a algunos de los más importantes Acuerdos y Decretos relativos a este tema.

**IV.1 PROGRAMA NACIONAL PARA LA PROTECCION DEL MEDIO  
AMBIENTE 1990 - 1994**

Fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de julio de 1990. El objetivo general de este programa es el de armonizar el crecimiento económico con el restablecimiento de la calidad del ambiente, promoviendo la conservación y el aprovechamiento racional de los recursos naturales.

De su objetivo general se derivan los siguientes objetivos específicos:

A. Considerar el ordenamiento ecológico del territorio nacional como un elemento eficaz de protección del ambiente, en armonía con el desarrollo social en su conjunto y con las características naturales del suelo y su equilibrio ecológico. Procurar que los proyectos de obras y todas las actividades del

desarrollo nacional se sujeten a estrictos criterios de cuidado ambiental.

B. Mejorar la calidad del aire, especialmente en las zonas de alta concentración demográfica.

C. Detener y revertir la contaminación del agua, preservar su calidad y propiciar su aprovechamiento óptimo.

D. Contribuir a que la educación se constituya en un medio para elevar la conciencia ecológica de la población.

E. Utilizar los avances científicos y tecnológicos para mejorar el ambiente, estableciendo la estructura que fomente el desarrollo de procesos productivos que no deterioren los ecosistemas. Asegurar la participación y la corresponsabilidad de la sociedad en la protección del ambiente.

La política ecológica nacional sostiene, como principios básicos, que los ecosistemas son patrimonio común de la sociedad mexicana y que de su equilibrio dependen la vida y las posibilidades productivas presentes o futuras del país. Considera también que la responsabilidad de la protección del equilibrio ecológico debe ser asumida por autoridades y por particulares y comprende tanto las condiciones presentes como aquellas que determinarán la calidad de vida de las generaciones futuras.

IV.2 ACUERDO POR EL QUE SE AUTORIZA LA EDICION DE LA GACETA GUBERNAMENTAL DENOMINADA GACETA ECOLOGICA

Este acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la

**Federación** el 29 de mayo de 1989, considerando que la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente prevé la expedición de un órgano de difusión de Sedesol, con el fin de que en él se publiquen todos aquellos comunicados relacionados con la ecología emitidos por dicha Dependencia.

En la Gaceta Ecológica se publican las normas técnicas ecológicas y todos aquellos comunicados emitidos por Sedesol, así como información de interés general en material de prevención y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente.

La publicación de dicha gaceta es trimestral, o con una periodicidad distinta cuando así se requiera, y será en cantidad suficiente para satisfacer la demanda en todo el territorio nacional.

Anualmente se publica en la Gaceta Ecológica un índice general de las publicaciones del año inmediato anterior, así como uno por materias de las publicaciones correspondientes al mismo periodo.

#### **IV.3            REGLAMENTO DE TRANSITO**

El Reglamento de Tránsito que actualmente se encuentra en vigor, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 1989.

El artículo primero del Reglamento establece las normas a las que deberá sujetarse el tránsito de peatones y vehículos en las vías públicas del Distrito Federal.

En su artículo tercero establece que en el Distrito Federal el tránsito y la vialidad se sujetarán a lo previsto por dicho Reglamento, así como a la normatividad y a las medidas que establezca y aplique el Departamento del Distrito Federal, y, posteriormente, en relación con la materia de contaminación atmosférica, la fracción VII de este artículo establece que deberá realizarse la verificación de emisión de contaminantes a los vehículos automotores en los centros autorizados para tal efecto, con el fin de comprobar que estén dentro de los límites permisibles.

El Reglamento destina su capítulo IV al tema de las medidas para la preservación del medio ambiente y protección ecológica.

En cuanto a la verificación de emisión de contaminantes, el artículo 42 del Reglamento señala que los vehículos automotores registrados en el Distrito Federal deberán someterse a la verificación de emisión de contaminantes, en los periodos y lugares que señale el Departamento.

El artículo 43 establece que, en el caso de que un vehículo exceda del límite permisible de emisiones contaminantes, el propietario de éste deberá realizar las reparaciones necesarias en el plazo que para tal efecto establezca el Departamento. En relación con lo anterior, el artículo 44 determina que se harán acreedores a las sanciones que prevé el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Prevención y Control de la Contaminación, generada por los vehículos automotores que circulan en el Distrito Federal y los Municipios de su Zona Conurbada, los propietarios de los vehículos registrados en el Distrito Federal que no hayan presentado éstos a verificación o aprobado la misma dentro de los plazos establecidos.

Asimismo, este último artículo señala que esta disposición es también aplicable a los vehículos registrados en otras entidades federativas, con los que se tengan suscritos acuerdos de coordinación correspondientes y que se encuentren sujetos a un programa de verificación vehicular obligatorio.

El artículo 45 del Reglamento señala que es obligación de los conductores evitar las emisiones de humo y gases tóxicos y que los vehículos registrados en el Distrito Federal serán retirados de la circulación y trasladados a un centro de verificación autorizado, aun cuando porten la constancia de verificación de emisión de contaminantes, si ostensiblemente se aprecia que sus emisiones pueden rebasar los límites máximos permisibles. En el caso de que rebasen los límites permisibles, el conductor recabará una constancia de verificación y la autoridad que lo trasladó retendrá la tarjeta de circulación hasta en tanto no se justifique que se han corregido las deficiencias. En ese caso el conductor tendrá un plazo de 30 días naturales para subsanar las deficiencias del vehículo y presentarlo nuevamente a verificación, pudiendo circular durante ese periodo solamente para conducirlo al taller respectivo. Si dentro de los 30 días antes señalados no se presenta el vehículo nuevamente para su verificación, o no la aprueba, se le aplicará una sanción al propietario del mismo, equivalente a la que se aplica a los automóviles que no porten la constancia de verificación correspondiente.

La anterior disposición será aplicable también para los vehículos registrados en aquellas entidades federativas con las que se tengan suscritos acuerdos de coordinación en esta materia.

El artículo 46 del Reglamento establece que se les retendrá la tarjeta de circulación a los conductores de vehículos registrados en entidades federativas con las cuales

el Departamento del Distrito Federal no haya celebrado acuerdos de coordinación en la materia, si sus vehículos emiten humo y contaminantes que en forma ostensible puedan rebasar los límites máximos permisibles.

Si se comprueba que las emisiones del vehículo están dentro de los límites permisibles, les será devuelta la tarjeta de circulación. En caso contrario se deberá pagar la sanción correspondiente que para el caso prevé el Reglamento.

El artículo 47 determina que, sin perjuicio de la imposición de las sanciones que correspondan, los vehículos cuyos conductores cometan las infracciones señaladas en los artículos 44 y 45 serán remitidos a un depósito de vehículos y no podrán ser retirados hasta no pagar la multa y los derechos correspondientes.

Por su parte, el artículo 48 indica que el Departamento del Distrito Federal podrá restringir la circulación de los vehículos automotores en el Distrito Federal, de conformidad con los criterios que establezca, y que serán dados a conocer a la población mediante su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en dos de los diarios de mayor circulación.

El artículo 49 señala que los vehículos que no respeten lo dispuesto en el artículo anterior serán remitidos al depósito y deberán permanecer allí 24 horas, además de pagar la correspondiente multa y los derechos sin perjuicio de la sanción que de conformidad con el Reglamento ecológico proceda.

El artículo 50 establece que, cuando se presente una situación de contingencia ambiental o de emergencia ecológica, las disposiciones de este Reglamento se aplicarán independientemente de las medidas que para limitar o suspender la circulación de vehículos automotores, incluidos aquellos

destinados al servicio público federal, aplique el Departamento del Distrito Federal.

Asimismo, sin perjuicio de lo anterior, el Departamento del Distrito Federal podrá aplicar medidas tendientes a reducir los niveles de emisión de contaminantes de los vehículos, aun cuando no se esté en el caso de una situación de contingencia ambiental o emergencia ecológica.

El artículo 51 establece la prohibición de tirar o arrojar objetos o basura desde el vehículo, y hace responsable al conductor del mismo de la infracción correspondiente.

Finalmente, el artículo 52 prohíbe la modificación de claxons y silenciadores de fábrica, así como la instalación de dispositivos como válvulas de escape y otros similares que produzcan ruido excesivo.

IV.4 REGlamento DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE PARA LA PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN GENERADA POR LOS VEHÍCULOS AUTOMOTORES QUE CIRCULEN POR EL DISTRITO FEDERAL Y LOS MUNICIPIOS DE SU ZONA CONURBADA

Este Reglamento fue expedido por el presidente Miguel de la Madrid y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1988.

El objeto de la elaboración del Reglamento, de acuerdo a lo que establece el artículo 1 del mismo, fue el siguiente:

a) La regulación del sistema de verificación obligatoria de emisiones de gases, humos y partículas contaminantes de los

vehículos automotores que circulen en el territorio del Distrito Federal y los municipios de su zona conurbada.

b) El establecimiento de medidas de control para limitar la circulación de vehículos que transiten por el territorio del Distrito Federal y los municipios de su zona conurbada.

c) La regulación del sistema de verificación obligatoria de ruido generado por vehículos automotores que circulen en el Distrito Federal, así como el establecimiento de medidas de control para limitar la circulación de dichos vehículos en los casos previstos por dicho Reglamento.

d) La determinación de las bases a las que se sujetarán Sedesol, el Departamento del Distrito Federal y en ocasiones la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para la celebración de acuerdos de coordinación.

e) El establecimiento de los procedimientos para inspeccionar, vigilar e imponer sanciones por parte de las autoridades a las que se refiere este Reglamento, en los ámbitos de sus respectivas competencias.

Los artículos 6, 7 y 9 del Reglamento señalan las atribuciones que le corresponden o competen a Sedesol, al Departamento del Distrito Federal y a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Posteriormente, en el capítulo VI de este trabajo, me referiré al tema de la competencia de los Organos Encargados de la Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica en el Distrito Federal y Zona Conurbada.

La Sección Primera del Capítulo II del Reglamento establece los requisitos y procedimientos para poder obtener

autorización para establecer y equipar centros de verificación vehicular obligatoria con reconocimiento oficial.

La Sección Segunda del mismo Capítulo señala que los vehículos destinados al transporte privado, al servicio particular de carga o de pasajeros y al servicio público local, que estén registrados en el Distrito Federal y los municipios de su zona conurbada, deberán ser sometidos a verificación en el periodo y en el centro de verificación vehicular que les corresponda.

Los programas de verificación serán publicados en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta y en los órganos oficiales de difusión del Departamento y, en su caso, del Gobierno del Estado de México.

El artículo 24 del Reglamento determina que los vehículos automotores destinados al servicio público federal que circulen en el Distrito Federal y los municipios de su zona conurbada también deberán ser sometidos a verificación en el periodo y en el centro de verificación que les corresponda de acuerdo con el programa que formulen Sedesol y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

La Sección Cuarta del Reglamento se refiere en sus artículos 29 y 30 a la inspección de los centros autorizados por parte del Departamento, y de las Secretarías de Desarrollo Social y de Comunicaciones y Transportes, para verificar el correcto funcionamiento de los mismos.

