

798<sup>A</sup>  
205



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

SISTEMA DE UNIVERSIDAD ABIERTA

ESENCIA JURIDICA DE LA REGLAMENTACION  
AMBIENTAL EN MEXICO Y SU IMPACTO  
POLITICO - SOCIAL

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :

**A B O G A D O**

P R E S E N T A :

**EDWARD M. RANGER, JR.**

*L Fall*



MEXICO, D.F.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN





## **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.

# INDICE

## Capítulos

### Introducción

#### 1. Marco Filosófico-Jurídico de la Protección al Medio Ambiente

#### 2. Fundamentos Constitucionales para la Protección Jurídica del Ambiente

- Conservación de los recursos naturales susceptibles a apropiación
- El cuidado del medio ambiente frente al uso de los recursos productivos por los sectores social y privado
- El cuidado de la contaminación ambiental que afecta la salud humana

#### 3. Reglamentación en Materia Ambiental

- Legislación
  - Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente
  - Reglamentos
  - Normas
  - Planes y Programas
- Jurisprudencia

#### 4. Fuentes del Poder y Competencia de las Autoridades Administrativas en Materia Ambiental

- Constitución
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Autoridades
  - Secretaría de Desarrollo Social
    - Instituto Nacional de Ecología
    - Procurador Federal de Protección al Ambiente
  - Departamento del Distrito Federal
  - Estados y Municipios
- Concurrencia de Poderes

### Conclusiones

### Bibliografía

### Legislación Consultada

# Introducción

En estas últimas décadas, el desarrollo industrial junto con el crecimiento de la población nacional han producido una enorme explotación de los recursos naturales y un consecuente deterioro al medio ambiente. Dado el balance delicado entre el fomento a la industria y el cuidado del medio ambiente dentro de un marco jurídico que apoya a los dos intereses, ha sido necesario introducir un sistema de protección de los bienes tutelados por el estado y de las garantías individuales establecidas por la Constitución.

Los problemas ambientales que existen actualmente en el mundo requieren soluciones inmediatas. Las implicaciones de desequilibrios ecológicos son inmensas en términos del bienestar del pueblo, la salud de los ciudadanos, la competencia de la industria nacional y la calidad ecológica presente y futura.

La reciente promulgación de la legislación ambiental moderna, junto con la nueva redistribución de facultades administrativas en la política y el acatamiento de la reglamentación ambiental, han provocado incertidumbre respecto a los derechos y obligaciones de los sectores publico, privado y social.

La presente argumentación se enfoca al estudio de las facultades del poder ejecutivo y legislativo en materia ambiental en México. Se trata de establecer los ámbitos y facultades ambientales de la Administración Pública Federal, estatal y local, así como de analizar las bases constitucionales y legislativas que dan estructura al sistema de control de la contaminación y protección al medio ambiente.

La Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente ("LGEPA") define el término "ambiente" como "el conjunto de elementos naturales o inducidos por el hombre que interactúan en un espacio y tiempo determinados."<sup>1</sup> De acuerdo con los estudiosos en el tema, los elementos de la ecología conforman el ambiente con que se hace posible la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos.

Como el ambiente es el conjunto de factores que contribuyen o no al desarrollo de algo, es evidente que su protección puede ser objeto, en una forma u otra afín a todos los órganos de la Administración Pública. Con la amplitud del tema y la limitación del presente texto, analizaremos las bases constitucionales y legislativas y sus interrelaciones con las facultades, competencias y atribuciones de los órganos administrativos con la mayor responsabilidad y visibilidad en la protección al ambiente.

---

<sup>1</sup> LGEPA. Artículo 2, Fracción I, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de enero de 1988.

Específicamente se tratará a la Secretaría de Desarrollo Social ("SEDESOL") y sus órganos desconcentrados: Instituto Nacional de Ecología ("INE") y la Procuraduría General de Protección al Ambiente ("Procuraduría General"), así como a sus delegados regionales respectivos; el Departamento del Distrito Federal, y las autoridades ambientales en las entidades federativas y municipios.

El supuesto de recursos limitados para proteger el ambiente y para reparar los daños ecológicos existentes, requiere un sistema jurídico en materia ambiental que sea eficiente en cuanto a su política, su administración, y su acatamiento. Sobre todo, es imperativo que tome en cuenta, que la meta de la protección y mejoramiento del ambiente no depende exclusivamente de la imposición de reglas en forma vertical, sino, para lograrla, implica el crecimiento de la conciencia ambiental por parte de los sectores privado y social, para responsabilizarse de las obligaciones legales y morales de preservar el patrimonio nacional y global.

El propósito de este estudio es examinar la esencia jurídica de la reglamentación ambiental en México y su impacto político-social para determinar si la protección al medio ambiente tiene una fundamentación filosófica-jurídica.

## Capítulo 1

# Marco Filosófico-Jurídico de la Protección al Medio Ambiente

Entrando en la discusión de la esencia jurídica de la reglamentación ambiental en México, es conveniente empezar con la explicación de la corriente iusnaturalista.

### Derecho Natural

Las concepciones sobre el derecho natural han sido producto, como dice Rojas Amandi, "de la reflexión de las más grandes figuras de la filosofía y de la doctrina del derecho, durante un período de aproximadamente 2500 años: Pitágoras, Heráclito, Platón, Aristóteles, Santo Tomás, Grocio, Hobbes, Rousseau, Kant, Stammler, por mencionar algunos de los más destacados expositores".<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> ROJAS AMANDI, Víctor Manuel. Filosofía del Derecho, Harla, México, 1991.

Como punto de referencia, García Máynez explica como característica del derecho natural "el aserto de que el derecho vale y, consecuentemente, obliga, no porque lo haya creado un legislador humano o tenga su origen en cualquiera de las fuentes formales, sino por la bondad o justicia intrínseca de su contenido."<sup>3</sup>

Con respecto a la reglamentación ambiental, en la edad media, Tomás de Aquino elaboró la teoría que propone que "el creador, expresión suprema de la razón, dispuso un plan perfectamente racional, en lugar de cada elemento del universo y de sus diversas criaturas, cada componente del universo tiene un fin y un orden. El desarrollo, el movimiento de cada componente del universo es la expresión de una ley establecida por el creador".<sup>4</sup>

El mantenimiento del equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente, según la teoría Tomista, está regulada por una ley eterna que únicamente aterriza al mundo real mediante la razón humana. Sin embargo, a través de la historia, existen ejemplos del maltrato al medio ambiente por los hombres, que había provocado daños a la ecología. Se pueden entender las actuaciones en contra del medio ambiente por parte del hombre antiguo por su prioridad de la sobrevivencia y su fe en la renovabilidad de los recursos naturales.

---

<sup>3</sup> GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Positivismo Jurídico, Realismo Sociológico y Jusnaturalismo, UNAM, México, 1977.

<sup>4</sup> ROJAS AMANDI, Victor Manuel.

A raíz de la revolución industrial y por el crecimiento explosivo de la población y las transformaciones sociales, la idea del derecho natural se modificó en su contenido, dejando la fundamentación trascendente en el concepto de Dios y sustituyéndola con base en la razón suprema.

En su evolución, el derecho natural adoptó la teoría del contrato social: "la intervención consciente de la voluntad humana en la evolución de la sociedad; y considera al individuo, con sus derechos naturales, como una unidad primaria de decisiva importancia".<sup>5</sup>

El medio ambiente, dentro del contexto del contrato social, no figuraba como parte del contrato entre el individual y la autoridad. Solamente en los casos de servicios "públicos", como el agua potable, parques, y la disposición de residuos municipales, eran los aspectos ecológicos - pero con el fin de cumplir ciertas obligaciones contratadas por la autoridad y no por un deber de cuidar la naturaleza, ni proteger el medio ambiente.

Otra corriente del derecho natural es la de Tomás Hobbes. Su teoría contempla a la naturaleza del hombre como la manifestación de intereses propiamente personales que, sin reglas impuestas por las autoridades, llegarían a estar en conflicto con los intereses

---

<sup>5</sup> GETTEL, Raymond. Historia de las Ideas Políticas, trad, Teodoro González García, Editora Nacional, México, 1979

de otros miembros de la sociedad. El concepto de derecho natural de Hobbes con respecto a la materia ambiental, podría caracterizarse con el precepto de que si la protección al ambiente cae dentro de la esfera de interés de la autoridad, establecería una norma para lograr esta fin. De otra manera, no.

Analizando las tendencias dentro de la corriente del derecho natural, desde el optimismo del Tomás de Aquino, hasta el pesimismo del Tomás Hobbes, se puede concluir que están organizadas alrededor de dos principios básicos: los derechos del hombre y el bien común. Los primeros provienen del aspecto individual de la naturaleza humana, ya sea racional o malévolo, que son normas inmutables y el segundo, el aspecto individual de indigencia social.

Los valores de una ecología equilibrada y un ambiente protegido no se encuentran bien tutelados por el derecho natural, a pesar de que el hombre forma parte de la naturaleza, la transforma, dado que su razón no siempre considera aspectos extrínsecos de su vida cotidiana y que otros intereses más apremiados toman prioridad en la fomulación de sus normas.

## Derecho Positivo

Afirman los positivistas que "no hay más derecho que el derecho del Estado, ni más justicia que la legalidad."<sup>6</sup>

Según este corriente, "El positivismo sólo ve por todas partes prescripciones emanadas de la voluntad, ya sean escritas o pertenecientes a la costumbre ... Y no considera en la ley más que su base jurídica, su fuente, su modo de formación y no su contenido. Es la autoridad la que hace la ley; la ley es voluntad. La cuestión de saber si algo puede ser justo o injusto en sí, no tiene sentido para él, ya que lo justo y lo injusto no son cualidades materiales de la ley, sino que designan simplemente un conformidad o inconformidad con la voluntad de hecho de legislador".<sup>7</sup>

El contenido ambiental de las normas positivas - suponiendo "la unidad de derecho y la de ejecución, así como mantener, con carácter unitario y perfectamente organizadas, vías de derecho y reclamación"<sup>8</sup> - recae en la interrelación del 'ser' y del 'deber ser'. El 'ser' siendo la realidad, entre otros, de la conservación

---

<sup>6</sup> ZAMORA SALICRUP, Alberto de Jesús. Filosofía del Derecho, Colección de Estudios Jurídicos, México, 1992.

<sup>7</sup> KELSEN, Hans. Introducción a la Teoría Pura del Derecho, México, 1960.

<sup>8</sup> HELLER, Hermann. Teoría del Estado, Trad Luis Tobio, FCE, México, 1975.

de los recursos naturales susceptibles de apropiación; el cuidado del medio ambiente frente al uso de los recursos productivos por los sectores social y privado, y el cuidado de la contaminación ambiental que afecta la salud humana. El 'deber ser', o la norma, consiste en la integración de las aspiraciones de la sociedad en las proposiciones jurídicas tantas declarativas como proclamativas.

El derecho positivo, como ciencia jurídica, puede encuadrar la protección al medio ambiente en su sistema normativo. Sin embargo, frente a la competencia de las demandas sociales - un medio ambiente sano y un desarrollo industrial - la lógica positivista implicaría la creación de una norma formalmente válida sin importar si tutela, tanto a la ecología como a la economía ni sí podría ser eficaz para resolver problemas de importancia crítica.

### **Realismo-Sociológico**

El realismo sociológico o "iusrealismo", es una corriente de la filosofía jurídica que cuenta con gran aceptación entre los círculos académicos en la actualidad.

Según esta escuela, el derecho es una expectativa del hombre frente a la sociedad, ya que como ser social que es, se propone constantemente la realización de fines. Esto hace necesaria la existencia de reglas que permitan y aseguren a todos los miembros

de la colectividad, la realización de sus fines de manera pacífica y segura, sin que la consecución de los fines de unos, impida la de los demás. Por esta razón el individuo cumple con la ley, porque así asegura que los terceros también la respetarán, creando un mecanismo de equilibrio entre todos los sectores de la sociedad.