El Capítulo III del Reglamento establece las limitaciones para prevenir y controlar la contaminación de la atmósfera que se derive de las emisiones de los vehículos automotores.

El Artículo 31 señala que se entiende que existe una situación de contingencia ambiental cuando los niveles de

concentración de contaminantes en la atmósfera puedan ocasionar peligro en la integridad de uno o varios ecosistemas, de conformidad con las normas técnicas aplicables, por exceder los límites máximos permisibles por las mismas.

El Artículo 32 establece que, cuando se presente una situación de contingencia ambiental o de emergencia ecológica en el Distrito Federal, el Departamento podrá aplicar las siguientes medidas:

I Limitar o suspender la circulación vehicular en zonas o vías de comunicación determinadas, incluidos los vehículos destinados al servicio público federal.

II Restringir la circulación de los vehículos automotores, de acuerdo con ciertos criterios, tales como:

- a) Zonas determinadas;
- b) Año - modelo de vehículos;
- c) Tipo, clase o marca;
- d) Número de placas de circulación;
- e) Calcomanía por día o periodo determinado.

III Retirar de la circulación a los vehículos automotores que no respeten las limitaciones y restricciones establecidas, e imponer las sanciones que procedan de acuerdo con el Reglamento.

Las excepciones a las limitaciones antes señaladas son:

- I Servicios médicos.

II Seguridad pública.

III Bomberos.

IV Servicio público local de transporte de pasajeros, de acuerdo con las modalidades que se determinen.

V Servicio de transporte de uso privado en los casos en que sea manifiesto o se acredite un estado de emergencia.

El Artículo 35 del Reglamento señala que se retirarán de la circulación los vehículos automotores que en forma ostensible emitan contaminantes que puedan rebasar los límites máximos permisibles determinados en las normas técnicas aplicables.

El vehículo será trasladado a un centro de verificación para que se constate si dichas emisiones rebasan o no los límites máximos permisibles. Si no rebasan los límites, se expedirá una constancia sin costo alguno y, si los excede, el conductor tendrá 30 días para corregir la falla y presentar nuevamente a verificación su vehículo.

El Capítulo VI del Reglamento señala en sus artículos 37, 38, 39, 40 y 41 las sanciones que se aplicarán a los conductores de los vehículos automotores que circulen en el Distrito Federal e infrinjan lo establecido en dicho Reglamento.

Asimismo, los artículos 42, 43 y 44 establecen las sanciones para los propietarios o responsables de los centros de verificación. Dichas sanciones pueden consistir en multas, suspensión de la autorización o revocación de la misma, dependiendo de la gravedad de su infracción a lo establecido en el Reglamento.

**IV.5            ACUERDOS Y DECRETOS PARA LA PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA EN EL DISTRITO FEDERAL Y ZONA CONURBADA**

**IV.5.1        LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO EN EL CASO DE FUENTES FIJAS EMISORAS DE CONTAMINANTES A LA ATMÓSFERA QUE SEAN COMPETENCIA FEDERAL**

El 10 de marzo de 1992 el Ejecutivo Federal, por conducto de la entonces Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, publicó en el Diario Oficial de la Federación el instructivo y formato para la expedición de la Licencia de Funcionamiento en el caso de fuentes fijas emisoras de contaminantes a la atmósfera de competencia federal, el cual entró en vigor 40 días después de su publicación.

El Acuerdo expresa el procedimiento y los requisitos relativos a la obtención de la Licencia de Funcionamiento como medio de "regulación normativa" de las empresas e industrias. Además, este documento plantea ya la descentralización del trámite de obtención de la licencia de funcionamiento a las Delegaciones Estatales de la actual Secretaría de Desarrollo Social.

Se mencionan, asimismo, que la Dirección General de Prevención y Control Ambiental fungirá con apego a la "Modernización Administrativa" como normativa y reguladora en este aspecto, dejando a las Delegaciones Estatales como órganos desconcentrados las funciones operativas del mismo.

El Acuerdo establece además que la Dirección General de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental expedirá las licencias de funcionamiento en el ámbito territorial de la Zona

Metropolitana de la Ciudad de México, que comprende el Distrito Federal y 17 Municipios del Estado de México (Atizapán de Zaragoza, Coacalco, Cusutitlán, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Chimalhuacán, Ecatepec, Huixquilucan, Ixtapaluca, La Paz, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Nicolás Romero, Tecamac, Tlanepantla y Tultitlán).

El objetivo de este Acuerdo, que establece el requisito para las empresas e industrias de obtener la licencia de funcionamiento, es "autorizar las actividades industriales de jurisdicción federal que emitan o puedan emitir contaminantes a la atmósfera mediante el otorgamiento de licencia por parte de las Delegaciones Estatales de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (actualmente Secretaría de Desarrollo Social), sujetándose al cumplimiento de la normatividad vigente".

Como se ha mencionado con anterioridad en el Capítulo Tercero de este trabajo, el Acuerdo menciona asimismo que el marco jurídico relativo a las licencias de funcionamiento es el siguiente:

1. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
2. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
3. Ley Federal de Derechos.
4. Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Prevención y Control de la Contaminación de la Atmósfera.
5. Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social.

6. Acuerdo Delegatorio por el cual el C. Secretario del Ramo faculta a los C.C. Delegados Estatales de la Secretaría de Desarrollo Social, para otorgar licencia de funcionamiento para Fuentes Fijas de Emisoras de Contaminantes a la Atmósfera.

El Acuerdo establece además que, para el trámite de obtención de la licencia de funcionamiento a que me he referido, es indispensable cubrir el pago de derechos correspondiente de acuerdo con la Ley Federal de Derechos. La Delegación debe proporcionar al interesado la solicitud correspondiente para la obtención de la licencia de funcionamiento, que deberá ser llenada por el interesado, quien será responsable de que los datos asentados sean fidedignos. Es necesario también presentar con la solicitud la documentación correspondiente debidamente acreditada.

Una vez presentada la solicitud, la Delegación deberá emitir un dictamen con base en la misma y a la vista que al efecto realice la propia Delegación a la empresa o industria.

La Delegación Estatal podrá rechazar la solicitud de aquellas fuentes fijas de jurisdicción federal que con base en la visita practicada a la planta determine que se ha incurrido en omisiones o falsedades en la solicitud para la obtención de la licencia.

En caso de que no se otorgue la licencia de funcionamiento en los plazos establecidos por la Ley y su Reglamento, la Delegación levantará la "incidencia administrativa".

Finalmente, el Acuerdo establece que las Delegaciones Estatales deberán mantener informada a la Dirección General de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental y a la Coordinación de Delegaciones sobre el avance de las solicitudes de licencia de funcionamiento.

En mi opinión, considero que de acuerdo con las necesidades actuales de descentralización administrativa es adecuada la medida que se ha tomado mediante este Acuerdo en el sentido de facultar a las Delegaciones Estatales el otorgamiento de las "licencias de funcionamiento" y la verificación de las empresas e industrias que por sus características son consideradas como fuentes fijas emisoras de contaminantes a la atmósfera de competencia federal.

**IV.5.2      ACUERDO POR EL QUE SE CREA LA COMISION PARA LA PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACION AMBIENTAL EN LA ZONA METROPOLITANA DEL VALLE DE MEXICO**

Debido a los altos índices de contaminación ambiental, y al deterioro y la desaparición de los ríos, bosques y suelos productivos, el 8 de enero de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación este Acuerdo, que, tiene por objeto definir y coordinar las políticas, programas y proyectos, así como verificar la ejecución de las acciones que las dependencias y entidades de la Administración Pública deben emprender contra la contaminación ambiental en la Zona Metropolitana del Valle de México. La Comisión se encuentra integrada por representantes de todas las Secretarías de Estado, con excepción de la de Relaciones Exteriores, así como por el Jefe del Departamento del Distrito Federal y los Directores Generales de Pemex, Instituto Mexicano del Petróleo, Comisión Nacional del Agua, Comisión Federal de Electricidad y por titulares de otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, cuando por razón de sus atribuciones u objeto, se estime necesaria su intervención. El Gobernador del Estado de México podrá participar en la Comisión con voz y voto. Asimismo, pueden participar como invitados las

Cámaras de Diputados y Senadores, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y la Legislatura del Estado de México.

El artículo cuarto de este acuerdo establece las funciones que tiene la Comisión en la Zona Metropolitana del Valle de México, mismas que a continuación transcribo:

"CUARTO.- La Comisión que se crea por este Acuerdo tendrá las siguientes funciones:

- I Definir, en forma concurrente, las políticas, programas, proyectos y acciones que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deban observar y ejecutar en materia de prevención y control de la contaminación ambiental en la Zona Metropolitana del Valle de México, incluyendo los concernientes a las contingencias y emergencias ambientales.
  
- II Establecer los criterios y lineamientos para la integración de los programas, proyectos y acciones especiales para prevenir y controlar la contaminación ambiental en dicha Zona Metropolitana, los cuales especificarán las acciones obligatorias para el sector público, las que serán objeto de coordinación con los Gobiernos del Estado de México, de sus Municipios y de otras Entidades Federativas, y de inducción y concertación con las representaciones de los sectores social y privado o con los grupos y particulares interesados.
  
- III Establecer los mecanismos que garanticen la adecuada coordinación de las acciones en la materia a que se refiere la fracción I de este artículo y que sean responsabilidad de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de los Gobiernos del Estado de México y de sus Municipios.

- IV Opinar sobre los programas, proyectos y presupuestos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y que prevean acciones relacionadas con el medio ambiente en la Zona Metropolitana del Valle de México.
- V Proponer a las autoridades correspondientes las acciones y medidas para prevenir y controlar contingencias ambientales y emergencias ecológicas en dicha Zona.
- VI Acordar la realización de programas de investigación y desarrollo tecnológico y de capacitación de recursos humanos en materia ambiental.
- VII Definir los mecanismos para allegarse los recursos necesarios a fin de constituir un fondo para el financiamiento de los programas, proyectos y acciones cuya realización acuerde la Comisión.
- VIII Expedir su Reglamento Interno.
- IX Evaluar periódicamente el cumplimiento de los acuerdos y determinaciones de la Comisión.
- X Las demás que señale el Titular del Ejecutivo Federal y las que sean necesarias para el cumplimiento de su objetivo.

Los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal proveerán, en la esfera de sus respectivas competencias, lo necesario para que la Comisión cumpla eficazmente con sus funciones."

La Comisión contará también con un Secretario Técnico,

quien será designado por el Titular del Ejecutivo Federal por un periodo de dos años.

Dicho Secretario Técnico deberá elaborar y someter a la Comisión el Programa Anual de Trabajo preparar los programas y proyectos para la obtención y administración de fondos, créditos y recursos presupuestales necesarios para llevar a cabo las estrategias y acciones de prevención y control de la contaminación ambiental y cuidar que dichos recursos sean aplicados correctamente a los programas, proyectos y acciones, cuya realización acuerde la Comisión.

También deberá dar seguimiento a los acuerdos adoptados por la Comisión, coordinar las actividades que corresponda desarrollar a los grupos de trabajo constituidos por la Comisión y preparar personal técnico especializado en administración ecológica para garantizar la calidad y continuidad de las acciones ambientales. La creación de grupos de trabajo será determinada por la Comisión; éstos estarán encabezados por un vocal ejecutivo que formulará el plan de trabajo, convocará a las reuniones de trabajo y llevará el seguimiento de los acuerdos que se tomen.

La Comisión sesionará cuando menos trimestralmente y será presidida en los primeros dos años por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, los siguientes dos por el Gobernador del Estado de México, después por el Secretario de Desarrollo Social y así sucesivamente.

**IV.5.3 ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECEN LOS CRITERIOS PARA LIMITAR LA CIRCULACION DE LOS VEHICULOS AUTOMOTORES QUE CONSUMAN GASOLINA O DIESEL EN EL DISTRITO FEDERAL UN DIA A LA SEMANA**

En noviembre de 1989 se publicó en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal y en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo por el que se establecen los criterios para limitar la circulación de los vehículos automotores en el Distrito Federal un día a la semana.

Dicha restricción se iba a realizar en un principio por un determinado tiempo, pero en vista de los efectos producidos por dicho Acuerdo, y al haber podido comprobar que la restricción diaria de la circulación de aproximadamente 450,000 vehículos automotores permite que dejen de consumirse 11,500 barriles diarios de gasolina, evitando la emisión diaria de 920 toneladas de monóxido de carbono, 40 toneladas de hidrocarburos y 15 toneladas de óxido de nitrógeno, se tomó la decisión de hacer permanente dicha limitación de circulación para los vehículos automotores que consuman gasolina o diesel en el Distrito Federal un día a la semana.

En el artículo segundo del Acuerdo se establece que la circulación de los vehículos automotores se limitará de las 5 de la mañana a las 10 de la noche, con base en el último dígito de las placas y en el color del engomado que tengan asignado, en la siguiente forma:

DIA	ULTIMO DIGITO
Lunes	5 y 6
Martes	7 y 8
Miércoles	3 y 4

Jueves	1 y 2
Viernes	9 y 0

Los vehículos que carecen de placa o que circulan con permiso provisional no pueden circular los viernes.

Asimismo, los vehículos de otras entidades federativas o del extranjero deben acatar también lo establecido en el presente acuerdo.

El artículo cuarto establece que los vehículos destinados al servicio público, seguridad pública, bomberos, servicio público de transporte de pasajeros y el servicio de transporte de uso privado podrán circular en cualquier día de la semana en los casos en que sea manifiesto o se acredite un estado de emergencia.

El artículo quinto señala que los propietarios de dos o más vehículos cuyos registros correspondan a un mismo domicilio podrán canjear sus placas mediante el pago de los derechos correspondientes.

El artículo sexto establece que los conductores de vehículos que circulen en el Distrito Federal e infrinjan lo establecido en este acuerdo se harán acreedores a una multa por el equivalente a 30 días de salario mínimo general vigente y su vehículo será retirado de la circulación y remitido al depósito, en el que deberá permanecer 24 horas.

La Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, en coordinación con la Secretaría General de Protección y Vialidad, es la encargada de vigilar el eficaz cumplimiento de este Acuerdo cuyos efectos son evaluados periódicamente.

**IV.5.4 ARTICULO 5 TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN, REFORMAN, DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL**

Este decreto entró en vigor el 1 de enero de 1990, y en su artículo quinto transitorio establece que los propietarios o poseedores de vehículos automotores de cualquier tipo y modelo, incluyendo los del año 1990 y 1991, deberán solicitar los servicios de verificación obligatoria sobre emisión de contaminantes, dos veces al año y de acuerdo con el siguiente calendario:

<u>Color del Engomado</u>	<u>Ultimo Dígito</u>	<u>Meses para Verificar</u>
Amarillo	5 y 6	Febrero y Julio
Rosa	7 y 8	Marzo y Agosto
Rojo	3 y 4	Abril y Septiembre
Verde	1 y 2	Mayo y Octubre
Azul	9 y 0	Junio y Noviembre

Posteriormente, el 5 de marzo de 1991 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Acuerdo dictado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, en el cual se estableció que todos los vehículos automotores que consuman gasolina, diesel o gas, destinados al servicio público local de transporte de carga y pasajeros, de negociaciones mercantiles, de transporte escolar, de personal y de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, registrados en esta entidad federativa, deberán ser sometidos a dos verificaciones de emisión de contaminantes cada año.

En su artículo segundo señala el calendario en que deberán cumplir con la verificación obligatoria, el cual es el mismo

que se estableció en el artículo quinto transitorio del decreto antes comentado, pero en el párrafo segundo establece que los propietarios de vehículos nuevos tienen la obligación de realizar la verificación a los mismos dentro de los 30 días siguientes a la fecha en la que sea otorgada la autorización para circular en el Distrito Federal. Los artículos tercero y cuarto se refieren a las tarifas y los derechos que deban cubrirse por concepto de servicios de verificación.

Por último, el artículo quinto establece una multa por el equivalente a 20 días de salario mínimo a los propietarios de vehículos automotores que no se presenten a la verificación dentro de los periodos establecidos.

**IV.5.5      ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECEN MODALIDADES PARA RESTRINGIR LA CIRCULACION DE LOS VEHICULOS AUTOMOTORES DEDICADOS AL TRANSPORTE PUBLICO DE PASAJEROS EN EL DISTRITO FEDERAL**

El objeto de este acuerdo es establecer las modalidades para restringir la circulación de los vehículos automotores dedicados al transporte público de pasajeros en el Distrito Federal, y el mismo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de enero de 1991.

Este Acuerdo no será aplicable a los vehículos que tengan placas de circulación expedidas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a los vehículos destinados al transporte de turistas o a los que presten servicio de pasajeros cuya base sea el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, a los vehículos que circulen fuera de servicio por descompostura y sin pasaje con previa autorización y a los vehículos que opten por participar en el "Programa Hoy

No Circula". Finalmente, se establece una multa de 30 días de salario mínimo y el retiro de la circulación por 24 horas al vehículo cuyo conductor haya infringido lo establecido en el presente acuerdo.

**IV.5.6 ACUERDO POR EL QUE SE ADOPTAN DISPOSICIONES QUE COMPLEMENTAN LAS MEDIDAS DE PROTECCION ECOLOGICA EN MARCHA**

El Acuerdo de referencia expresa que debido a que el exceso de tráfico vehicular ha generado altos índices de contaminación del aire en la Ciudad, lo que ha llevado a situaciones de contingencia ambiental que han agravado el problema ambiental, se ha hecho necesario adoptar disposiciones que complementen las medidas de protección ecológica en marcha.

El Acuerdo antes mencionado establece que se limitará la circulación en las calles 20 de Noviembre, 5 de Mayo y Madero de las 9:00 a las 15:00 horas, exceptuando de esta medida a unidades de servicio público y de emergencia.

Asimismo, establece que quedará prohibido estacionarse en las calles del Centro, entre Lázaro Cárdenas y Anillo de Circunvalación, y entre Eje Uno Norte y Fray Servando de Teresa de Mier, y que los estacionamientos de la zona central permanecerán cerrados de las 9:00 a las 15:00 horas.

Como consecuencia de lo anterior, el acuerdo establece que se darán facilidades al comercio para ampliar sus horarios.

Dicho acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 19 de diciembre de 1990 y entró en vigor el 20 de diciembre del mismo año.

IV.5.7 ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS MEDIDAS PARA RESTRINGIR LA CIRCULACION DE VEHICULOS AUTOMOTORES QUE PRESTAN SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS EN SUS MODALIDADES DE TAXIS SIN ITINERARIO FIJO Y COLECTIVOS EN EL DISTRITO FEDERAL

Con objeto de reducir la emisión de contaminantes en la atmósfera y evitar la contaminación ambiental de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, se publicó en el Diario Oficial de la Federación de fecha 16 de enero de 1991 un acuerdo que limita la circulación de los vehículos automotores dedicados al transporte público de pasajeros en el Distrito Federal los días sábados, de manera alternada y de conformidad con el último dígito de las placas de circulación de dichos vehículos.

Como consecuencia de que en los días hábiles circulan todas las unidades dedicadas al transporte público, la emisión de contaminantes a la atmósfera ha aumentado en forma significativa.

Debido a lo anterior, las diversas organizaciones representativas de taxistas en el Distrito Federal manifestaron su interés en participar en las modalidades del programa "Hoy no Circula", dejando de circular un día a la semana de las 10:00 a las 21:00 horas, en lugar de hacerlo los sábados en forma alternada.

El Acuerdo antes mencionado tiene por objeto establecer las medidas para restringir la circulación de taxis sin itinerario fijo y colectivo; esto sin perjuicio de incluir otras modalidades de transporte público si las condiciones de contaminación atmosférica así lo exigen.

En dicho Acuerdo queda establecido que la circulación de taxis se limitará de las 10:00 a las 21:00 horas, basándose en el último dígito de la placa.

Asimismo, se establece que dichas restricciones no se aplicarán a los vehículos destinados al transporte turístico, a los vehículos con placas expedidas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y a los taxis que circulen fuera de servicio por descompostura.

La multa a la que se harán acreedores los conductores que infrinjan lo establecido por este acuerdo, será equivalente a 30 salarios mínimos y a que sus unidades sean remitidas al depósito, en el que deberán permanecer 24 horas.

La Dependencia encargada de vigilar el cumplimiento de este acuerdo será la Dirección de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, en coordinación con la Secretaría General de Protección y Vialidad, y los efectos que se produzcan serán evaluados por el Departamento del Distrito Federal.

El acuerdo antes mencionado fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de octubre de 1991 y entró en vigor el 29 de octubre del mismo año.

**IV.5.8 ACUERDO POR EL QUE SE CREA EL CONSEJO TECNICO CONSULTIVO DE LA CALIDAD DEL AIRE**

El 6 de junio de 1991 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se crea el Consejo Técnico Consultivo de la Calidad del Aire, como un órgano asesor para el diseño y la operación de los sistemas de medición y de las acciones para el control y abatimiento de la

contaminación atmosférica en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

Dicho consejo tiene como funciones más importantes la de opinar sobre el problema de la contaminación atmosférica en la Ciudad de México y sobre el funcionamiento de los equipos de monitoreo del aire, así como proponer medidas para la difusión de los objetivos y del funcionamiento de los sistemas de medición de la calidad del aire, etc. El consejo cuenta con un presidente y un secretario técnico y está integrado por investigadores con reconocido prestigio en la materia.