En este sentido la transformación del medio por parte del hombre, es un hecho social que se ha dado desde su aparición sobre la faz de la tierra, pero al sobrepasar los grados de recuperación de la naturaleza, dicha transformación se ha convertido en un problema social, que requieren soluciones jurídicas urgentes.

El hombre no debe olvidar que tiene que respetar los derechos que tienen los demás, para mantener el equilibrio en la sociedad. Ciertamente, el progreso tecnológico y los diferentes bienes que se producen para satisfacer las necesidades humanas, son en sí mismos valores sociales. Sin embargo, éstos entran constantemente en conflicto con otro valor: La armonía que debe existir entre el hombre y su ambiente. Es decir, el perfecto equilibrio que debe reinar entre las relaciones del hombre y la naturaleza.

Por lo tanto, resulta evidente que el hombre para mantener el equilibrio ecológico debe procurar que las políticas ambientales sean congruentes con las necesidades para alcanzar un desarrollo sustentable. Caracterizado principalmente por mantener en equilibrio los diferentes valores sin detrimento de ninguno de

ellos. Lo anterior permite un crecimiento sostenible a través del aprovechamiento racional de los recursos naturales al producir los diferentes satisfactores necesarios para la sociedad.

En conclusión, los corrientes del derecho natural y del derecho positivo, en algunos aspectos, son capaces para regular la protección al medio ambiente pero muestran deficiencias en cuanto a la flexibilidad del iusnaturalismo y a lo antiséptico del iuspositivismo.

Por su parte, la corriente del realismo-sociológico puede abarcar los valores de integridad ecológica e industrial dentro de su mecanismo y sistema para legislar y acatar normas jurídicas. Su capacidad para integrar los factores de la vida real con las tendencias sociológicas necesariamente toma en cuenta los costos ecológicos, económicos y sociales para asegurar que la legislación pueda alcanzar las aspiraciones de la comunidad.

## Capítulo 2

# Fundamentos Constitucionales para la Protección Jurídica del Ambiente

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ("Constitución"), nos dice Kelsen, "es la base en la que se apoya la unidad del orden jurídico y el fundamento de validez de todas las normas del sistema. Esta norma fundamental debe presuponerse necesariamente. Su presuposición es condición - en el sentido de Kant: condición lógica trascendental - bajo la cual un orden jurídico es considerado válido."<sup>9</sup>

La fuente formal y directa del derecho ambiental es la Constitución. La Constitución, promulgada en 1917, como dice el Dr. Carpizo, "nos otorga las reglas del comportamiento político de gobernados y gobernantes, una concepción ética de la existencia y, por tanto, el aseguramiento de los derechos intrínsecos de los hombres: los derechos que los hombres tenemos sobre y por encima del Estado. La Constitución es también y primordialmente una

---

<sup>9</sup> Kelsen, Hans. "La Doctrina del Derecho Natural y el Positivismo Jurídico", Contribuciones a la Teoría Pura del Derecho, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1964.

norma; nada menos ni nada más que la norma primera, la de mayor jerarquía, la suprema, la norma por la cual se crean y delimitan todas las demás normas del orden jurídico. La realidad, el ser político y social y su evolución quedan encuadrados en una norma suprema que contiene múltiples garantías para que el hombre político y social pueda llevar realmente una existencia política y social. De aquí, la importancia de que todos conozcamos bien nuestra Constitución. De aquí, que sepamos comprenderla y amarla. Ella representa a México; por eso, representa lo que hemos sido, lo que somos y lo que deseamos ser.<sup>2</sup>"

En su 76 años de vigencia, la Constitución ha tenido varias enmiendas, ajustándose para enfrentar los nuevos problemas y contextos de una sociedad con creciente desarrollo industrial. Con respecto a la emergente conciencia ecológica en el país, la Constitución ha reformado las bases fundamentales de su texto original y ha incorporado disposiciones novedosas en la búsqueda de un equilibrio entre la industrialización y la protección al medio ambiente.

Dentro de esta evolución constitucional, hay tres principios fundamentales en materia ambiental: conservación de los recursos naturales susceptibles de apropiación; el cuidado del medio

---

<sup>2</sup> CARPIZO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, DDF, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada Colección Popular de la Ciudad de Mexico, México, UNAM, 1990.

ambiente frente al uso de los recursos productivos por los sectores social y privado, y el cuidado de la contaminación ambiental que afecta la salud humana.

### **Conservación de Recursos Naturales**

En cuanto a la base constitucional, la reforma del 10 de agosto de 1987 del tercer párrafo del Artículo 27 establece textualmente: "La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el 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 la 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 preservar y restaurar el equilibrio ecológico  
... "1

---

<sup>1</sup> Ibid. Artículo 27.

El propósito de la reforma fue el dar fundamento a la política para el restablecimiento del equilibrio ecológico, entendida como una pieza estratégica para la modernización del país.

Al establecer las bases para hacer frente a los desequilibrios ecológicos, generados por los fenómenos de migración, urbanización, industrialización y asentamientos irregulares, entre otros, se pretende dar criterios sustantivos para las decisiones de la actividad económica. De esta suerte, el párrafo tercero establece ahora que la nación tiene también el derecho de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación con objeto de preservar y restaurar el equilibrio ecológico.<sup>4</sup>

En las Consideraciones del "Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona los Artículos 27 y 73 de la Constitución" se hace conocer que "fue preocupación fundamental del Constituyente de 1917 recuperar el dominio de la Nación sobre los recursos naturales, en especial aquellos de mayor importancia para el desarrollo del país. En ese entonces, los recursos solo podían perderse para la Nación si los extranjeros tuviesen el dominio sobre ellos, ahora los podemos perder también por un desarrollo que no considere sus efectos en el equilibrio ecológico."<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Ibid. Madrazo.

<sup>5</sup> Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona los Artículos 27 y 73 de la Constitución.

"Por otra parte, el constituyente concebía los recursos como la riqueza pública, es decir, aquella que haría posible mediante su aprovechamiento, un mejoramiento sustancial de las condiciones de vida de las grandes mayorías nacionales. Sabemos ahora, que si no cuidamos los recursos como el agua y el aire, los bosques y el suelo, reducimos la riqueza nacional, y en esa medida, limitamos las posibilidades de mejores condiciones de vida. La reforma responde al espíritu original del artículo 27 constitucional."<sup>6</sup>

Además, en materia de aguas, los párrafos quinto y sexto del artículo 27 establecen "el régimen fundamental de las aguas propiedad de la nación que, si bien le pertenecen originalmente, no son susceptibles de constituir propiedad privada por contar con las características de inalienabilidad e imprescriptibilidad. La explotación, uso y aprovechamiento de estas aguas por los particulares requiere concesión del Ejecutivo Federal"<sup>7</sup>.

"Las aguas de propiedad nacional, debe entenderse, pertenecen a la Federación con el carácter de bienes del dominio público. El párrafo quinto no alude a las aguas del dominio privado de la Federación, que al igual que las que son propiedad de los estados, municipios y particulares, son las aguas que corren o se encuentran

---

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, DDF. Madrazo.

en tierras propiedad de los mismos, distintos a las que enumera el propio párrafo quinto."<sup>8</sup>

Las disposiciones del artículo 27 dan el derecho de la Nación de conservar los recursos naturales, preservar y restaurar el equilibrio ecológico y condicionar el uso y aprovechamiento de las aguas de propiedad nacional.

Algunos comentaristas exponen que la estructura del artículo 27 impulsó, en vez de tratar al medio ambiente en forma comprensivo, la tendencia de "legislar por recurso natural individualmente, surgiendo las leyes de aguas, suelo, bosques, parques nacionales, y las relativas al sector agrario, industrial, urbano, y de servicios, así como las de caza, pesca, actividad ganadera y pecuaria."<sup>9</sup>

Brañes expresa que "la legislación mexicana esta integrada casi exclusivamente por ordenamientos jurídicos que se limitan a regular sólo ciertos elementos ambientales o los efectos ambientales de algunos actividades sin considerar las relaciones que existen entre

---

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> CARMONA LARA, María del Carmen. "Derecho Ecológico", El Derecho en México: Una Visión de Conjunto. UNAM, 1991.

esos elementos o actividades y los otros elementos que forman parte del sistema ambiental de que se trata."<sup>10</sup>

Respecto al régimen de la protección al ambiente en México, se debe tener en cuenta que la conservación de los recursos naturales y la preservación y restauración del equilibrio ecológico representa una meta clave para asegurar la soberanía de un país y para cumplir con el compromiso de un ambiente sano y productivo del Estado frente a los gobernados.

### **El Cuidado del Medio Ambiente Frente al Uso de los Recursos Productivos por los Sectores Social y Privado**

Según la reforma realizada en 1982 al artículo 25 de la Constitución, la rectoría del desarrollo nacional corresponde al Estado, por lo tanto queda explícito que dicha rectoría "apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente."<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> BRAÑES BALLESTEROS, Raul. Derecho Ambiental Mexicano, Mexico, Fundación Universo Vientiuno, 1987.

<sup>11</sup> Artículo 25. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Eduardo Andrade Sánchez expone que se debe entender la rectoría del desarrollo nacional, respecto al ambiente, como "la supremacía de decisión en cuanto a la política para el mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, lo cual supone el perfeccionamiento de la vida colectiva y abarca las distintas actividades nacionales."<sup>12</sup>

En la terminología del medio ambiente, coinciden las metas del desarrollo nacional con el llamada "desarrollo sustentable" que propone la balanza entre la industrialización y el cuidado de la ecología. Esta política reconoce la necesidad de la intervención del Estado, a través de sus poderes administrativos y legislativos, de ordenar el desarrollo económico en una manera que asegure la integridad tanto económica como ecológica.

Las disposiciones del artículo 25 son congruentes con las del artículo 27 tanto en la conservación y restauración de recursos naturales, como en las de salud y competencia administrativa, en cuanto a su importancia en la vida humana y los mecanismos gubernamentales para lograr un desarrollo nacional que sea equilibrado con el ambiente.

Específicamente, se encuentra en el artículo 25 el concepto anteriormente mencionado de "desarrollo sustentable". El efecto de

---

<sup>12</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, DDF. Andrade Sánchez, Eduardo.

la reforma de 1982 fue de institucionalizar esta política que ha sido adoptada por diversas instituciones internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas, y la mayoría de las organizaciones no gubernamentales ambientales. La política fundamental del "desarrollo sustentable" es la de establecer un marco jurídico y social dentro de lo cual el desarrollo industrial puede seguir creciendo sin perjuicio a la calidad y la cantidad de los recursos naturales y los bienes comunes tutelados como el aire, agua, y suelo.

Aunque existe una gran polémica respecto a la implementación de dicha política, sus fines son muy claros: El poder y deber del estado de suministrar las necesidades básicas de los pueblos y proteger la integridad de los bienes de propiedad común para las generaciones futuras, no deben ser comprometidos por el uso irresponsable de recursos naturales o el abuso del medio ambiente realizado para lograr ganancias particulares a corto plazo.

#### **Cuidado de la Contaminación Ambiental que Afecta la Salud Humana**

Dentro de las garantías constitucionales, se encuentra el derecho a la protección de la salud. La transcendencia de esta garantía dentro del análisis del ambiente recae en la relación directa entre el equilibrio ecológico y la salud.

La inclusión de esta garantía en la Constitución se publicó en el Diario Oficial el 3 de febrero de 1983. Santiago Barrajas Montes de Oca considera que este derecho se ha establecido con, entre otros, los siguientes propósitos: lograr el bienestar físico y mental del mexicano, prolongar y mejorar la calidad de vida en todos los sectores sociales, crear y extender las actividades solidarias y responsables de la población, el mejoramiento y restauración de las condiciones generales de vida; con la idea de lograr para el mexicano una existencia decorosa."<sup>13</sup>

Siendo una garantía constitucional, la protección de la salud implica la obligación del Estado de tomar las medidas necesarias, lo que implica el proteger la integridad del ambiente, para asegurar que factores ambientales no perjudiquen la salud.