#### IV.5.9 NORMAS TÉCNICAS ECOLÓGICAS

Las Normas Técnicas Ecológicas son el conjunto de reglas científicas o tecnológicas emitidas por la Sedesol, por medio de las cuales se establecen los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, parámetros y límites permisibles que deberán observarse en el desarrollo de actividades o uso y destino de bienes que causen o puedan causar desequilibrio ecológico o daño al ambiente y que uniformen principios, criterios, políticas y estrategias en la materia.

En relación con lo mencionado en el párrafo anterior, estas normas establecen los parámetros dentro de los cuales se garanticen las condiciones para asegurar la preservación y el control del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

Como ejemplo de Normas Técnicas Ecológicas que han emitido Sedesol y la anterior Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, mencionaré algunas relativas a la atmósfera:

1. NORMA NTE-CCAT-012. Establece los niveles máximos de emisión de bióxido de azufre, neblinas de trióxido de azufre y ácido sulfúrico.
2. NORMA NTE-CRP-002. Establece los procedimientos para la prueba de extracción que determine los componentes que hacen a un residuo peligroso por su toxicidad al ambiente.
3. NORMA NTE-CCAM-002. Establece el procedimiento para determinar la concentración de partículas suspendidas en el aire.
4. NORMA NTE-CAAT-003/88. Establece los niveles máximos permisibles de emisión de hidrocarburos y monóxido de carbono provenientes del escape de vehículos automotores en circulación que utilizan gasolina como combustible.
5. NORMA NTE-CCAT-006. Establece los niveles máximos permisibles de emisión a la atmósfera de partículas, monóxido de carbono, bióxido de azufre y óxidos de nitrógeno,
6. NORMA NTE-CCAT-010. Establece el nivel máximo permisible proveniente del escape de motores nuevos en planta que usan diesel como combustible, utilizados para la propulsión de vehículos automotores.
7. NORMA NTE-CCAT-011. Establece los niveles máximos de opacidad del humo, provenientes del escape de vehículos en circulación que usan diesel.
8. NORMA NTE-CCAT-009. Establece los niveles máximos permisibles de emisión de partículas sólidas provenientes de fuentes fijas.

9. NORMA NTE-002. Establece los niveles máximos permisibles de emisión a la atmósfera de partículas originadas en los hornos de calcinación de la industria del cemento.

La Ley señala que las actividades y los servicios que originen emanaciones, emisiones, descargas o depósitos que causen o puedan causar desequilibrio ecológico o producir daño al ambiente o afectar los recursos naturales, la salud, el bienestar de la población o los bienes propiedad del Estado o de los particulares, deberán observar los límites y procedimientos que se fijen en las Normas Técnicas Ecológicas aplicables.

**IV.5.10 SISTEMA NACIONAL DE INFORMACION DE LA CALIDAD DEL AIRE ("INDICE INECA")**

El artículo 41 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Prevención y Control de la Contaminación de la Atmósfera señala que la Secretaría de Desarrollo Social deberá mantener actualizado un Sistema Nacional de Información de la Calidad del Aire integrado por los datos que resulten de:

1. El monitoreo atmosférico que lleven a cabo las autoridades competentes del Distrito Federal, así como en los Estados y Municipios.
2. Los inventarios de las fuentes de contaminación de jurisdicción federal y local, así como de sus emisiones.

El artículo 42 del Reglamento señala que Sedesol establecerá y operará el Sistema de Monitoreo de la Calidad del

Aire en el Distrito Federal y su zona conurbada y mantendrá un registro permanente de las concentraciones de contaminantes a la atmósfera que éste reporte.

El Sistema de Monitoreo de la Calidad del Aire en el Distrito Federal, que implantó la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, ahora Secretaría de Desarrollo Social, se basa en la escala "IMECA" ("Índice Metropolitano de Contaminación Atmosférica"). Esta escala indica cuál es el componente más significativo de entre los contaminantes y nos ofrece numéricamente la magnitud de su presencia. Algunos grupos ecologistas aseveran que más de la tercera parte del año la contaminación excede los niveles satisfactorios IMECA.

V AUTORIDADES COMPETENTES EN MATERIA DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA EN EL DISTRITO FEDERAL Y ZONA CONURBADA

En el presente capítulo me referiré brevemente a las autoridades competentes en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica en la Ciudad de México y su zona conurbada, a sus principales facultades y a las relaciones existentes entre dichas autoridades para lograr una adecuada prevención y control de la contaminación.

En relación con lo anterior, me referiré a la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, el Departamento del Distrito Federal. Finalmente, me referiré a la facultad reglamentaria de la Asamblea de Representantes prevista en el artículo 73, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

V.1 SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

A continuación me referiré a las facultades de Sedesol en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica referidas en su Reglamento Interior y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Asimismo, hablaré de sus dos órganos desconcentrados: el Instituto Nacional de Ecología, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y las Delegaciones Estatales de la Secretaría de Desarrollo Social.

**A. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL Y FACULTADES PREVISTAS EN LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL**

Este Reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 1992. Su artículo primero establece que Sedesol tendrá a su cargo el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

El artículo segundo señala los servidores públicos y las unidades administrativas con los que contará Sedesol para el despacho de los asuntos de su competencia.

Las unidades administrativas centrales y desconcentradas, así como las delegaciones, estarán integradas por los titulares respectivos, directores generales, coordinadores, directores de área, subdirectores, jefes de unidad, de departamento y de oficina, así como por otros servidores públicos.

El artículo tercero establece que las actividades que planea o realice Sedesol estarán sujetas a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo.

En cuanto a las facultades de Sedesol previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el 25 de mayo de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan, y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación. Este Decreto introduce a Sedesol en sustitución

de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

El Decreto antes mencionado establece las atribuciones de Sedesol en coordinación con las Secretarías del Trabajo y Previsión Social y de Comercio y Fomento Industrial para el logro de objetivos socioeconómicos, apoyando a sectores sociales desprotegidos tendientes a la conservación y preservación de culturas, lenguas, costumbres, etc., y promoviendo programas de vivienda y desarrollo urbano.

Las facultades de Sedesol están contenidas en 38 fracciones, de las cuales mencionaré las que considero más importantes por su relación con la prevención y el control de la contaminación ambiental:

- I. Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social, y en particular la de asentamientos humanos, desarrollo regional y urbano, vivienda y ecología.
- II. Coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo integral de las diversas regiones del país.
- III. Promover el ordenamiento ecológico general del territorio nacional, en coordinación con las dependencias de la Administración Pública Federal correspondientes, con los gobiernos estatales y municipales y con la participación de los sectores social y privado.
- IV. Formular y conducir la política general de saneamiento ambiental, en coordinación con la Secretaría de Salud y demás dependencias competentes.

- V. Establecer normas y criterios ecológicos para el aprovechamiento de los recursos naturales y para preservar y restaurar la calidad del ambiente, con la participación que en su caso corresponda a otras dependencias.
- VI. Determinar las normas y, en su caso, ejecutar las acciones que aseguren la conservación o restauración de los ecosistemas fundamentales para el desarrollo de la comunidad, en particular de situaciones de emergencia o contingencia ambiental, con la participación que corresponda a otras dependencias y a los gobiernos estatales y municipales.
- VII. Vigilar en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, cuando no corresponda a otra dependencia, el cumplimiento de las normas y los programas para la protección, defensa y restauración del ambiente, por medio de los órganos competentes y establecer mecanismos, instancias y procedimientos administrativos que procuren el cumplimiento de tales fines, en los términos de las leyes aplicables.
- VIII. Normar el aprovechamiento racional de la flora y la fauna silvestres, marítimas, fluviales y lacustres, con el propósito de conservarlos y desarrollarlos, con la participación que corresponda a las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de Pesca.
- IX. Establecer los criterios ecológicos y las normas de carácter general que deban satisfacer las descargas de aguas residuales, para evitar la contaminación que ponga en peligro la salud pública o degrade los sistemas ecológicos, en coordinación con las dependencias competentes y con la participación de los

gobiernos estatales y municipales; así como vigilar el cumplimiento de los criterios y normas mencionados cuando esta facultad no esté encomendada expresamente a otra dependencia.

- X. Proponer al Ejecutivo Federal el establecimiento de áreas naturales protegidas de interés de la Federación y promover la participación de las autoridades federales o locales en su administración y vigilancia.
- XI. Evaluar las manifestaciones de impacto ambiental de proyectos de desarrollo que le presten los sectores público, social y privado, de acuerdo con la normatividad aplicable.
- XII. Promover, fomentar y realizar investigaciones relacionadas con la vivienda, desarrollo regional y urbano y la ecología.
- XIII. Las demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

Los artículos transitorios del Decreto de referencia establecen que los recursos financieros y materiales de Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología pasarán a Sedesol. Asimismo, establece que los asuntos a cargo de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología que se encontraban pendientes de resolución al momento de la entrada en vigor del Decreto serán despachados por Sedesol.

Las facultades antes señaladas son en mi opinión las más importantes a cargo de Sedesol en materia de prevención y control ambiental.

Por el tema de mi tesis, haré un análisis de tres órganos desconcentrados de la Secretaría de Desarrollo Social debido a que dichos órganos son los que realizan actividades concretamente relacionadas con la protección del medio ambiente.

## **B. INSTITUTO NACIONAL DE ECOLOGIA**

El primero de los órganos desconcentrados de Sedesol es el Instituto Nacional de Ecología que tiene diversas atribuciones, entre las cuales mencionaré algunas de las más importantes:

Deberá formular, conducir y evaluar la política general de ecología y la política general de saneamiento ambiental; promover el ordenamiento ecológico general del territorio nacional; establecer normas y criterios ecológicos para la conservación y el aprovechamiento de los recursos naturales y para preservar y restaurar la calidad del ambiente, así como determinar las normas que aseguren la conservación o restauración de los ecosistemas fundamentales para el desarrollo de la comunidad, en particular en situaciones de emergencia o contingencia ambiental, así como actividades altamente riesgosas. También deberá proponer al Ejecutivo Federal el establecimiento de áreas naturales protegidas de interés de la Federación y promover la participación de las autoridades locales en su administración y vigilancia.

Evaluará la calidad del ambiente en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y los gobiernos de los estados y municipios. Realizará una evaluación, dictaminará y resolverá las manifestaciones de impacto ambiental de proyectos de desarrollo que le presenten los sectores público, social y privado que sean de su competencia, de acuerdo con la normatividad aplicable.

La concentración de acciones e inversiones con los sectores social y privado para la protección y restauración del ambiente es otra de las atribuciones importantes de este instituto. Además, deberá evaluar, dictaminar y resolver estudios de riesgos ambientales que presenten los responsables de la realización de actividades altamente riesgosas en establecimientos en operación, así como solucionar los programas para la prevención de accidentes.

El Instituto deberá también resolver los recursos administrativos que le competan, así como publicar y difundir la Gaceta Ecológica.

El Instituto Nacional de Ecología estará a cargo de un presidente designado por el Titular del Ejecutivo Federal.