En el marco jurídico, la garantía de salud potencialmente representa una nueva arma legal del pueblo en contra de actividades públicas y privadas que contaminen el medio ambiente y, que por causa directa, provoquen daños en la salud de terceros. Siendo garantía constitucional, las personas cuya salud fuera comprometida por contaminación ambiental pueden tener una acción contra el gobierno por la violación de su derecho a la protección de la salud.

---

<sup>13</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, DDF. Barrajas Montes de Oca, Santiago.

## Capítulo 3

# Reglamentación en Materia Ambiental

Otra fuente del Derecho Ambiental esta integrado por las leyes consideradas como ordenamientos jurídicos.

En materia ambiental, las leyes tienen características diferentes por la diversidad de normas que se integran. De acuerdo con el artículo 133 de la Constitución: "la Constitución, las leyes que emanen de ellas y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión." Además, el artículo 70 establece que "Toda resolución del Congreso tendrá carácter de ley o decreto."

De la Cueva ha sostenido que las leyes promulgadas por el Congreso de la Unión, a que se refiere el artículo 133, deben ser consideradas como "leyes constitucionales". La ley constitucional es una ley emanada formal y materialmente de la Constitución federal y que reglamenta y desarrolla alguna disposición contenida en la Constitución.

García Máynez nos dice que:

"Las normas federales y locales no solamente pueden distinguirse en función de sus ámbitos espacial y personal de vigencia; también difieren en lo que respecta a las materias que regulan. La competencia de los órganos centrales no coincide con la que corresponda a los de los Estados componentes. Por regla general, la constitución establece que asuntos incumbe al gobierno de la federación y que materias deben ser reguladas por las autoridades locales. En el derecho mexicano, por ejemplo, considérase que las facultades que no han sido expresamente concedidas los funcionarios federales quedan reservadas a los Estados. Estos últimos gozan de autonomía en lo que concierne a su régimen interior; pero encuéntranse sujetos a una serie de prescripciones establecidas por la Constitución, como las que atañen, verbigracia, a la forma de gobierno. En la carta federal suele establecerse el principio de que las constitucionales locales no podrán en ningún caso contravenir las estipulaciones del pacto de unión. De esta guisa se subraya la subordinación de los ordenamientos particulares a la constitución del sistema jurídico que los abarca. Esos ordenamientos están igualmente supeditados al orden parcial de la Federación, es decir, a las normas expedidas por el órgano legislativo central."<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> García Maynez, Eduardo. Introducción a la Lógica Jurídica, Colofón, México, 1989.

La legislación mexicana en materia ambiental se encuentra en un proceso de evolución. En las décadas de los años setenta y ochenta se centraba en corregir los defectos de la reglamentación de la contaminación, la salud humana, los recursos naturales y los bienes tutelados, sin considerar, de manera integral, las causas que la originaban.

#### **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**

En la exposición de motivos e iniciativa del Ejecutivo Federal en el proceso legislativo para la expedición de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) se expone que la limitación mas profunda que se encuentra en la Ley Federal de Protección al Ambiente, promulgada el 11 de febrero de 1982, que fue sustituida por la LGEEPA, consistía en que, como resultado del enfoque que prevalecía en la época de su promulgación, se avocaba exclusivamente a la prevención y control de la contaminación ambiental y por lo general, lo hacía a través de normas que se limitaban a establecer sanciones para corrección de conductas que producían efectos indeseables, es decir, no identificaba las causas económicas que eran la base de la problemática ecológica y, en consecuencia, trataba a este fenómeno como el resultado de un conjunto de conductas individuales que deben ser corregidas a través de castigos.

La reforma a los artículos 27 y 73 constitucionales, ha abierto el cauce a una nueva legislación, permite por lo pronto, a partir de una concepción amplia de lo que implica la protección al ambiente, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, que las numerosas disposiciones constitucionales que se refieren a aspectos diferentes de la problemática ecológica, sean reglamentadas de una manera orgánica, considerando las relaciones existentes entre equilibrio ecológico, ambiente y desarrollo.

Dado los preceptos constitucionales en materia ambiental, el Presidente Miguel de la Madrid, en ejercicio de los poderes conferidos por el artículo 89, Fracción I de la Constitución, expidió el decreto de promulgación de la LGEEPA que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988 y entró en vigor el 1 de marzo de 1988.

La LGEEPA es una ley constitucional que detalla, precisa y sanciona varios preceptos de la Constitución con el fin de articular los conceptos y medios necesarios para la aplicación de las disposiciones constitucionales que se enumeraron en el capítulo I de este estudio.

Su carácter reglamentario radica en su contenido ambiental "vis-a-vis" los artículos 25 y 27 de la constitución. La congruencia entre las disposiciones se encuentra claramente en el artículo 1 de la LGEEPA, específicamente en cuanto a la preservación y

restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción.

Sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto establecer, entre otras, las bases para: 1) Definir 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 tanto en la flora y fauna silvestres como en las acuáticas; 5) El aprovechamiento racional de los elementos naturales de manera que sea compatible la obtención de beneficios económicos con el equilibrio de los ecosistemas; y 6) La prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo.

En cuanto a la protección al ambiente, se encuentra en la LGEEPA la exposición de la política ecológica federal. El Capítulo IV del Título Primero de la LGEEPA establece los siguientes principios para instrumentar la tutela ambiental:

- I. Los ecosistemas son patrimonio común de la sociedad y de su equilibrio dependen la vida y las posibilidades productivas del país;

- II. Los ecosistemas y sus elementos deben ser aprovechados de manera que se asegure una productividad óptima y sostenida, compatible con su equilibrio e integridad;
- III. Las autoridades y los particulares deben asumir la responsabilidad de la protección del equilibrio ecológico;
- IV. La responsabilidad respecto al equilibrio ecológico comprende tanto las condiciones presentes como las que determinarán la calidad de la vida de las futuras generaciones;
- V. La prevención de las causas que los generan, es el medio más eficaz para evitar los desequilibrios ecológicos;
- VI. El aprovechamiento de los recursos naturales renovables debe realizarse de manera que se asegure el mantenimiento de su diversidad y renovabilidad;
- VII. Los recursos naturales no renovables deben utilizarse de manera que se evite el peligro de su agotamiento y la generación de efectos ecológicos adversos;
- XI. Toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente sano. Las autoridades, en los términos de esta y otras leyes, tomarán las medidas para preservar ese derecho;
- XII. El control y prevención de la contaminación ambiental, el adecuado aprovechamiento de los elementos naturales y el mejoramiento del entorno natural en los asentamientos humanos, son elementos fundamentales para elevar la calidad de vida de la población.

Se encuentra claramente dentro del estudio de estos principios que los legisladores reconocían la obligación de instrumentar la tutela de los bienes protegidos por la Constitución.

Además, de los dos primeros bienes tutelados - la conservación de los recursos naturales susceptibles a apropiación y el cuidado del medio ambiente frente al uso de los recursos productivos por los sectores social y privado - la LGEEPA cuenta con los Títulos Tercero y Cuarto para delinear el régimen de la tutela dentro del marco legislativo.

El Título Tercero está titulado "Aprovechamiento racional de los elementos naturales". Este Título trata a los recursos naturales de acuerdo con la esquema de medios, o sea, de agua y suelo, y de los recursos no renovables.

El Capítulo I establece los criterios ecológicos generales que deberán observarse para el aprovechamiento racional del agua y los ecosistemas acuáticos, así como las principales actividades en las que deberán considerarse dichos criterios.

Entre otros, este capítulo contiene normas relacionadas con el establecimiento y manejo de zonas de protección de fuentes de abastecimiento de agua, para el servicio de las poblaciones, el otorgamiento de autorizaciones para afectar el curso o cauce de corrientes de agua, para asegurar, mediante la promoción de

técnicas de tratamiento de reutilización, la disponibilidad del agua destinada a consumo humano, y para la exploración, explotación y administración de los recursos acuáticos vivos y no vivos.

El Capítulo II, "Aprovechamiento Racional de Suelo y sus Recursos", se detallan los criterios ecológicos generales que deben observarse y aquellas actividades en las que inciden, entre las que destacan los apoyos a las actividades agrícolas que otorgue el Gobierno Federal directa e indirectamente, de naturaleza crediticia, técnica y de inversión, para que promuevan la progresiva incorporación de cultivos compatibles con la preservación del equilibrio ecológico y la restauración de los ecosistemas.

También se trata de que los permisos de aprovechamiento forestal implican la obligación de hacer un uso racional de los recursos forestales, en consonancia con el propósito de fortalecer la corresponsabilidad social en la materia. Dada que el cuidado de las zonas selváticas requieren de la atención de los tres niveles de la población, se contienen orientaciones especiales encaminadas a garantizar la preservación de dichas zonas.

Respecto a las zonas del país que presenten graves desequilibrios ecológicos, se establecieron programas especiales que integran la coordinación intersectorial con instrumentos, recursos y la corresponsabilidad social. En casos de severo deterioro ecológico, el Ejecutivo Federal pueda expedir declaratorias para regular por

causa de utilidad pública los usos del suelo, el aprovechamiento de los recursos naturales y la realización de actividades en las zonas afectadas. Este mecanismo se ha concebido para estar en posibilidades de hacer frente en forma inmediata y eficaz a situaciones de grave desequilibrio ecológico, sometiendo zonas limitadas a regulaciones especiales de carácter estrictamente temporal. Como en todos los casos previstos, se garantiza el derecho de audiencia de los interesados.

El Capítulo III, de los efectos de la exploración de los recursos no renovables, preve la formulación de normas técnicas ecológicas para prevenir y controlar los efectos nocivos de estas actividades.

Los Capítulos del Título Cuatro, "Protección al Ambiente", abarca los medios de aire, agua, suelo y regula las actividades riesgosas, los materiales y residuos peligrosos, la energía nuclear y las demás formas de contaminación.

El Capítulo I, relativo a la prevención y control de la contaminación atmosférica, contiene disposiciones que establecen un sistema de descentralización de las facultades para la reglamentación y aplicación de las normas atmosféricas a los gobiernos estatales y locales. Establece los criterios básicos para la prevención y control de la contaminación, delinea las facultades federales, estatales y locales, el sistema de

autorizaciones de emisiones y las bases para la consideración de estímulos fiscales.

El Capítulo II, respecto a la contaminación del agua, establece los criterios y las consideraciones de seguir en su reglamentación. Se establecen las formas de descargas, las autorizaciones que les corresponden, los procedimientos, requisitos de las concesiones, permisos para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas en actividades susceptibles de contaminarlas, crea un sistema intersecretarial en coordinación con los estados y municipios de monitoreo y vigilancia de la calidad del agua.

El Capítulo III, relativo a la prevención y control de la contaminación del suelo, establece los criterios y condiciones para realizar su meta legislativa: 1) Que corresponde al Estado y a la sociedad prevenir la contaminación del suelo; 2) Deben ser controlados los residuos en tanto que constituyen la principal fuente de contaminación de los suelos; 3) Es necesario racionalizar la generación de residuos sólidos, municipales e industriales; e incorporar técnicas y procedimientos para su reuso y reciclaje, 4) La utilización de plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas deben ser compatibles con el equilibrio de los ecosistemas.

Además, los criterios consideran los casos de ordenación y regulación del desarrollo urbano, el manejo de los residuos municipales, las autorizaciones para los sitios de disposición

final de los residuos, y las autorizaciones de toda actividad relacionada con materiales tóxicas.