#### **C. PROCURADURIA FEDERAL DE PROTECCION AL AMBIENTE**

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente está a cargo de un procurador designado por el Titular del Ejecutivo Federal y tiene numerosas atribuciones, las cuales transcribo a continuación, pues todas son de gran importancia en la materia que se ocupa:

- I. Vigilar, cuando no corresponda a otra dependencia de la Administración Pública Federal o a las autoridades locales, el cumplimiento de la legislación, normas, criterios y programas para la protección, defensa y restauración del ambiente; así como establecer mecanismos, instancias y procedimientos administrativos que procuren el cumplimiento de tales fines, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

- II. Promover la participación y responsabilidad de la sociedad en la formulación y aplicación de la política ecológica; así como en acciones de información, difusión y vigilancia del cumplimiento de la normatividad ambiental.

Considero que esta atribución es muy importante, ya que para poder controlar o luchar contra la contaminación de cualquier tipo se debe contar con la participación de la sociedad. Todas las medidas de prevención y control de la contaminación que pudiera tomar el gobierno serían inútiles si no contara con la participación y colaboración de la sociedad.

- III. Recibir, investigar, y atender o en su caso canalizar ante las autoridades competentes, las quejas y denuncias administrativas de la ciudadanía y de los sectores público, social y privado, por el incumplimiento de la legislación, normas, criterios y programas ecológicos.
- IV. Velar por los intereses de la población en asuntos de protección y defensa del ambiente.
- V. Coadyuvar con las autoridades federales y municipales en el control de la normatividad en materia de ecología y protección al ambiente.
- VI. Expedir recomendaciones o resoluciones a las autoridades competentes o a los particulares, para controlar la debida aplicación de la normatividad ambiental así como vigilar su cumplimiento y dar seguimiento a dichas recomendaciones y resoluciones.
- VII. Asesorar sobre las consultas planteadas por la población, en asuntos de protección y defensa del ambiente.

En relación con este punto, en ocasiones la población requiere de asesoría en materia ambiental, en relación con sus actividades industriales. En este sentido, considero que es vital la existencia de un organismo como la Procuraduría, que dé asesoría en el cuidado y la conservación del medio ambiente.

VIII. Promover y procurar la conciliación de intereses entre particulares y en sus relaciones con las autoridades en asuntos derivados de la aplicación de las normas, criterios y programas ecológicos.

IX. Realizar auditorías ambientales y peritajes a las empresas o entidades públicas y privadas de jurisdicción federal respecto de los sistemas de explotación, almacenamiento, transporte, producción, transformación, comercialización, uso y disposición de desechos, de compuestos o actividades que por su naturaleza constituyen un riesgo potencial para el ambiente, verificando los sistemas y dispositivos necesarios para el cumplimiento de la normatividad ambiental, así como las medidas y capacidad de las empresas o entidades para prevenir y actuar en caso de contingencias y emergencias ambientales.

En relación con esta facultad, existen muchas empresas que producen desechos riesgosos para el medio ambiente y que apenas están empezando a consentizarse del daño causado al mismo. Considero que estas auditorías y peritajes deberían realizarse con mucha frecuencia y de manera estricta.

X. Inspeccionar, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales competentes, el cumplimiento y aplicación de la normatividad en materia de protección y defensa del ambiente.

- XI. Aplicar medidas de seguridad e imponer las sanciones que sean de su competencia en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.
- XII. Prevenir las infracciones a la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y demás disposiciones jurídicas en la materia y, en su caso, hacerlas del conocimiento de las autoridades correspondientes cuando sean de su competencia.
- XIII. Denunciar ante el Ministerio Público Federal los actos, omisiones o hechos ilícitos que impliquen la comisión de delitos, a efecto de proteger y defender al ambiente.
- XIV. Resolver los recursos administrativos que le competan.
- XV. Coordinarse con las demás autoridades federales, estatales y municipales para el ejercicio de sus atribuciones.
- XVI. Canalizar las propuestas ciudadanas para elaborar, adecuar, y actualizar la legislación, normas, criterios y programas ecológicos.
- XVII. Gestionar ante las autoridades competentes la elaboración y ejecución de normas, criterios, estudios, programas, proyectos, acciones, obras e inversiones para la protección, defensa y restauración del ambiente.
- XVIII. Canalizar ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación o ante el superior jerárquico correspondiente, las irregularidades en que incurran servidores públicos federales en el ejercicio de sus

funciones, en contra de la protección al ambiente para que intervengan en los términos de ley, o en su defecto remitan el asunto ante la autoridad que resulte competente.

XIX. Coordinarse con las autoridades estatales y municipales para tramitar las quejas y denuncias que se presenten por irregularidades en que incurran servidores públicos locales, en contra de la protección al ambiente para que se proceda conforme a la legislación aplicable.

XX. Las demás que le otorguen el Secretario y otras disposiciones jurídicas aplicables.

Considero que las facultades antes mencionadas hacen de la Procuraduría un órgano sumamente importante dentro de las autoridades encargadas de la prevención y el control de la contaminación ambiental.

**D. ACUERDO QUE REGULA LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO INTERNO DEL INSTITUTO NACIONAL DE ECOLOGIA Y DE LA PROCURADURIA FEDERAL DE PROTECCION AL AMBIENTE**

Este Acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 1992, con el objeto de regular la organización de los dos órganos desconcentrados de Sedesol que tienen atribuciones de ecología y protección al ambiente: el Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

## **E. DELEGACIONES ESTATALES DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL**

Las delegaciones estatales de Sedesol en las entidades federativas -SEDESOL- también tienen diversas atribuciones relacionadas con la protección de la ecología y el medio ambiente.

Una de sus atribuciones es la de promover ante las autoridades locales la expedición de disposiciones que coadyuven al ordenamiento ecológico y saneamiento ambiental, especialmente mediante declaraciones de uso, reservas y destinos del suelo.

También están encargadas de evaluar y resolver las autorizaciones en el ámbito de su competencia, de los proyectos de obras o actividades públicas o privadas en materia de impacto ambiental y de las licencias de funcionamiento a las que se refiere la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en coordinación con el Instituto Nacional de Ecología.

Otra de sus atribuciones es la de convocar, en coordinación con la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales, a los representantes de las agrupaciones sociales para que manifiesten su opinión y propuestas en materia del equilibrio ecológico y la protección al ambiente; concertar, en coordinación con los estados y municipios, acciones ecológicas con las organizaciones sociales y los medios de comunicación masiva locales, y proponer reconocimientos a los esfuerzos más destacados de la sociedad para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y para proteger el ambiente.

Asimismo, deberá prestar asesoría y brindar el apoyo técnico a los gobiernos estatales y municipales que lo soliciten en materia de desarrollo social, regional y urbano, vivienda y ecología.

## V.2 SECRETARIA DE SALUD

La Secretaría de Salud forma parte de la Administración Pública Centralizada, de acuerdo con lo que señala la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, y que ha sufrido varias modificaciones.

El Reglamento Interior de la Secretaría de Salud se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Agosto de 1985. Este Reglamento describe la organización, competencia y facultades de las unidades administrativas, órganos administrativos desconcentrados, Comisiones y Comités que forman parte de la Secretaría de Salud. Asimismo, establece por medio de sus órganos y unidades administrativas y con base en las políticas aplicables, deberá llevar a cabo los objetivos de la Planeación Nacional de Desarrollo, del Sistema Nacional de Salud y de los diversos programas a cargo de la Secretaría que fije y establezca el Presidente de la República.

El artículo 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece en 23 fracciones las facultades de la Secretaría de Salud. A continuación me permito señalar las que considero de mayor importancia en relación con la materia de prevención y control de la contaminación:

- I. Establecer y conducir la política nacional en materia de asistencia social, servicios médicos y salubridad

general, con excepción de lo relativo al saneamiento del ambiente; y coordinar los programas de servicios a la salud de la Administración Pública Federal, así como los agrupamientos por funciones y programas afines, que, en su caso se determinen.

- II. Planear, normar, coordinar y evaluar el Sistema Nacional de Salud y proveer a la adecuada participación de las dependencias y entidades públicas que presten servicios de salud, a fin de asegurar el cumplimiento del derecho a la protección de la salud.
- II. Asimismo, propiciará y coordinará la participación de los sectores social y privado en dicho Sistema Nacional de Salud y determinará las políticas y acciones de inducción y coordinación correspondientes.
- III. Planear, normar y controlar los servicios de atención médica, salud pública, asistencia social y regulación sanitaria que correspondan al Sistema Nacional de Salud.
- IV. Poner en práctica las medidas tendientes a conservar la salud y la vida de los trabajadores del campo y de la ciudad y la higiene industrial, con excepción de lo que se relaciona con la previsión social en el trabajo.
- V. Prestar los servicios de su competencia, directamente o en coordinación con los Gobiernos de los Estados y del Distrito Federal.
- VI. Actuar como autoridad sanitaria, ejercer las facultades en materia de salubridad general que las leyes le confieren al Ejecutivo Federal, vigilar el cumplimiento de la Ley General de Salud, sus

reglamentos y demás disposiciones aplicables y ejercer la acción extraordinaria en materia de Salubridad General.

VI. Las demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

En general, considero que la salubridad general y la prevención y el control de la contaminación se encuentran en una estrecha relación, y por lo tanto la Sedesol y la Secretaría de Salud están en estrecha coordinación en el ejercicio de sus facultades.

En cuanto al saneamiento del ambiente, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal menciona que dichas facultades no le corresponden a la Secretaría de Salud. Al respecto, el 25 de Mayo de 1992 fue reformada dicha Ley para referirse a Sedesol en sustitución de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y definir sus atribuciones, en donde queda comprendido el saneamiento del ambiente como una de las atribuciones fundamentales de esta nueva Dependencia.

### V.3 SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL

a) **REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL**

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial cuenta para el estudio, la planeación y el despacho de los asuntos que le competen con diversos servidores públicos, áreas y unidades administrativas.

Una de sus áreas administrativas más importantes es la Dirección General de Fomento Industrial, que tiene diversas atribuciones.

Esta Dirección General se encarga de estimular y regular, en coordinación con otras Direcciones Generales, el desarrollo de la industrias metal-mecánica y química, así como de las de bienes de consumo y de bienes de capital, procurando orientar las actividades de la planta productiva hacia la eficiencia y competitividad internacional.

Otra de sus atribuciones es la de participar, opinar y coadyuvar en materia de prevención y control de la contaminación ambiental relacionada con actividades industriales de su competencia, así como certificar el rendimiento de combustible y los niveles de contaminación, tales como emisiones de gases y ruidos de todo tipo de vehículos automotrices nuevos y que sean de fabricación nacional.

#### V.4 DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

##### a) REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

El Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de agosto de 1985.

Su artículo primero establece que el Departamento del Distrito Federal tiene a su cargo el despacho de los asuntos que expresamente le encomiendan su Ley Orgánica y otras leyes,

así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente de la República.