Dado el riesgo a la integridad del suelo que representa el desecho no controlado de los residuos peligrosos y no peligrosos, faculta a los estados y municipios para autorizar el funcionamiento de los sistemas de recolección, almacenamiento, transporte, alojamiento, reuso, tratamiento y disposición final de residuos sólidos municipales. Además, establece principios básicos de la política ecológica como la de no importación de residuos.

El Capítulo IV, "Actividades Consideradas como Riesgosas", identifica un aspecto de suma importancia: La relación entre el desarrollo industrial, la protección al ambiente y la seguridad social. Específicamente, se enfoca a la reglamentación del uso del suelo para las actividades que se consideran como riesgosas. Entre otras, las consideraciones del riesgo incluyen las condiciones naturales de las zonas en las que se pretende ubicar la actividad, la proximidad a centros de poblaciones y sus tendencias de crecimiento, los impactos al ambiente que puedan resultar de accidentes industriales, la compatibilidad con otras actividades en la zona, y la existencia de infraestructura para responder a emergencias ecológicas y para dotar servicios básicos.

Dos listas de dichas actividades se encuentran en los Acuerdos por los que las Secretarías de Gobernación y Desarrollo Urbano y

Ecología, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 5, fracción X y 146 de la LGEEPA; 27, fracción XXXII y 37, fracciones XVI y XVII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal las expiden.

En cuanto a la reglamentación de las actividades altamente peligrosas, el criterio adoptado para determinar cuales actividades deben considerarse como altamente riesgosas se fundamentan en que la acción o conjunto de acciones, ya sean de origen natural o antropogénico, estén asociadas con el manejo de sustancias con propiedades inflamables, explosivas, tóxicas, reactivas, radiactivas, corrosivas o biológicas, en cantidades tales que, en caso de producirse una liberación, sea por fuga o derrame de las mismas o bien una explosión, ocasionaran una afectación significativa al ambiente, a la población o a sus bienes.

El Capítulo V regula los materiales y residuos peligrosos. En primer caso, obliga a la Secretaría, previa la opinión de las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial, de Salud, de Energía, Minas e Industria Paraestatal, de Agricultura y Recursos Hidráulicos y la Secretaría de Gobernación, para determinar y publicar los listados de materiales y residuos peligrosos.

En materia de residuos peligrosos, el artículo 3, fracción XXVII, los definen como "todos aquellos residuos, en cualquier estado físico, que por sus características corrosivas, tóxicas, venenosas,

reactivas, explosivas, inflamables, biológicas infecciosas o irritantes, representan un peligro para el equilibrio ecológico o el ambiente."

Como el artículo 4, fracción XIX, establece que la regulación de las actividades relacionadas con materiales o residuos peligrosos, el Capítulo V dispone que la Secretaría se encarga de regular y, en su caso, autorizar las actividades relacionadas con la generación, manejo y disposición de los residuos peligrosos.

Los Capítulos VI, en materia de energía nuclear, y VII, sobre ruido, vibraciones, energía térmica y lumínica, olores, contaminación visual, completan la cobertura de la vigilancia gubernamental de los bienes tutelados, las actividades, materiales y residuos peligrosos y otras causas potenciales a la contaminación ambientales.

En el Título Quinto, "Participación Social", el sector social esta dada la responsabilidad de participar en la formulación de la política ecológica, y de aplicar sus instrumentos en acciones de información y vigilancia.

Una parte integral de una ley es el poder de las autoridades de asegurar su cumplimiento. La LGEEPA establece en su Título Sexto, "Medidas de Control y de Seguridad y Sanciones", que la SEDESOL tiene la facultad de aplicar sus disposiciones a través de la

realización de actos de inspección y vigilancia, ejecución de medidas de seguridad, determinación de infracciones administrativas y de comisión delitos y sus sanciones, y procedimientos y recursos administrativos, cuando se trate de asuntos de competencia federal regulados por la LGEEPA, salvo que otras leyes regulen en forma específica dichas cuestiones, en relación con las materias de que trata este propio ordenamiento.

En cuanto a asuntos de competencia local, la LGEEPA dice que "los gobiernos de los estados o los ayuntamientos aplicarán lo dispuesto en el presente título, en las leyes que expidan las legislaturas locales o, en su caso, en los bandos y reglamentos de policía y buen gobierno que expidan los ayuntamientos."

#### **Reglamentos de la LGEEPA**

Bajo el esquema ambiental establecida por la LGEEPA, se encuentra reglamentos de la LGEEPA en varios materias. Los Reglamentos son necesarios para establecer los mecanismos y procedimientos administrativos para asegurar la debida observancia de las disposiciones de la LGEEPA. Los Reglamentos son de observancia en todo el territorio nacional y las zonas donde la Nación ejerce su soberanía y jurisdicción.

La aplicación de los Reglamentos compete al Ejecutivo Federal, por conducto de la SEDESOL, sin perjuicio de las atribuciones que

correspondan a otras dependencias del propio Ejecutivo Federal de conformidad con las disposiciones legales aplicables, y a las autoridades del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, en la esfera de su competencia.

Las autoridades del Distrito Federal, de los Municipios podrán participar como auxiliares de la Federación en la aplicación de los Reglamentos para la atención de asuntos de competencia federal.

Los Reglamentos cubren los siguientes aspectos contenidos en la LGEEPA: de Prevención y Control de la Contaminación de la Atmósfera; de Impacto Ambiental; de Residuos Peligrosos; de la Contaminación Originada por la Emisión del Ruido; la Prevención y Control de la Contaminación de Aguas; de Prevención y Control de la Contaminación Generada por los Vehículos Automotores que Circulan por el Distrito Federal y los Municipios de su Zona Conurbana, y Para Prevenir y Controlar la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias.

#### **Normas**

De conformidad con la LGEEPA, se publicaron 83 Normas Técnicas Ecológicas (NTE) que son de orden publico e interés social, así como de observancia obligatoria para las industrias y actividades que les corresponden.

Con base en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, que el Presidente Carlos Salinas de Gortari promulgó el día 16 de julio de 1992, se promovió la expedición de nuevas Normas Oficiales Mexicanas (NOM), previstas en la LGEEPA, y se actualizan las NTE ya publicadas, para su expedición como NOM.

### **Planes y Programas**

En la presentación de su Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 el día 31 de mayo de 1989, cumpliendo con las obligaciones constitucionales arriba citadas, el Presidente Salinas de Gortari expuso que "el Plan Nacional de Desarrollo asume entre sus más altas prioridades la protección y restauración del medio ambiente."

Dicha prioridad es acorde con las disposiciones de los artículos 25 y 27 de la Constitución ya que implica, respectivamente, la rectoría del desarrollo nacional y el derecho de la nación de preservar y restaurar el equilibrio ecológico.

El Presidente Salinas de Gortari reconoció la interdependencia entre la calidad de vida, el desarrollo, el nivel de bienestar y el equilibrio natural. Siguiendo el tema, dijo que "el objetivo fundamental en esta materia es armonizar el crecimiento económico con el restablecimiento de su calidad, promoviendo la conservación y el aprovechamiento racional de los recursos naturales, ordenar las zonas y regiones del país con criterios ecológicos, sujetar los

proyectos de desarrollo a criterios de cuidado ambiental, detener y revertir la contaminación del agua, mejorar la calidad del aire, adecuar el marco legal, la educación y el uso de nuevas tecnologías: estas son las líneas de acción del Plan que cumplen con una obligación histórica y moral con las generaciones. ... Este país es nuestro, de todos. Cuidarlo, proteger sus recursos, es parte del sentido de llamarlo Patria."<sup>15</sup>

Dentro del marco del Plan, se encuentra el "Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida". "La política social debe incorporar la protección al medio ambiente y el equilibrio ecológico como una de sus vertientes esenciales. El bienestar social es difícilmente concebible si no se pone un límite a los procesos que hoy actúan en contra de la salud y la calidad de vida en las ciudades y zonas agrícolas, en nuestros bosques, costas, mares, ríos y lagos; tampoco se puede aspirar a un crecimiento sostenido y equilibrado, si nuestra base de recursos esta sometida a la degradación."<sup>16</sup>

El Acuerdo nota que el Ejecutivo Federal va a incorporar la variable ambiental en todas sus actividades vinculadas al desarrollo, prevenir el deterioro ambiental además de reestablecerlo, y promover una firme y mas amplia participación en este sentido de estados y municipios. Además, la planeación y

---

<sup>15</sup> Plan Nacional de Desarrollo

<sup>16</sup> Ibid

ejecución de la acción gubernamental deberá realizarse a partir de una premisa básica: los recursos naturales conforman una reserva estratégica fundamental para la soberanía del país.

Específicamente, establece dentro de la sección "Marco Legal" que, junto con la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y las normas que de ella derivan, se ha ido conformando un marco legal en materia ecológica basado en una concepción integral del ambiente. Sin embargo, otras disposiciones que se relacionan con la explotación de los recursos naturales conciben de distinta manera los sistemas ecológicos, proporcionando una disparidad de criterios que dificulta la gestión ambiental.

El objeto que se persigue es que, en adelante, la gestión ambiental cuente con un marco reglamentario y normas técnicas adecuadas y congruentes con las condiciones económicas del país y su desarrollo tecnológico. Para ello se llevarán a cabo las siguientes acciones:

- Completar el proceso de expedición de los reglamentos de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente;
- Continuar con la expedición de normas técnicas y criterios ecológicos, con parámetros mas estrictos;

- Ampliar la asesoría a estados y municipios para la formulación de proyecto legislativos en materia ecológica; y
- Promover la creación de regidurías de protección ambiental en cada uno de los municipios del país.

#### **Programa Nacional para la Protección al Medio Ambiente 1990-1994**

Como lo señala el Plan Nacional de Desarrollo, la protección del ambiente representa una de las mas altas prioridades del crecimiento, así con un requisito impostergable par dar viabilidad al proceso de modernización del país. Bajo estas premisas fundamentales, el Programa Nacional para la Protección al Medio Ambiente 1990-1994, publicado el día 10 de julio de 1990, se orienta a compatibilizar el proceso general del desarrollo con el restablecimiento de la calidad del medio y la conservación y respeto a los recursos naturales.

El Programa reconoce que, para lograr el propósito establecido, se requiere el mejoramiento de los sistemas productivos y el cambio de algunos hábitos y prácticos de la sociedad. Los resultados no podrán darse en lo inmediato, sino a través de una gestión que con base en un horizonte de largo plazo considere la participación apropiada de los tres ordenes de gobierno y de los sectores social y privado.

En este sentido, se continuarán estableciendo las bases para lograr soluciones integrales que ataquen el origen de los problemas y no solamente sus consecuencias. Esta concepción tiene su antecedente en las reformas a los artículos 27 y 73 de la Constitución, las cuales elevaron a rango constitucional la protección al ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como en la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que recoge la decisión política de enfrentar los problemas ecológicos sumando los esfuerzos del Estado y la sociedad.

#### **Jurisprudencia**

La novedad de este marco jurídico da como resultado la ausencia de jurisprudencia respecto a las disposiciones materia de este estudio.

## Capítulo 4

# Fuentes del Poder y Competencia de las Autoridades Administrativas en Materia Ambiental

### Constitución

Conjuntamente con la reforma del artículo 27, se adicionó el artículo 73 en su fracción XXIX-G que establece que el Congreso tiene la facultad "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."

Con respecto a los órganos del estado como órganos de creación y aplicación del derecho, Heller dice que: " la duración y la acción del poder pueden incrementarse considerablemente por medio de la

organización, es decir por el hecho de que se haya instaurado conscientemente una ordenación normativa, de acuerdo con la cual llevan a cabo sus prestaciones para con el poder tanto los súbditos como los órganos, armonizándose unos y otros entre si mediante la observación y el mandato. Todo poder político es poder jurídicamente organizado. El derecho y el poder autoimplican pues las normas jurídicas positivas no se establecen por sí mismas sino que son queridas, establecidas y aseguradas mediante disposiciones reales. Son una positivación, por medio de actos de voluntad, el derecho no puede tener ni la firmeza que requiere la actual sociedad de cambio, ni eficacia. Sin la unidad fáctica de la voluntad del Estado no existe unidad del orden jurídico positivo; pero sin ésta no hay justicia no seguridad jurídica."<sup>17</sup>

Antes de la reforma, existía cierta ambigüedad respecto a las facultades del congreso de legislar en materia ambiental. Brañes dice que se consideró el texto "poco feliz, en tanto contribuyó a consolidar una situación constitucionalmente anómala mediante la asignación de nuevas atribuciones al Consejo de Salubridad General y, de paso, a generar ciertas dudas sobre si la prevención y control de la contaminación ambiental se había transformado en una materia de la exclusiva competencia de dicho Consejo."<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Heller, Hermann. Teoría del Estado, trad. Luis Tobio, FCE, México, 1975.

<sup>18</sup> BRAÑES BALLESTEROS, Raul. Derecho Ambiental Mexicano, Mexico, Fundación Universo Vientiuno, 1987.

Además de aclarar que el Congreso cuenta con facultades legislativas y coordinativas en materia ambiental, la reforma de 1987 fue necesaria en consideración de las limitaciones constitucionales en su atribuciones de acuerdo con el principio de distribución de competencia que rige entre los estados y la federación especificadas en artículo 124 de la Constitución.

Dado que México es una "República Representativa, Democrática, Federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental", de acuerdo con artículo 40 constitucional, y que el Congreso puede legislar las concurrencias de competencias en materia ambiental, es imperativo analizar las facultades ambientales ya vigentes constitucionalmente respecto las entidades federativas.

Tomando en cuenta las disposiciones de los Artículos 73 y 124 de la Constitución, los Estados pueden ejercer las facultades en materia ambiental que no son explícitamente reservadas a la federación por la Constitución o por las leyes expedidas por el Congreso.

#### **Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente**

En su Capítulo II de su Título Primero, la LGEEPA establece la estructura y la jurisdicción de las autoridades federales, estatales y municipales en materia ambiental.

El artículo 5 establece los asuntos de alcance general en la nación o de interés de la Federación que incluyan, entre otros, los siguientes asuntos: La formulación y conducción de la política general de ecología; La formulación de los criterios ecológicos generales; Los que requieren la participación de la federación; Los originados en otros países que afecten al equilibrio ecológico dentro del territorio nacional o las zonas sobre las que la nación ejerce derechos de soberanía y jurisdicción; La expedición de las normas técnicas ecológicas; La prevención y control de emergencias y contingencias ambientales, la regulación de las actividades consideradas como altamente riesgosas; La regulación de las actividades relacionadas con materiales o residuos peligrosos, y la regulación de las actividades relacionadas con la exploración y explotación de los recursos del subsuelo que el artículo 27 de la Constitución reserva a la nación, en cuanto puedan originar desequilibrios ecológicos o daños al ambiente.

El artículo 6 establezca, entre otros, los siguientes asuntos en los que compete a las entidades federativas y municipios: La formulación de la política y de los criterios ecológicos particulares en cada entidad federativa que guardan congruencia con los que en su caso hubiere formulado la Federación; La preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente que se realicen en bienes y zonas de jurisdicción de las entidades federativas y de los municipios, salvo cuando se refieran a asuntos reservados a la Federación; La regulación de las actividades que no

sean consideradas altamente riesgosas, cuando por los efectos que puedan generar, se afecten ecosistemas o el ambiente de una entidad federativa o del municipio correspondiente; El establecimiento de las medidas para hacer efectiva la prohibición de emisiones contaminantes que rebasen los niveles máximos permisibles por ruido, vibraciones, energía térmica, lumínica y olores perjudiciales al equilibrio ecológico o al ambiente; La regulación del aprovechamiento racional y la prevención y el control de la contaminación de las aguas de jurisdicción de los estados, y la regulación del manejo y disposición final de los residuos sólidos que no sean peligrosos.

Artículo 6 de la LGEEPA sigue "con base en las disposiciones que para la distribución de competencias en las materias que regula esta Ley expiden los congresos locales con arreglo a sus respectivas constituciones, los ayuntamientos dictarán los bandos y reglamentos de policía y buen gobierno, a efecto de que en sus respectivas circunscripciones, se cumplan las disposiciones del presente ordenamiento. En el ejercicio de sus atribuciones, las entidades federativas y, en su caso, los municipios, observarán las disposiciones de esta Ley y los demás ordenamientos que de ella de deriven y aplicaran las normas técnicas ecológicas que expida la Secretaría."

## **Poder Federal en Materia Ambiental**

Por medio de un Decreto, publicado el 25 mayo del 1992 que entró en vigor el 2 de mayo del mismo año, que reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal - la cual analizaremos a fondo en este capítulo - se transfirieron los poderes en materia ecológica de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología a los órganos desconcentrados de la nueva Secretaría de Desarrollo Social ("SEDESOL") y, en algunos asuntos, a las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de Pesca. Sin embargo y para mayor entendimiento de las bases legislativas de los poderes federales en materia ambiental, es necesario estudiar las disposiciones de la LGEEPA sobre las atribuciones de la Secretaría - que por dicho Decreto fueron otorgadas a la SEDESOL - y la coordinación entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

La LGEEPA, en su artículo 8 del Capítulo III del Título Primero, establece que corresponden a la SEDUE (en lo subsecuente se entenderá la referencia a la "Secretaría" como a la SEDESOL), entre otras, las siguientes actividades: Formular y conducir la política general de ecología; Aplicar, en la esfera de su competencia, la LGEEPA, sus reglamentos y las Normas Técnicas Ecológicas que expida y vigilar su observancia; Realizar las distintas acciones que le competen a fin de preservar, proteger y restaurar el equilibrio ecológico y el ambiente; coordinar estudios y acciones para

proponer al Ejecutivo Federal la creación de áreas naturales protegidas; Formular y desarrollar programas para preservar y restaurar el equilibrio ecológico propiciar el manejo integral de los recursos naturales; Programar el ordenamiento ecológico general del territorio del país; expedir las normas técnicas ecológicas que serán observadas en todo el territorio nacional; Evaluar el impacto ambiental en las actividades en su esfera de su competencia; proponer al Ejecutivo Federal las disposiciones que regulen las actividades relacionadas con materiales o residuos peligrosos; Determinar la aplicación de tecnologías que reduzcan las emisiones contaminantes de vehículos automotores; Concertar acciones con los sectores social y privado; y formular y desarrollar programas para promover el uso de tecnologías apropiadas para el aprovechamiento de los recursos naturales.

De este Capítulo, se puede entender que las atribuciones de la antes SEDUE incluían la facultad de formular la política ecológica de la Nación y de aplicarla a los sectores públicos, privados y sociales.

#### **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

En la época de la SEDUE existía, dentro de su estructura administrativa, una Subsecretaría de Ecología la cual estaba facultada para implementar las disposiciones de la LGEEPA, sus Reglamentos y las Normas Técnicas Ecológicas.

Dado la creciente importancia del tema del equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente en México, el Presidente Carlos Salinas de Gortari sometió al Congreso una iniciativa ("Iniciativa") de Decreto para la reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ("Decreto") para, entre otros, establecer una Secretaría que fuera mas eficaz en la batalla contra la contaminación.

El papel del Presidente en materia ambiental está establecido en el artículo 89 el cual lo faculta para promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso y proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia y en la fracción I del artículo 71 de la Constitución lo cual otorga al Presidente el derecho de iniciar leyes o decretos.

Considerando el poder actual del Presidente, tanto las facultades enumerados en la Constitución como las que goza como consecuencia de su puesto de jefe de su partido político (de hecho), su actuación en la política ambiental puede tener substancial impacto en la sociedad.

Fundado en la centralización política en México, la facultad de nombrar los Secretarios de Estado para llevar a cabo sus programas gubernamentales - para efectos de este estudio, el Secretario de Desarrollo Social y el Regente del Departamento del Distrito Federal - representan la extensión del poder presidencial en la

materia mientras la facultad de promulgar y ejecutar leyes establece el mecanismo jurídico para que pueda participar en el proceso legislativo y crear una infraestructura administrativa encargada de implementar su política ambiental.

El fundamento legislativo de los poderes administrativos de la Secretaría de Desarrollo Social y del Regente del Departamento del Distrito Federal, que a continuación se analizan en más detalle, recae en las disposiciones relativas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, sus reglamentos internos y los acuerdos relativos.

En el preámbulo de su iniciativa del 22 de abril de 1992, el Presidente Salinas de Gortari explicó las consideraciones para la reforma propuesta: "En el ámbito ecológico, el Constituyente Permanente aprobó, mediante decreto publicado en el Diario Oficial el 10 de agosto de 1987, la reforma al tercer párrafo del artículo 27 y la adición de una fracción XXIX-C al 73 de la Constitución. De este manera quedó plasmada en la Carta Magna la facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes que establecieran la concurrencia de los gobiernos federal, estatales y municipales en materia de protección al ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico. En cumplimiento del mandato constitucional, el 3 de noviembre de ese mismo año, se sometió a la consideración del H. Congreso de la Unión la iniciativa presidencial de la LGEEPA, misma que fue aprobada y publicada en el Diario Oficial de

la Federación el 28 de enero de 1988. Este ordenamiento, con una óptica mucho más amplia de la problemática ecológica, no se circunscribe exclusivamente a la prevención y control de la contaminación ambiental, sino que con apoyo en la reforma constitucional de referencia, y a partir de una concepción más moderna de lo que implica la protección al ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico, ambiente y desarrollo. Los problemas derivados de la contaminación ambiental preocupan seriamente al gobierno federal, pero no son los únicos que la sociedad enfrenta en el ámbito ecológico. De la mayor importancia es avanzar hacia un aprovechamiento racional de los recursos naturales y asegurar el equilibrio de los ecosistemas. Por otro lado, en apego a la reforma constitucional, esta ley establece la concurrencia de los gobiernos federales, estatales y municipales en materia de protección al ambiente."

"Todo lo anterior permite afirmar que si bien la administración pública cuenta con un marco jurídico sólido y moderno para el adecuado ejercicio de sus funciones en materia de desarrollo social, se hace ahora necesario fortalecer y dar unidad a las atribuciones y acciones a cargo de las áreas responsables en esa materia. El esquema propuesto en la presente iniciativa busca que haya una mas amplia participación de la población en la solución de los problemas y respuestas mas eficaces y transparentes a sus requerimientos."

De acuerdo con los procedimientos establecidos en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 55 a 64 relativos al trámite interno que se lleva a efecto en cualquiera de las dos Cámaras del Congreso de la Unión una vez que han recibido una iniciativa de ley, que los proyectos presentados por el Presidente de la República pasarán desde luego a comisión para su respectivo estudio y dictamen.

En los considerandos del Dictamen de Primera Lectura del 13 de mayo de 1992 por las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, las Comisiones dictaron que "Para atender mejor los propósitos anteriores, el desempeño de funciones eminentemente técnico-normativas, de control en materia de ecología y protección del ambiente, y la atención a las demandas ciudadanas por incumplimiento de normas o por atentados contra los intereses ecológicos de la población y de acuerdo con el espíritu de la iniciativa, esta Cámara considera que deben crearse los órganos necesarios que con facultades normativas, de control y ejecución, protejan y defiendan los intereses de la propia sociedad en torno al propósito de conservar un medio ambiente sano."