El Reglamento del Departamento del Distrito Federal establece en su artículo segundo que para el estudio, la planeación y el despacho de los asuntos que le competen, el Departamento cuenta con diversas áreas, unidades administrativas y órganos desconcentrados, entre los cuales se encuentra la Coordinación General Jurídica, que se encarga entre otros asuntos de someter a la consideración del Jefe del Departamento del Distrito Federal los proyectos de iniciativas de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes relativos a las materias en que tenga competencia el propio Departamento, excepto en asuntos fiscales.

Este punto es importante para el estudio que presento, en virtud de que la Coordinación General Jurídica es quien se encarga de realizar y publicar los acuerdos relativos a la prevención y el control de la contaminación en el Distrito Federal.

La Coordinación General de Transporte tiene a su cargo entre otros asuntos, la realización de estudios necesarios sobre el tránsito de vehículos, a fin de lograr una mejor utilización de las vías y de los medios de transporte correspondientes, que conduzca a la más eficaz protección de la vida y a la seguridad, comodidad y rapidez en el transporte de personas y carga en el Distrito Federal.

En relación con el aspecto del transporte urbano, considero que uno de los medios más importantes y eficaces para controlar la contaminación atmosférica en el Distrito Federal sería el que tuviéramos un servicio de transporte bueno, eficaz y suficiente, con lo cual mucha gente podría prescindir del uso de su automóvil para trasladarse de un lugar a otro en la Ciudad de México.

El Departamento del Distrito Federal cuenta, asimismo, con una Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica la cual tiene a su cargo las siguientes funciones relacionadas con la prevención y el control de la contaminación:

1. Proponer, coordinar y ejecutar las políticas del Departamento del Distrito Federal en materia de planificación urbana y protección ecológica, así como realizar los estudios necesarios para la aplicación de la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
2. Llevar a cabo los estudios necesarios para proponer normas y reglamentaciones respecto de los establecimientos industriales, de servicios y comerciales, así como para recreación y vivienda.

Esta función es muy importante en la materia que nos ocupa puesto que se debe controlar o evitar la instalación de industrias contaminantes en el Valle de México y reglamentar el funcionamiento de las que ya están establecidas.

3. Realizar los estudios tendientes a prevenir, controlar y reducir el deterioro en la calidad del aire, del agua y del suelo, mediante acciones coordinadas y sistemáticas, así como los niveles inconvenientes de ruido.
4. Coadyuvar al desarrollo de nuevas tecnologías adecuadas a la prevención y el control del deterioro ambiental.

El Reglamento también establece las facultades de la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos, que tiene entre otras funciones la de formular y revisar los anteproyectos de iniciativas de leyes, reglamentos y decretos,

acuerdos y órdenes respecto a las materias en las que tenga competencia el Departamento del Distrito Federal, con excepción de la materia fiscal.

La Dirección General de Autotransporte Urbano se encarga de ordenar y realizar revistas de inspección periódicas para automóviles, camiones de carga y cualquier otro transporte terrestre, con el fin de verificar su correcto funcionamiento mecánico, así como de determinar las acciones encaminadas a mejorar la vialidad en lo referente a ingeniería de tránsito.

Estos dos aspectos son de gran importancia para reducir la contaminación atmosférica en virtud de que, en la medida en que los automóviles se encuentren en buen estado mecánico y la vialidad en la Ciudad de México sea más fluida, la emisión de contaminantes se reducirá considerablemente.

Es importante señalar que únicamente mencioné algunas de las áreas y unidades administrativas del Departamento del Distrito Federal, pues a mi juicio son a las que les corresponde realizar actividades relacionadas con la prevención y el control de la contaminación atmosférica en el Distrito Federal.

**V.5 FACULTAD LEGISLATIVA DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES PREVISTA EN EL ARTICULO 73. FRACCION VI DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

El artículo 73 Constitucional señala las facultades que tiene el Congreso de la Unión, entre las cuales está la establecida en su fracción VI, que es la facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, pero sometiéndose a ciertas bases.

El inciso tercero de la fracción VI establece que se crea una asamblea como órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, la cual estará integrada por 40 representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 representantes electos según el sistema de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal.

Los representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán electos cada tres años, y por cada propietario se elegirá un suplente. Ningún partido podrá tener más de 43 representantes electos mediante los dos principios: el de votación mayoritaria relativa y el de representación proporcional.

Los representantes a la Asamblea del Distrito Federal deberán reunir los mismos requisitos que el Artículo 55 establece para los Diputados Federales, es decir, ser mexicano por nacimiento, tener 21 años cumplidos el día de la elección, ser originario del estado en el que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella, no estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella; no ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, no ser ministro de algún culto religioso, ni haber sido representante propietario en el periodo anterior.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal calificará la elección de sus miembros por medio de un Colegio Electoral que se integrará por todos sus representantes, y sus resoluciones serán definitivas e inatacables.

Los Representantes de la Asamblea son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y el Presidente de la Asamblea deberá velar por el respeto al fuero constitucional de sus miembros y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

También se establece el derecho de iniciativa popular respecto de las materias que son competencia de la Asamblea, con el objeto de que haya una mayor participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal. La Asamblea tiene la obligación de turnar a Comisiones y dictaminar todas las iniciativas que le sean representadas por un mínimo de 10,000 ciudadanos debidamente identificados.

La Constitución señala que la ley establecerá los medios y mecanismos de participación ciudadana que permitan la oportuna gestión y continua supervisión comunitarias de la acción del gobierno del Distrito Federal, dirigida a satisfacer sus derechos e intereses legítimos y a mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal tiene las siguientes facultades:

a) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y los decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal en materia de: educación, salud y asistencia social, abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros, establecimientos mercantiles, comercio en la vía pública, recreación, espectáculos públicos y deporte, seguridad pública, protección civil, servicios auxiliares a la administración de justicia, prevención y readaptación social, uso del suelo, regularización

de la tenencia de la tierra, establecimiento de reservas territoriales y vivienda, preservación del medio ambiente y protección ecológica, explotación de minas de arena y materiales pétreos, construcciones y edificaciones, agua y drenaje, recolección, disposición y tratamiento de basura, tratamiento de aguas, racionalización y seguridad en el uso de energéticos, vialidad y tránsito, transporte urbano y estacionamientos, alumbrado público, parques y jardines, agencias funerarias, cementerios y servicios conexos, fomento económico y protección al empleo, desarrollo agropecuario, turístico y servicios de alojamiento, trabajo no asalariado y previsión social y acción cultural.

b) Proponer al Presidente de la República la atención de problemas prioritarias para que sean considerados en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal que envíe a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

c) Recibir los informes trimestrales que deberá presentar la autoridad administrativa del Distrito Federal, sobre la ejecución y el cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados, y elaborar un informe anual para analizar la congruencia entre el gasto autorizado y el realizado por partidas y programas, que votado por el pleno de la asamblea remitirá a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para ser considerado durante la reunión de la Cuenta Pública del Distrito Federal.

d) Citar a los servidores públicos que se determinen en la ley correspondiente, para que informen a la Asamblea sobre el desarrollo de los servicios y la ejecución de las obras encomendadas al gobierno del Distrito Federal.

e) Convocar a consulta pública sobre cualquiera de los temas mencionados en la presente base, y determinar el contenido de la convocatoria respectiva.

f) Formular las peticiones que acuerde el Pleno de la Asamblea a las autoridades administrativas competentes, para la solución de los problemas que planteen sus miembros, como resultado de acción de gestoría ciudadana.

g) Analizar los informes semestrales que deberán presentar los representantes que la integren, para que el Pleno de la Asamblea tome las medidas que correspondan dentro del ámbito de sus facultades de consulta, promoción, gestoría y supervisión.

h) Aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, que haga el Presidente de la República.

i) Expedir, sin intervención de ningún otro órgano, el Reglamento para su Gobierno Interior.

j) Iniciar, ante el Congreso de la Unión, leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal. La fracción XXIX-G del artículo 73 Constitucional establece también la facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

**VI**                    **COMPETENCIA ENTRE LA FEDERACION, LOS ESTADOS Y  
LOS MUNICIPIOS EN MATERIA DE PREVENCION Y  
CONTROL DE LA CONTAMINACION ATMOSFERICA**

En el presente capítulo pretendo referirme brevemente a la competencia de los órganos encargados de la prevención y el control de la contaminación atmosférica en el Distrito Federal y su zona conurbada.

**VI.1**                    **COMPETENCIA**

Respecto a la "atribución de facultades" o competencia en materia de ecología y protección al ambiente, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente se refiere en su Capítulo II a la "Concurrencia Entre la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios".

El artículo 4 de la Ley establece lo siguiente: "Las atribuciones que en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente tiene el Estado y que son objeto de esta Ley, serán ejercidos de manera concurrente por la Federación, las entidades federativas y los municipios, con sujeción a las siguientes bases:

I. Son asuntos de competencia federal los de alcance general de la Nación o de interés de la Federación.

II. Competen a los estados y municipios los asuntos no comprendidos en la fracción anterior, conforme a las facultades

que ésta y otras leyes les otorgan, para ejercerlas en forma exclusiva o participar en su ejercicio con la Federación, en sus respectivas circunscripciones.

El artículo 5 de la Ley establece los asuntos de alcance general de la Nación o de interés de la Federación, entre los cuales mencionaré algunos que considero de mayor importancia por el tema de mi tesis.

I. La formulación y conducción de la política general de ecología.

II. La formulación de los criterios ecológicos generales que deberán observarse en la aplicación de los instrumentos de la política ecológica, para la protección de las áreas naturales y de la flora y fauna silvestres y acuáticas, para el aprovechamiento de los recursos naturales, para el ordenamiento ecológico del territorio y para la prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo.

III. Las acciones para la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, que se realicen en bienes y zonas de jurisdicción federal.

IV. Los que afecten al equilibrio ecológico de dos o más entidades federativas.

V. La expedición de normas técnicas ecológicas.

VI. La prevención y control de emergencias ambientales, cuando la magnitud o gravedad de los desequilibrios a los ecosistemas o de los daños reales o potenciales a la población o al ambiente lo hagan necesario.