El grupo plural encargado de la redacción del dictamen de primera lectura propuso varias modificaciones a la iniciativa presidencial incluyendo, entre otras, las siguientes: se hizo una adición a

efecto que se señale la facultad para crear los órganos administrativos desconcentrados indispensables para llevar a cabo las tareas de defensa y protección del medio ambiente. Respecto a dichos órganos, consideró conveniente crear una Procuraduría Federal de Protección y Defensa del Medio Ambiente que tenga la jerarquía administrativa suficiente para poder cumplir con eficacia atribuciones de vigilancia, supervisión y ejecución de acciones que tiendan a la protección y defensa del medio ambiente. Además, la adición permite crear, asimismo, una institución nacional desconcentrada para asuntos ecológicos, como un foro amplio para la investigación, para el análisis de la problemática ecológica y la propuesta de normas y acciones que tendrían la posibilidad de contar con dos supuestos indispensables: 1) el soporte técnico de especialistas en la materia que sumarían su contribución para el diseño normativo correspondiente, y 2) permitir la representación de la población a través de las organizaciones ecologistas y de grupos interesados en la defensa y protección del medio ambiente.

El día 13 de mayo de 1992, en el Pleno de la Cámara, después de haber dispensado por votación económica la Segunda Lectura del Dictamen, se discutieron las disposiciones de la iniciativa presidencial. Al concluir el debate, varias propuestas de modificación fueron, a su vez, desechadas y aceptadas por la Cámara. Este mismo día, se aprobó el Proyecto de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en lo general y en lo

particular por 308 votos en pro y 91 votos en contra y lo pasó al Senado para sus efectos constitucionales.

El día 25 de mayo de 1992, se publicó el Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que entró en vigor al día siguiente.

Dentro del Decreto, respecto a las facultades de la SEDESOL en materia ambiental, se encuentran las siguientes disposiciones:

Artículo 32.- A la Secretaría de Desarrollo Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

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:

X.- Prever a nivel nacional las necesidades de tierra para desarrollo urbano y vivienda, con la intervención, en su caso, de la Secretaría de la Reforma Agraria, considerando la disponibilidad de agua determinada por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y regular en coordinación con los gobiernos estatales y municipales los mecanismos para satisfacer dichas necesidades.

- XI.- Elaborar, apoyar y ejecutar programas para satisfacer las necesidades de suelo urbano y el estacionamiento de provisiones y reservas territoriales para el adecuado desarrollo de los centros de población, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los diversos grupos sociales;
- XII.- Promover y concertar programas de vivienda y de desarrollo urbano, y apoyar su ejecución, con la participación de los gobiernos estatales y municipales, y los sectores social y privado;
- XXIV.- Formular y conducir la política general de saneamiento ambiental, en coordinación con la Secretaría de Salud y demás dependencias competentes;
- XXV.- 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;
- XXVI.- 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 en situaciones de emergencia o contingencia ambiental, con la participación que corresponda a otras dependencias, y a los gobiernos estatales y municipales;

XXVII.- Vigilar en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, cuando no corresponda a otra dependencia, el cumplimiento de las normas y programas para la protección, defensa y restauración del ambiente, a través 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;

XXIX.- Establecer los criterios ecológicos y 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;

XXXI.- Evaluar las manifestaciones de impacto ambiental de proyectos de desarrollo que le presenten los sectores público, social y privado, de acuerdo con la normatividad aplicable;

XXVI.- Administrar, controlar y reglamentar el aprovechamiento de cuencas hidráulicas, vasos, manantiales y aguas de propiedad nacional, y de las zonas federales correspondientes, con exclusión de lo que se atribuya expresamente a otra dependencia; establecer y vigilar el cumplimiento de las condiciones particulares que deban satisfacer las descargas de aguas residuales, cuando sea de jurisdicción federal; autorizar, en su caso, el vertimiento de aguas residuales en el mar en coordinación con la Secretaría de Marina cuando provenga de fuentes móviles o plataformas fijas; en cuencas, cauces y demás depósitos de aguas propiedad nacional, de conformidad con la normatividad que establezca la Secretaría de Desarrollo Social; y promover y, en su caso, ejecutar y operar la infraestructura y los servicios necesarios para el mejoramiento de la calidad del agua en las cuencas, con base en la planeación hidráulica que realice y de acuerdo a las normas y criterios que establezca esta última;

XXXIV.- Otorgar las asignaciones y concesiones correspondientes a la dotación de agua para las poblaciones, en coordinación con las autoridades competentes;

XXXV.- Intervenir, en su caso, en la dotación de agua a los centros de población e industrias; fomentar y apoyar técnicamente el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales que realicen las autoridades locales; así como programar, proyectar, construir, administrar, operar y conservar por sí, o mediante el otorgamiento de la asignación o concesión que en su caso se requiera, o en los términos del convenio que se celebre, las obras y servicios de captación, potabilización, tratamiento de aguas residuales, conducción y suministro de aguas;

XXXVI.- Levantar y mantener actualizado el inventario de recursos naturales, específicamente de agua, suelo y cubierta vegetal, así como los de población animal, con la cooperación de los gobiernos estatales y municipales;

XXV.- Cuidar de los aspectos ecológicos y los relativos a la planeación del desarrollo urbano, en los derechos de vía de las vías federales de comunicación;

## TRANSITORIOS

TERCERO.- A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, se suprime la referencia a la Secretaría de Programación y Presupuesto y se sustituye la relativa a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología por la Secretaría de Desarrollo Social, en los artículos 152 y 165 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrá dos representantes, tanto en la Junta Directiva como en la Comisión Ejecutiva del fondo de la Vivienda; el segundo representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la Junta Directiva, será designado por la propia dependencia;

QUINTO.- El personal, así como los recursos financieros y materiales, incluidos mobiliario, vehículos, instrumentos, aparatos, maquinaria, archivos y, en general, el equipo que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología utiliza para la atención de los asuntos a su cargo, pasarán a la Secretaría de Desarrollo Social, con excepción de aquellos destinados a las funciones que por este Decreto se transfieren a las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de Pesca, mismos que pasarán a estas dependencias. Asimismo, pasarán a la Secretaría de Desarrollo Social el personal y recursos financieros y materiales asignados a las unidades

administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que tienen asignadas las funciones a que se refieren las fracciones II y VIII del artículo 32 modificado. También pasarán a la Secretaría de Desarrollo Social, el personal y recursos financieros y materiales asignados a las unidades administrativas de la Secretaría de Educación Pública que tienen asignadas las funciones a que se refiere la fracción VII del artículo 32 modificado.

SEPTIMO.- Los asuntos a cargo de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología que se encontraran pendientes de resolución al momento de entrar en vigor este Decreto, serán despachados por la Secretaría de Desarrollo Social y, en su caso, por las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de Pesca, conforme a las atribuciones que este mismo ordenamiento les señala.

OCTAVO.- Las referencias que se hacen en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, se entenderán hechas a la Secretaría de Desarrollo Social.

Las atribuciones que en otras leyes y reglamentos se otorgan a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, se entenderán otorgadas a la Secretaría de Desarrollo

Social y, en su caso, a las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de Pesca, en los términos del presente Decreto.

Esta reforma a la Ley Orgánica fue el primer paso en la reestructuración administrativa para establecer una herramienta del gobierno federal para combatir la contaminación y mejorar el medio ambiente.

En contraste con la estructura de la antes SEDUE, la SEDESOL, en materia ambiental, cuenta con el apoyo de dos órganos desconcentrados con atribuciones distintas pero congruentes. Se trata de distribuir las responsabilidades en la formulación de la política ecológica y de la aplicación de la legislación y normatividad entre el Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

Para mayor entendimiento de esta distribución de facultades, analizaremos las disposiciones administrativas promulgadas anteriormente a las reformas de la Ley Orgánica en cuanto a las atribuciones de estos órganos desconcentrados.

## **Reglamento Interior de la SEDESOL**

El día 4 de junio de 1992, se publicó el Reglamento Interior de la SEDESOL ("Reglamento") en el Diario Oficial de la Federación, el cual fue expedido por el Presidente Salinas De Gortari en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución, y con fundamento en los artículos 14, 16, 17, 18 y 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente, el Reglamento facultó al Secretario para fijar, dirigir y controlar la política de la Secretaría y del sector, en los términos de la legislación aplicable y de conformidad con los lineamientos, políticas y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, así como las que expresamente determine el Presidente de la República; y creó el Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente como órganos desconcentrados de la SEDESOL.

### **Acuerdo que Regula la Organización y Funcionamiento Interno del Instituto Nacional de Ecología y de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente**

El día 17 de junio de 1992, se publicó el Acuerdo que Regula la Organización y Funcionamiento Interno del Instituto Nacional de Ecología y de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente ("Acuerdo") en el Diario Oficial de la Federación, el cual fue

expedido por Luis Donaldo Colosio Murrieta, Secretario de Desarrollo Social, en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 4,5 fracción VII, 34 a 39 y demás relativos del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, y con fundamento en los artículos 4o, 5o, 7o, 8o, 9o apartados A) y C), 10, 11, 14, 15, 16, 18, 21, 28, 29, 32, 35, 157, 158, 160, 161, 162, 170, 171, 189 y demás relativos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y 17 y 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Específicamente en materia de las autoridades en materia ambiental, el Reglamento estableció, entre otras, las siguientes disposiciones:

ARTICULO 34.- Para el ejercicio de las atribuciones que le determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría contará con los órganos desconcentrados a que se refiere este Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, que estarán a cargo de un titular, cuya denominación se precisa en cada caso y que tendrán las facultades genéricas siguientes:

En los considerandos del Acuerdo, se detalló el razonamiento para la reestructuración de la Secretaría. El cambio se basa en el Plan Nacional de Desarrollo que señala que la protección al ambiente

representa una de las más altas prioridades del crecimiento, así como un requisito para dar viabilidad al proceso de modernización del país. Bajo esas premisas, el Programa Nacional de Protección al Ambiente 1990-1994, se orienta a hacer compatible el proceso general del desarrollo con la preservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

Asimismo, informa que la protección al ambiente constituye una nueva dimensión de la política de desarrollo social, ya que el bienestar no puede elevarse sin limitar y revertir los procesos contaminantes o destructivos que actúan en contra de la salud y la calidad de vida de la población y atentan contra nuestros recursos naturales.

En cuanto a su fundamento legal, el artículo 73 fracción XXIX-G de la Constitución Federal y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, como ordenamiento reglamentario de dicho precepto constitucional, establecen la concurrencia de los gobiernos federal, estatal y municipal en la competencia ecológica.

Además, las reformas a la Ley Orgánica por las que se creó la Secretaría de Desarrollo Social, precisan la competencia de la Dependencia Federal en materia de ecología y protección al ambiente con el propósito de atender de manera más eficaz y con mayor capacidad de respuesta el despacho de los asuntos encomendados a la SEDESOL, se consideró necesario y oportuno desconcentrar

administrativamente las atribuciones de ecología y protección al ambiente dentro del ámbito de la competencia y con la autoridad de esta dependencia del Ejecutivo Federal.

Dado lo anterior, el Reglamento creó el Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, como órganos administrativos desconcentrados de esta dependencia, con plena autonomía técnica y operativa.

El Acuerdo, en su Artículo 4 establece que los órganos desconcentrados conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo y los programas del sector, establezca el Presidente de la República, disponga el secretario y determine el titular del órgano desconcentrado correspondiente.

El artículo 5 continua con "en el ámbito de sus respectivas competencias, el Instituto y la Procuraduría, ejercerán sus atribuciones de manera coordinada, informándose recíprocamente de los programas, políticas, criterios, lineamientos y normas que formulen o apliquen; de los acuerdos, órdenes, resoluciones y recomendaciones que expidan; de las autorizaciones, licencias y permisos que otorguen o revoquen; así como de los demás actos jurídicos o administrativos que realicen o en los que participen."

## Instituto Nacional de Ecología

El Reglamento en su Artículo 36 dispone que el Instituto Nacional de Ecología, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social, tendrá las siguientes atribuciones:

- I.- Formular, conducir y evaluar la política general de ecología;
- II.- Promover el ordenamiento ecológico general del territorio nacional, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes, con los gobiernos estatales y municipales y con la participación de los sectores social y privado;
- III.- Formular y conducir la política general de saneamiento ambiental, en coordinación con la Secretaría de Salud y demás dependencias competentes;
- IV.- 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 en actividades altamente

riesgosas, con la participación que corresponda a otras dependencias de la Administración Pública Federal y a los gobiernos estatales y municipales.

V.- 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 en actividades altamente riesgosas, con la participación que corresponda a otras dependencias de la Administración Pública Federal y a los gobiernos estatales y municipales;

VI.- Normar el aprovechamiento racional de la flora y 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;

VII.- Establecer los criterios ecológicos y 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 ecosistemas, en coordinación con las dependencias

competentes y con la participación de los gobiernos estatales y municipales;

VIII.- Proponer al Ejecutivo Federal, por conducto del Secretario, 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;

IX.- Administrar las áreas naturales protegidas que no estén expresamente conferidas a otras dependencias e integrar el Sistema Nacional de Areas Naturales Protegidas;

XI.- Evaluar 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;

XII.- Evaluar, dictaminar y resolver 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;

- XIII.- Promover, fomentar y realizar investigaciones y el desarrollo tecnológico en materia de ecología;
- XIV.- Formular las normas técnicas y criterios ecológicos de observancia en todo el territorio nacional, para que sean expedidos, en su caso, por el Secretario;
- XV.- Proponer al Ejecutivo Federal, por conducto del Secretario, las disposiciones que regulen las actividades relacionadas con el manejo de materiales y residuos peligrosos, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que correspondan;
- XVI.- Concertar acciones e inversiones con los sectores social y privado para la protección y restauración del ambiente;
- XVII.- Otorgar los permisos, concesiones, autorizaciones, licencias, dictámenes, resoluciones, constancias y registros de su competencia, de conformidad con lo previsto en las disposiciones jurídicas aplicables;
- XVIII.- Evaluar, dictaminar y resolver sobre los estudios de riesgos ambientales que presente los responsables de la realización de actividades

riesgosas en establecimientos en operación, así como resolver sobre los programas para prevención de accidentes;

En su artículo 37, el Reglamento dispone que el Instituto Nacional de Ecología estará a cargo de un Presidente, que será designado por el Titular del Ejecutivo Federal.

Dentro de este marco general, el Acuerdo establezca que el Instituto Nacional de Ecología contará con lo siguiente estructura:

I.- Presidente

II.- Direcciones Generales

a) De Planeación General

b) De Normatividad Ambiental

c) De Aprovechamiento Ecológico de los Recursos Naturales

d) De Investigación y Desarrollo Tecnológico

III.- Unidades

a) De Administración

## **Procuraduría Federal de Protección al Ambiente**

El Reglamento, en su artículo 38, establece que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente ("Procuraduría), como órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social, tendrá las siguientes atribuciones:

- 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;
  
- 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, estatales y municipales en el control de la aplicación 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;

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;

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 la Protección al Ambiente y demás disposiciones jurídicas en la materia y, en su caso, hacerlas del conocimiento de las autoridades correspondientes cuando no 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 Controlaría 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; y

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

En su Artículo 39, el Reglamento establece que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente estará a cargo de un Procurador, que será designado por el Titular del Ejecutivo Federal.

El Acuerdo dispone que la Procuraduría contará con la siguiente estructura administrativa:

- I.- Procurador
- II.- Subprocuraduría de Participación Social y Quejas
- III.- Subprocuraduría de Auditoría Ambiental
- IV.- Subprocuraduría de Verificación Normativa
- V.- Unidades
  - a) De Participación Social
  - b) De Quejas
  - c) De Planeación de Auditoría Ambiental
  - d) De Operación
  - e) De Programación y Apoyo Técnico
  - f) De Verificación
  - g) Jurídica
  - h) De Administración
- VI.- Delegaciones de la Procuraduría en las Entidades Federativas

La creación del INE y de la Procuraduría marca un paso adicional orientado a fortalecer la política ecológica en la protección del ambiente y de los recursos naturales, definidos como una de las prioridades fundamentales para el desarrollo del país.

Con esta estructura es posible enfrentar los problemas ambientales aumentando considerablemente el enfoque preventivo; las acciones

correctivas se acentúen en los casos críticos; además, se avanza hacia un aprovechamiento racional de los recursos naturales, asegurando el equilibrio de los distintos ecosistemas.

En este contexto, el INE establece la política ecológica con los elementos necesarios de regulación y la Procuraduría vigila su cumplimiento, conforme al marco de atribuciones establecido en la Ley Orgánica y en el Reglamento Interno de la Secretaría.

#### **Departamento del Distrito Federal**

El artículo 9 del LGEEPA establece que "en el Distrito Federal, la Secretaría ejercera las atribuciones a que se refiere el artículo anterior y el Departamento del Distrito Federal ejercerá las que se prevén para las autoridades locales, sin perjuicio de las que competen a la asamblea de representantes del Distrito Federal".

En el Distrito Federal, entre otras, corresponde a la Secretaría del Distrito Federal las siguientes facultades: prevenir y controlar la contaminación de la atmósfera en el Distrito Federal por fuentes fijas que no funcionen como establecimientos mercantiles y espectaculares públicos, y participar, de conformidad con el acuerdo de coordinación que al efecto celebre con el Departamento del Distrito Federal, en la prevención y control de la contaminación generada por fuentes móviles que circulen en el propio territorio del Distrito Federal; determinar la aplicación de

tecnologías que reduzcan las emisiones contaminantes de los vehículos automotores; establecer y operar los sistemas de monitoreo de la contaminación atmosférica en el Distrito Federal; establecer las condiciones de descarga de aguas residuales de los sistemas de drenaje del Distrito Federal a los cuerpos receptores; prevenir y controlar la contaminación originada por ruido, vibraciones, energía térmica, luminica, y olores en los casos de fuentes emisoras de jurisdicción federal; evaluar el impacto ambiental en la realización de obras o actividades públicas o privadas que pueden afectar o deteriorar significamente el equilibrio ecológico, y inspeccionar, vigilar e imponer sanciones en los asuntos de su competencia.

Las autoridades ambientales del Distrito Federal están facultadas, entre otras, para realizar lo siguiente: prevenir y controlar la contaminación de la atmósfera generada en el Distrito Federal por fuentes fijas, que funcionen como establecimientos mercantiles y espectáculos públicos y por toda clase de fuentes móviles que circulen en su territorio; establecer y operar sistemas del parque vehicular en circulación en el Distrito Federal, en relación con la contaminación de la atmósfera, y en su caso, limitar la circulación de los vehículos cuyos niveles de emisión de contaminantes rebasen los límites máximos permisibles que determine la Secretaria; aplicar las medidas de tránsito y vialidad necesarias para reducir los niveles de emisión de los automotores; operar la red regional de laboratorios de análisis de la contaminación atmosférica;

aplicar las normas técnicas que expiden las autoridades federales para regular las descargas de aguas al sistema de drenaje y alcantarillado del Distrito Federal; establecer y desarrollar la política de reuso de aguas en el Distrito Federal; implantar y operar sistemas de tratamiento de aguas residuales de conformidad con las normas técnicas ecológicas (que próximamente serán Normas Oficiales Mexicanas); establecer los sitios destinados a la disposición final de los residuos sólidos; determinar los criterios ecológicos que serán incorporados en los programas de desarrollo urbano y demás instrumentos aplicables, en esta materia; evaluar el impacto ambiental en la realización de obras públicas y privadas, en el ámbito de su competencia, que pueden afectar o deteriorar significativamente el equilibrio ecológico; observar las normas técnicas ecológicas y las normas oficiales mexicanas que están por entrar en vigor en la prestación de los servicios públicos de alcantarillado, limpia, mercado y centrales de abasto, panteones, rastros, tránsito y transportes locales, y inspeccionar, vigilar e imponer sanciones en los asuntos de su competencia.

La SEDESOL y el Departamento del Distrito Federal se coordinarán, particularmente, en el desarrollo de programas de capacitación para prevenir y controlar la contaminación atmosférica, proponer al Ejecutivo Federal la creación de áreas naturales protegidas en el Distrito Federal, y promover y fomentar la participación ciudadana en las distintas acciones y programas para preservar y restaurar los ecosistemas y para proteger el ambiente.

Para llevar a cabo la protección al ambiente en el Distrito Federal, de acuerdo con las disposiciones de la LGEEPA, el Jefe del Departamento Distrito Federal, Manuel Camacho Solís, expidió el día 29 de octubre de 1992 el "Acuerdo por el que se delegan en el titular de la Dirección de Ecología del Departamento del Distrito Federal las facultades que se indican". Dicho Acuerdo entró en vigor el día siguiente. Este acuerdo facultó a la Dirección de Ecología, dependiente de la Dirección General de Reordinación Urbana y Protección Ecológica del Departamento del Distrito Federal, para realizar las acciones en materia de prevención y control de la contaminación con mayor agilidad y oportunidad.

Además, y en forma consistente con las disposiciones de la LGEEPA, el Jefe de Departamento del Distrito Federal expidió varios acuerdos para establecer los mecanismos necesarios para realizar sus responsabilidades en materia ecológica. Lo siguiente es una lista de los acuerdos:

Acuerdo por el que se establece los criterios para limitar la circulación de los vehículos automotores que consuman gasolina o diesel en el Distrito Federal un día de la semana. Entró en vigor el 1 de marzo de 1990.

Acuerdo por el que se establece la verificación semestral de emisiones contaminantes de los vehículos de autotransporte de

pasaje y carga que circulan por caminos de jurisdicción federal. Entró en vigor el día 3 de mayo de 1990.

Acuerdo por el que se establece la verificación semestral obligatoria de emisiones contaminantes de los vehículos de autotransporte de pasaje u carga que circulan por caminos de jurisdicción federal, exceptuando las unidades de transporte privado de pasaje con capacidad de hasta nueve pasajeros y los de carga útil sea no mayor de la que se indica. Entró en vigor el día 23 de marzo de 1991.

Acuerdo por el que se establece las medidas para restringir la circulación de los vehículos automotores que prestan el servicio público de transporte de pasajeros en sus modalidades de taxis sin itinerario fijo y colectivos, en el Distrito Federal. Entró en vigor el día 29 de octubre de 1991.

Acuerdo por el que se establece las medidas para limitar la circulación de los vehículos automotores en el Distrito Federal, incluyendo a los que tengan placas de otras entidades federativas o del extranjero, para prevenir y controlar contingencias ambientales o emergencias ecológicas en esta entidad federativa. Entró en vigor el día 3 de diciembre de 1991.

Dada la compleja naturaleza inherente en la meta de mejorar el medio ambiente en el Distrito Federal y su zona conurbana, el Presidente Salinas promulgo el "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" que entró en vigor el día 7 de enero de 1992. El propósito de este acuerdo es 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 en dicha zona.

#### **Estados y Municipios**

En materia ambiental, el Artículo 115 de la Constitución establece que los municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tienen a su cargo el servicio público de agua potable y alcantarillado y pueden, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, administrar la zonificación del municipio y sus reservas territoriales, vigilar el uso de suelo y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas.

El artículo 6 de la LGEEPA establece que las entidades federativas y municipios están facultados, en el ámbito de sus circunscripciones territoriales y conforme a la distribución de atribuciones que se establezca en las leyes locales para, entre

otras, la formulación de la política y de los criterios ecológicos particulares en cada entidad federativa, que guarden congruencia con los que en su caso hubiere formulado la Federación; la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente que se realicen en bienes y zonas de jurisdicción de las entidades federativas y de los municipios, salvo cuando se refieran a asuntos reservados a la Federación; la regulación de las actividades que no sean consideradas altamente riesgosas; la prevención y el control de la contaminación atmosférica generada en zonas o por fuentes emisoras de jurisdicción estatal o municipal; la regulación del aprovechamiento racional y la prevención y el control de la contaminación de las aguas de jurisdicción de los estados, y la regulación del manejo y disposición final de los residuos sólidos que no sean peligrosos.