Cabe mencionar que en este sentido la Secretaría de Salubridad y Asistencia creó en 1989 el Comité Operativo de

**Emergencia que integra prácticamente a todas las instituciones y unidades públicas de Salud en el Distrito Federal y municipios conurbados a éste, y cuya misión es establecer medidas preventivas para reducir los riesgos de daños a la salud, evaluar el impacto en la salud por la contaminación del aire y coordinar la atención médica durante los episodios de contaminación atmosférica.**

**Otro de los asuntos de competencia federal es la creación y administración de las áreas naturales protegidas de interés de la Federación con la participación de las autoridades locales, en los casos que ésta y otras leyes lo prevean.**

**Con este fin se creó el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas ("SINAP"), el cual fortalece la infraestructura básica y amplía la superficie territorial protegida y resguardada de la mayoría de los ecosistemas representativos del país.**

**El SINAP comprende nueve categorías de manejo que integran un total de 99 áreas, de las cuales unas son administradas y operadas por la Secretaría de Desarrollo Social, otras son parques nacionales y reservas especiales de la biósfera y otras más son áreas de protección a la fauna y flora silvestres.**

**También es competencia de la Federación la protección de la atmósfera en zonas o en casos de fuentes de emisoras de jurisdicción federal, así como el ordenamiento ecológico general del territorio del país y la prevención y el control de la emisión de contaminantes en zonas o en casos de fuentes emisoras de jurisdicción federal que rebasen los niveles máximos permisibles por ruido, vibraciones, energía térmica, lumínica y olores perjudiciales al equilibrio ecológico o al ambiente.**

Por su parte, el artículo 6 de la Ley establece los asuntos que le competen a las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus circunscripciones territoriales y conforme a la distribución de atribuciones que se establezca en las leyes locales. Al respecto, el inciso VI establece que la prevención y el control de la contaminación de la atmósfera, generadas en zonas o por fuentes emisoras de jurisdicción estatal o municipal.

De esta manera ha quedado definido por la Ley en materia de prevención y control de la atmósfera los asuntos de competencia federal y aquellos de competencia estatal o municipal, dependiendo de si es generado en una zona o por fuentes emisoras de jurisdicción federal o estatal.

En relación con la competencia en materia ambiental, el maestro Raúl Brañes señala que corresponde a la Constitución delimitar el ámbito de las jurisdicciones entre la Federación y los Estados con base en lo que dispone el artículo 124 Constitucional: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados" (Artículo 125 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

En consecuencia de lo anterior, "corresponden a los Estados todas las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los órganos de la Federación".

(18)

---

(18) RAUL BRAÑES, op. cit. p. 83.

No obstante lo anterior, aunque debiera corresponder principalmente a los Estados las facultades en materia ambiental, la cuestión de la conservación de los recursos naturales susceptibles de apropiación a nivel constitucional, es materia federal. Es decir, la "importante función de protección al ambiente es una facultad que constitucionalmente está asignada a la Nación, puesto que a ella le corresponde regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación, tal como lo dispone el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional". (19)

La cuestión de la prevención y el control de la contaminación ambiental desde la perspectiva de la salud humana es también materia federal, ya que la salubridad general de la República es un asunto respecto del cual el Congreso de la Unión está facultado para legislar de acuerdo con lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 Constitucional.

Finalmente, el cuidado del medio ambiente frente al uso de los recursos productivos por los sectores social y privado a que se refiere el párrafo sexto del artículo 25 Constitucional, "debe considerarse también como materia federal en tanto que forma parte de la "rectoría estatal de la economía" y que aunque está referida al estado general, hay que entenderla como una facultad de la Federación, desde el momento en que el

---

(19) RAUL BRARES, op. cit. p. 85.

objeto de dicha rectoría es el "desarrollo nacional", en los términos del párrafo primero del artículo 25 Constitucional.  
(20)

El artículo 73 Constitucional faculta al Congreso de la Unión para legislar sobre cuestiones relativas a elementos ambientales o a actividades que pueden generar efectos ambientales, lo que implica que dichas cuestiones deben ser consideradas como materia federal, sin perjuicio de que dichas cuestiones han de ser consideradas como materia expresamente por la Constitución dentro de la jurisdicción de la Federación en otras disposiciones como agua, minerales, hidrocarburos, energía eléctrica y nuclear, etcétera.

Algunos autores han criticado el hecho de que la materia ambiental sea eminentemente federal, en el sentido de ser contradictorio con el sistema Federal establecido en la Constitución Política, sino además por considerarlo como un obstáculo para una política ambiental adecuada.

Considero que la materia ambiental es una materia federal que corresponde su regulación y normatividad al Congreso de la Unión; sin embargo, es necesaria la descentralización administrativa que permita la prevención y un control más efectivo de la contaminación ambiental acorde con las necesidades propias de cada entidad federativa.

El maestro Raul Brases opina al respecto lo siguiente: "la legislación ambiental, entendida como un instrumento esencial para la ordenación del ambiente, deberá ser básicamente una

legislación local que, dentro de los marcos establecidos por la legislación federal para la protección al ambiente, permitiera el diseño y la aplicación de políticas que habrían de tener en consideración la variedad de los ecosistemas de cada región y establecer un sistema local adecuado para la gestión integral e integrada del ambiente de cada región. (21)

**VI.2            SANCIONES ADMINISTRATIVAS, RECURSO DE  
INCONFORMIDAD Y DELITOS DE ORDEN FEDERAL**

**VI.2.1        SANCIONES ADMINISTRATIVAS**

La Ley, en su artículo 171, establece que las violaciones a los preceptos establecidos en la misma, así como a los reglamentos y las disposiciones que de ella emanan, serán sancionadas administrativamente por la Secretaría de asuntos de competencia de la Federación, no reservados expresamente a otra dependencia, y en los demás casos por las autoridades de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus competencias, conforme a las disposiciones locales que se expidan.

Las sanciones que contempla la ley son las siguientes:

I.            Multa por el equivalente de 20 a 20,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de imponer la sanción.

---

(21)        RAUL BRAÑES, Ob. Cit. p. 88.

II. Clausura temporal o definitiva, parcial o total.

III. Arresto administrativo hasta por 36 horas.

Si la infracción o infracciones subsisten una vez vencido el plazo concedido por la autoridad para subsanar la o las mismas, podrán imponerse multas por cada día que transcurra sin obedecer el mandato, pero el total de estas multas no podrá exceder el monto máximo permitido de 20,000 días de salario mínimo.

Si el infractor reincide en la comisión de la infracción, el monto de la multa podrá ser hasta de dos veces el monto original impuesto, sin exceder del doble del máximo permitido, así como la clausura definitiva.

El artículo 172 señala que, si la gravedad de la infracción lo amerita, la autoridad solicitará la suspensión, revocación o cancelación de la concesión, el permiso, la licencia y en general de toda autorización otorgada para la realización de actividades comerciales, industriales o de servicios, o para el aprovechamiento de recursos naturales que haya dado lugar a la infracción.

El artículo 173 establece que se tomará en cuenta la gravedad de la infracción para la imposición de sanciones, así como las condiciones económicas del infractor y reincidencia si la hubiere.

El artículo 174 señala que si procede como sanción la clausura temporal o definitiva, total o parcial, se deberá levantar un acta de la diligencia, siguiendo para ello los lineamientos generales establecidos para las inspecciones.

El artículo 175 otorga la facultad a la Sedesol para que pueda promover, ante las autoridades federales o locales competentes, la limitación o suspensión de la instalación o el funcionamiento de industrias, comercios, servicios, desarrollos urbanos o cualquier actividad que afecte o pueda afectar al ambiente o causar desequilibrio ecológico.

#### **VI.2.2 RECURSO DE INCONFORMIDAD**

El artículo 176 de la ley señala que la persona que haya sido afectada por una resolución dictada con motivo de la aplicación de la ley, sus reglamentos y disposiciones que de ella emanen, podrá presentar un recurso de inconformidad en el término de 15 días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.

El recurso se interpondrá por escrito ante el titular de la unidad administrativa que hubiere dictado la resolución, personalmente o por correo certificado.

Si el recurso fue presentado en tiempo y estuviere elaborado de acuerdo con las características que señala la ley, la autoridad lo admitirá a trámite.

Si es procedente, al admitirlo decretará la suspensión y desahogará las pruebas que procedan en un plazo determinado.

La resolución impugnada se podrá suspender solamente cuando: a) lo solicite el interesado y no se pueda seguir perjuicio al interés general, b) no se trate de infracciones reincidentes, c) se haya garantizado el interés fiscal y d) que de ejecutarse la resolución, pueda causar daños de difícil reparación para el recurrente.

Una vez transcurrido el término para el desahogo de pruebas, se dictará resolución en la que se confirme, modifique o revoque la resolución recurrida o el acto combatido, la cual se notificará al interesado personalmente o por correo certificado.

### VI.2.3 DELITOS DE ORDEN FEDERAL

El artículo 182 de la ley señala que, para proceder penalmente, la Sedesol deberá formular una denuncia, salvo cuando se trate de casos de flagrante delito.

En los artículos 183 a 188 se establecen las penas y multas que se impondrán a las personas que cometan alguno de los delitos previstos en dichos artículos.

El artículo 183 señala que a aquella persona que sin contar con las autorizaciones respectivas o violando las normas de seguridad y operación aplicables realice, autorice u ordene la realización de actividades que se consideren riesgosas, que ocasionen graves daños a la salud pública, la flora, la fauna o los ecosistemas, se le impondrá una pena de tres meses a seis años de prisión y multa por el equivalente de 100 a 10,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal .

Si estas actividades consideradas como riesgosas se llevan a cabo en un centro de población, la pena se puede elevar hasta 3 años más de prisión y la multa hasta 20,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

El artículo 184 establece la pena de tres meses a 6 años de prisión y multa por el equivalente de 1,000 a 20,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al que

sin autorización de la Sedesol o teniendo autorización contravenga a los términos en que ésta haya sido autorizada, fabrique, elabore, transporte, distribuya, comercie, almacene, posea, use, reúsa, recicle, recolecte, trate, deseche, descargue, disponga, importe, exporte o en general realice actos con materiales o residuos peligrosos que ocasionen o puedan ocasionar graves daños a la salud pública, a los ecosistemas o sus elementos.

El artículo 185 establece la pena a aquel que con violación a lo establecido en las disposiciones legales, reglamentarias y normas técnicas aplicables, despida, descargue en la atmósfera o autorice u ordene descargar, gases, humos y polvos que ocasionen o puedan ocasionar daños graves a la salud pública, la flora, la fauna o los ecosistemas.

La pena al que realice lo anterior será de un mes a cinco años de prisión y multa, por el equivalente de 100 a 10,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

El artículo 186 determina la pena de tres meses a cinco años de prisión y multa, por el equivalente de 100 a 10,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al que sin autorización de la autoridad competente y en contravención a las disposiciones legales, reglamentarias y normas técnicas aplicables, descargue, deposite o infiltre aguas residuales, derechos o contaminantes en los suelos, las aguas marinas, los ríos, las cuencas, los vasos o demás depósitos o corrientes de agua de jurisdicción federal que ocasionen o puedan ocasionar graves daños a la salud pública, la flora, la fauna o los ecosistemas.

La pena se puede elevar a tres años más si se trata de aguas que van a ser entregadas en bloque a centros de población.

Por último, el artículo 189 señala que a quien contravenga a las disposiciones legales aplicables y rebasando los límites fijados en las normas técnicas, genere emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica o lumínica, en zonas de jurisdicción federal que ocasionen graves daños a la salud pública, la flora, la fauna o los ecosistemas, le será impuesta una pena de un mes a cinco años de prisión y multa por el equivalente de 100 a 10,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

El artículo 188 señala que el Congreso de la Unión, tratándose del Distrito Federal y las legislaturas de los estados en lo relativo a su jurisdicción, expedirán las leyes que establezcan las sanciones penales y administrativas por violaciones a la ley, en las materias del orden local que regula.

Este artículo señala también que las disposiciones locales que se expidan de acuerdo con la distribución de competencias previstas en la misma ley, señalarán las sanciones por violaciones a las mismas y los ayuntamientos regularán las sanciones administrativas por violaciones a los bandos y reglamentos de policía y buen gobierno, que a su vez expidan en la esfera de su respectiva competencia.

## VII

## CONCLUSIONES

1. El desarrollo de los países industrializados ha provocado graves problemas de contaminación ambiental. La Revolución Industrial se caracterizó por la generación y emisión de desechos al medio ambiente a una velocidad mayor a la que éste podía absorberlos.

2. En México, desde hace poco tiempo se está tomando conciencia de la gravedad que representa la contaminación ambiental, por lo que se han ido adoptando diversas medidas, tanto legislativas como administrativas, que tienden a prevenirla y controlarla.

3. El problema de contaminación ambiental de la Ciudad de México se debe a su localización geográfica, a su acelerado proceso de industrialización, a su gran densidad de población y a que el área que la rodea ha perdido 87% de sus árboles, su vegetación y su vida animal.

4. El Derecho en "Materia Ambiental" ha sido denominado de diferentes maneras, tales como "Derecho del Entorno" o "Derecho Ambiental". En mi opinión, esta última definición es la más adecuada por las características del conjunto de normas jurídicas que lo componen.

5. El Derecho Ambiental es una disciplina jurídica nueva y en formación, en virtud de que los principios y las normas que lo

integran están en estrecha relación con el ambiente, siendo además un disciplina jurídica autónoma debido a que tiene un objeto específico definido.

6. En resumen, el Derecho Ambiental es el conjunto de normas jurídicas que regulan la conducta humana que puede influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente.

7. El análisis que se presenta en este trabajo se limita a la contaminación atmosférica en el Distrito Federal y su zona conurbada, debido a que el tema de la contaminación ambiental es muy extenso.

8. La contaminación atmosférica es la alteración de la pureza del aire con sustancias que afectan el equilibrio ecológico.

9. Las fuentes del Derecho Ambiental en nuestro país son, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la legislación ambiental reciente constituida por diversas leyes, reglamentos, acuerdos, decretos, normas técnicas ecológicas, etc., que regulan esta materia, así como la costumbre, la jurisprudencia y los tratados internacionales.

10. El término "Ecología" ha sido utilizado en México como sinónimo de ambiente. Se le define como una disciplina que estudia las relaciones entre el hombre y su ambiente.

11. Los principales ordenamientos que regulan la prevención y el control de la contaminación atmosférica en el Distrito Federal y su zona conurbada son los siguientes:

- A. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De ella se deriva el sistema jurídico de la protección al ambiente en México.
- B. La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Regula las disposiciones de la Constitución Política que se relacionan con la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección al ambiente en territorio nacional.
- C. El Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Prevención y Control de la Contaminación de la Atmósfera. Regula la prevención y el control de la contaminación atmosférica.
- D. El Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para la Prevención y el Control de la Contaminación Generada por los Vehículos Automotores que Circulen por el Distrito Federal y los Municipios de su Zona Conurbada.
- E. Otros reglamentos, acuerdos, decretos, criterios, normas técnicas ecológicas, etc., que regulan aspectos específicos relacionados con la materia.

12. Las autoridades competentes en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica en la Ciudad de México, son la Secretaría de Desarrollo Social y el Departamento del

Distrito Federal en primer orden, y después las secretarías de Salud y de Comercio y Fomento Industrial.

13. El Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente son órganos desconcentrados de la Secretaría de Desarrollo Social, que tienen a su cargo las funciones y atribuciones más importantes relacionadas con la prevención y el control de la contaminación ambiental.

14. La Secretaría de Salud es también competente en materia de prevención y control de la contaminación, pues la salubridad general y la prevención y el control de la contaminación se encuentran en una estrecha relación. Asimismo, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial tiene entre otras atribuciones la de participar, opinar y coadyuvar en materia de prevención y control de la contaminación ambiental relacionada con actividades industriales, así como certificar el rendimiento de combustible y los niveles de contaminación, tales como emisiones de gases y ruidos de todo tipo de vehículos automotrices nuevos y que sean de fabricación nacional.

15. La Asamblea de Representantes como órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal tienen facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, que tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal en diversas materias, entre las cuales se encuentran la salud y asistencia social, el establecimiento de reservas territoriales y vivienda, la preservación del medio ambiente y la protección ecológica, las construcciones y edificaciones, el agua y el drenaje, la recolección, la

disposición y el tratamiento de basura, el tratamiento de aguas, la vialidad y el tránsito, el transporte urbano, etcétera.

16. En relación con el tema de la competencia en materia de ecología y protección al ambiente, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece en sus artículos 4, 5, y 6 las atribuciones que serán ejercidas de manera concurrente por la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, los asuntos que son de alcance general de la Nación o de interés de la Federación y los que le competen a las Entidades Federativas y Municipios.

17. La materia ambiental es federal, por lo que su reglamentación y normatividad corresponde al Congreso de la Unión. Sin embargo, es necesaria la descentralización administrativa que permita la prevención y el control más efectivo de la contaminación ambiental, de acuerdo con las necesidades y los problemas de cada entidad federativa.

18. En cuanto a las sanciones administrativas, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece que las violaciones a los preceptos establecidos en la misma, así como a los reglamentos y las disposiciones que de ella emanen, serán sancionadas administrativamente por la Secretaría de Desarrollo Social en asuntos de competencia de la Federación no reservados expresamente a otra dependencia y, en los demás casos, por las autoridades de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus competencias, conforme a las disposiciones locales que se expidan.

19. El recurso de inconformidad es el medio de defensa de los particulares frente a una resolución dictada con motivo de la aplicación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

20. El fundamento Constitucional de la regulación en materia de prevención y control de la contaminación ambiental se encuentra plasmado en los siguientes artículos:

Artículo 27 Constitucional. El artículo 27 Constitucional señala, entre otros aspectos, que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

En síntesis, este artículo establece el principio fundamental de que la Nación tiene en todo momento el derecho de regular en beneficio de la población el aprovechamiento de los recursos tendientes a su conservación.

Artículo 73 Constitucional. Este artículo establece las facultades del Congreso de la Unión, entre las cuales se encuentra la de legislar en materia de salubridad general de la República. La fracción XVI de este artículo señala que el Consejo de Salubridad General pondrá en vigor medidas contra el alcoholismo y la venta de sustancias enervantes, así como medidas para prevenir y controlar la contaminación ambiental.

Artículo 25 Constitucional. Establece el cuidado del medio ambiente frente al uso de los recursos productivos por los sectores social y privado.

**VIII BIBLIOGRAFIA**

1. Brañes Raúl. Derecho Ambiental Mexicano. Universo Veintiuno, México, 1987, Pgs. 535.
2. Elson, Derek. La Contaminación Atmosférica. Ediciones Cátedra, S.A. España, 1990, Pgs. 372.
3. Et al. La Contaminación. Salvat Editores, S.A. Barcelona, 1973, Pgs. 144.
4. Et al. Medio Ambiente y Desarrollo en México. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades. Universidad Nacional Autónoma de México, Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, Pgs. 766.
5. Et al. Informe de la Situación General en Materia de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente 1989 - 1990. Comisión Nacional de Ecología, México 1992, Pgs. 260.
6. Gordillo Hernández, David. La Contaminación Atmosférica y el Niño Asmático en la Ciudad de México. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1989, Pgs. 133.
7. Sarukhán, José y Dirzo, Rodolfo. México Ante los Retos de la Biodiversidad. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. Redacta, S.A., México 1992, Pgs. 343.

**LEGISLACION APLICABLE**

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ediciones Andrade. México, 1992.
3. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Ediciones Andrade. México, 1992.
4. Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Prevención y Control de la Contaminación de la Atmósfera. Ediciones Andrade. México, 1992.
5. Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente para la Prevención y Control de la Contaminación Generada por los Vehículos Automotores que Circulan por el Distrito Federal y los Municipios de su Zona Conurbada. Diario Oficial de la Federación, 25 de noviembre de 1988.
6. Acuerdo Delegatorio por el cual el C. Secretario del Ramo faculta a los C.C. Delegados Estatales de la SEDUE (ahora SDS), para Otorgar Licencia de Funcionamiento para Fuentes Fijas Emisoras de Contaminantes a la Atmósfera. Diario Oficial de la Federación, 10 de marzo de 1992.
7. Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social. Diario Oficial de la Federación, 4 de junio de 1992.

8. Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Diario Oficial de la Federación, 16 de marzo de 1989.
9. Reglamento Interior de la Secretaría de Salud. Diario Oficial de la Federación, 19 de agosto de 1985.
10. Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación, 26 de agosto de 1985.
11. Reglamento de Tránsito. Diario Oficial de la Federación, 9 de Agosto de 1989.
12. Ley Federal de Derechos. Ediciones Andrade, México, 1991.
13. Acuerdo por el que se crea la Comisión para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental en la Zona Metropolitana del Valle de México. Diario Oficial de la Federación, 8 de enero de 1992.
14. Acuerdo por el que se establecen los Criterios para Limitar la Circulación de los Vehículos Automotores que consuman Gasolina o Diesel en el Distrito Federal un Día a la Semana. Diario Oficial de la Federación, 3 de noviembre de 1989.
15. Artículo 5o Transitorio del Decreto por el que se Establecen, Reforman, Derogan y Adicionan Diversas Disposiciones de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación, 2 de Enero de 1990.

16. Acuerdo por el que se Establecen Modalidades para Restringir la Circulación de los Vehículos Automotores dedicados al Transporte Público de Pasajeros en el Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación, 16 de enero de 1991.
17. Acuerdo por el que se Adoptan Disposiciones que Complementan las Medidas de Protección Ecológica en Marcha. Diario Oficial de la Federación, 20 de diciembre de 1990.
18. Acuerdo por el que se Establecen las Medidas para Restringir la Circulación de Vehículos Automotores que Prestan Servicio Público de Transporte de Pasajeros en sus Modalidades de Taxis sin Itinerario Fijo y Colectivos en el Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación, 31 de octubre de 1991.
19. Instructivo y Formatos para Expedir Licencia de Funcionamiento en el Caso de Fuentes Fijas Emisoras de Contaminantes a la Atmósfera que sean Competencia Federal. Diario Oficial de la Federación, 10 de marzo de 1992.
20. Acuerdo por el que se Crea el Consejo Técnico Consultivo de la Calidad del Aire. Diario Oficial de la Federación, 6 de junio de 1991.
21. Acuerdo que Regula la Organización y Funcionamiento Interno del Instituto Nacional de Ecología y de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Diario Oficial de la Federación, 17 de julio de 1992.