Con base en las disposiciones que para la distribución de competencias en las materias que regula la LGEEPA expidan los congresos locales con arreglo a sus respectivas constituciones, los ayuntamientos dictarán los bandos y reglamentos de policía y buen gobierno, a efecto de que en sus respectivas circunscripciones, se cumplan las disposiciones de la LGEEPA.

En el ejercicio de sus atribuciones, las entidades federativas y, en su caso, los municipios observarán las disposiciones de la LGEEPA y los demás ordenamientos que de ella se deriven y aplicarán

las normas técnicas ecológicas (próximamente normas oficiales mexicanas) que expida las autoridades federales.

El artículo 7 de LGEEPA establece que "el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, y en su caso con la intervención de otras dependencias, podrá celebrar acuerdos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, y con su participación, con los municipios, satisfaciendo las formalidades legales que en cada caso procedan, para la realización de acciones en las materias objeto de esta ley. Cuando así lo solicitan los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, la Secretaría les prestará la asistencia técnica necesaria".

#### Concurrencia

Ha habido mucho debate relativo a la concurrencia de poderes federales y estatales en materia ambiental. Algunos tratadistas han comentado que se puede vincular el concepto de conservación de los recursos naturales susceptibles de apropiación del artículo 27 con la incorporación de una facultad expresa en el artículo 73 para que los Estados y municipios expidan sus reglamentos correspondientes.

Sin embargo, juristas ilustres como Ignacio Burgoa argumentan que la concurrencia viola principios constitucionales en cuanto a que los estados o ayuntamientos no pueden dictar leyes, en nombre de la

nación, en materia de conservación de recursos naturales. Se concluye, en consecuencia, que sólo incumbe al Congreso federal la expedición de leyes sobre dicha materia, en las que establezca la concurrencia que en su aplicación y dentro de sus respectivos ámbitos competenciales, deben tener las autoridades de la Federación, las de los Estados y las de los municipios. Además, dice Burgoa, "el Congreso de la Unión, con motivo del ejercicio de la referida facultad, no puede autorizar a las legislaturas locales y mucho menos a los ayuntamientos municipales para dictar leyes o disposiciones de carácter abstracto, general e impersonal sobre" el medio ambiente.<sup>19</sup>

En conjunto, las fuentes constitucionales del poder administrativo en materia ambiental son vastas a pesar de la relativa novedad del tema. Abarca las garantías individuales - desde la salud hasta la propiedad nacional - la forma del gobierno, del poder legislativo, del poder ejecutivo, de los Estados de la Federación, y la distribución de competencia.

---

<sup>19</sup> BURGOA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Mexico, Porrúa, 1978.

## Conclusión

Dado el balance delicado entre el fomento a la industria y el cuidado del medio ambiente dentro de un marco jurídico que apoya a los dos intereses, ha sido necesario introducir un sistema de protección de los bienes tutelados por el estado y de las garantías individuales establecidas por la Constitución.

El supuesto de recursos limitados para proteger el ambiente y para reparar los daños ecológicos existentes, requiere un sistema jurídico en materia ambiental que sea eficiente en cuanto a su política, su administración, y su acatamiento. Sobre todo, es imperativo que tome en cuenta, que la meta de la protección y mejoramiento del ambiente no depende exclusivamente de la imposición de reglas en forma vertical, sino, para lograrla, implica el crecimiento de la conciencia ambiental por parte de los sectores privado y social, para responsabilizarse de las obligaciones legales y morales de preservar el patrimonio nacional y global.

Dentro de este contexto, es necesario fundamentar el sistema de protección al medio ambiente en una filosofía que pueda ser flexible en cuanto al desarrollo científico, tecnológico, industrial y las aspiraciones sociales.

Según nuestro análisis, las corrientes del derecho natural y del derecho positivo no puedan abarcar un tema tan amplio con tantas implicaciones e interrelaciones sociales, económicas y ecológicas.

Concurrente con la maduración de los sistemas políticos internacional y la integración de las economías globales, se transformaba los pensamientos filosóficos-jurídicos para adaptar a esta nueva realidad.

Como consecuente, apareció la escuela realismo-sociológico. Esta corriente considera que el derecho es una expectativa del hombre frente a la sociedad, ya que como ser social que es, se propone constantemente la realización de fines. Esto hace necesaria la existencia de reglas que permitan y aseguren a todos los miembros de la colectividad, la realización de sus fines de manera pacífica y segura, sin que la consecución de los fines de unos, impida la de los demás. Por esta razón el individuo cumple con la ley, porque así asegura que los terceros también la respetarán, creando un mecanismo de equilibrio entre todos los sectores de la sociedad.

La corriente del realismo-sociológico puede abarcar los valores de integridad ecológica e industrial dentro de su mecanismo y sistema para legislar y acatar normas jurídicas y sus rasgos se encuentran en y son congruentes con la reglamentación ambiental en México.

## Bibliografía

- ARRENDONDO ALVAREZ, Mauricio A.. "La Planificación Ambiental en México, Antecedentes, Situación Actual y Perspectivas". Vivienda, México, Enero-Junio, 1986.
- ATHIE LAMBARDI, Mauricio. "La Labor del Municipio en la Evaluación del Impacto Ambiental". Estudios Municipales, México, Marzo-Abril, 1987.
- AGUSTIN (San). La Ciudad de Dios, Trad. por José Cayetano Díaz de Beyral, Poblet, Argentina, 1942.
- BARCENA IBARRA, Alicia, "El Hábitat Urbano: Deterioro y Conservación". El Desarrollo Urbano de México. Problemas y Perspectivas (coloquio), México, UNAM, 1984.
- BRAÑES BALLESTEROS, Raul. Derecho Ambiental Mexicano, México, Fundación Universo Veintiuno, 1987.
- BURGOA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, México, Porrúa, 1978.
- CABRERA ACEVEDO, Lucio, El Derecho de Protección al Ambiente en México, México, UNAM, 1981.
- CARMONA LARA, María del Carmen. "Derecho Ecológico", El Derecho en México: Una Visión de Conjunto. UNAM, 1991.
- GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, Porrúa, México, 1963.
- GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción a la Lógica Jurídica, Fondo de Cultura Económica, México, 1951.
- GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Positivismo Jurídico, Realismo Sociológico y Jusnaturalismo, UNAM, México, 1977.
- GETTEL, Raymond. Historia de las Ideas Políticas, trad. Teodoro González García, Editora Nacional, México, 1979.
- GOMEZ ROBLEDO, Antonio. Meditación sobre la Justicia, Fondo de Cultura Económica, México, 1963.
- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco. Introducción a los Problemas de la Filosofía del Derecho, Botas, México, 1956.
- HELLER, Hermann. Teoría del Estado, Trad Luis Tobio, FCE, México, 1975.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, DDF, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada Colección Popular de la Ciudad de México, México, UNAM, 1990.

KELSEN, Hans. Introduccón a la Teoría Pura del Derecho, México, 1960.

LEEF, Enrique. (coord.), Medio Ambiente y Desarrollo en México, México, UNAM, 1990.

LOPEZ VALDIVIA, Rigoberto. El Fundamento Filosófico del Derecho Natural, Prólogo de Rafael Preciado Hernández, Jus, México, 1956.

MANSILLA, H.C.F.. "Las Percepciones Socio-Político de Problemas Ecológicos y Recursos Naturales en América Latina". Nueva Sociedad, Costa Rica, Enero-Febrero, 1987.

MAQUIAVELO, Nicolás. El Príncipe. Comentado por Napoleón Bonaparte. Espasa Calpe, España, 1957.

OJEDA MESTRE, Ramón. "Derecho Ecológico Municipal". Estudios Municipales, México, Septiembre-October, 1985.

PALLARES, Eduardo, Diccionario de Filosofía. Porrúa, México, 1964.

PRECIADO HERNANDEZ, Rafael. Lecciones de Filosofía del Derecho, Tercera edición, Jus, México, 1960.

RANGER FALL, Edward McDonald,

"Preventive Environmental Strategies", Business México, México, Mayo, 1993.

"Mexican Environmental Developments", Council of the Americas, Washington Report, EUA, Primavera 1993, con Anne Alonzo.

"The Environment & NAFTA", Business México, Special Environmental Issue, México, 1993.

"A Compliance Checklist", Business México, Special Environmental Issue, México, 1993.

"NAFTA's Environmental Provisions", Business México, México, Octubre 1992.

"Mexican Environmental Regulations: Their Influence on Foreign Investment", Business México, Special Edition, México, 1992.

"SEDUE Re-Emerges Under SEDESOL: 'Super Secretariat' yields administrative rather than substantive regulatory changes", Con Anne Alonzo, Business México, México, Septiembre, 1992.

"Looking Ahead: México regulates tourism developments to protect resources and keep visitors happy", Business México, México, Junio 1992.

"Mejorará TLC la Ecología", entrevista en El Norte, Monterrey, Nuevo Leon, México, 27 de Mayo de 1992.

"Industrial Air Pollution Control Plan Goal: Reduce toxic emissions by 220 of México City's 'priority' polluters", Con Anne Alonzo, Business México, México, Mayo 1992.

"NAFTA and the Environment: The Debate Continues", Business México, México, Marzo 1992.

"The U.S. - México Border Plan", con Anne Alonzo, Business México, México, Abril 1992.

"Environmental Regulation in México and the Border Clean-Up", Maquiladora Industry Annual Review - 1992, México, 1992.

RECASENS SICHS, Luis. Tratado General de Filosofía del Derecho, Porrúa, México, 1959.

RESTRERO, Ivan. "La Ecología". Revista Mexicana de Sociología". Enero-Marzo, 1985.

ROJAS AMANDI, Víctor Manuel. Filosofía del Derecho, Harla, México, 1991.

RUIZ-GIMENEZ, Joaquín. Introducción a la Filosofía del Derecho, EPESA, México, 1960.

SIMONIS, Udo E.. "Ecología y Política-Económica". Universitatas, Alemaña, Marzo, 1987.

TOMAS DE AQUINO (Santo). Suma Teológica, Tratado de la Ley, Traducción e introducciones por Carlos Soria, O.P. y Alberto Colunga, O.P., Biblioteca de Autores Cristianos, España, 1956.

UNAM & PEMEX. La Industria Petrolera ante la Regulación Jurídico-Ecológico en México, UNAM, México, 1992.

ZAMORA SALICRUP, Alberto de Jesús. Filosofía del Derecho, Colección de Estudios Jurídicos, México, 1992.

# Legislación Consultada

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona los Artículos 27 y 73 de la Constitución

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Federal. D.O.F. 25 de mayo de 1992.

Reglamento Interior de la SEDESOL. D.O.F. 4 de junio de 1992.

Acuerdo que regula la Organización y funcionamiento del Instituto Nacional de Ecología y de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. D.O.F. 17 de julio de 1993.

Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. D.O.F. 14 de mayo de 1990

Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga el Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. D.O.F. 4 de junio de 1992.

Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente. D.O.F. 28 de enero de 1988 en vigor a partir del 1 de marzo del mismo año.

Reglamento a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente en Materia de Impacto Ambiental. D.O.F. 7 de junio de 1988.

Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica. D.O.F. 25 de noviembre de 1988.

Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Residuos Peligrosos. D.O.F. 25 de noviembre de 1988.

Reglamento a 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. D.O.F. 25 de noviembre de 1988.

Ley Federal de Metrología y Normalización. D.O.F. 2 de julio de 1992.

Ley de Aguas Nacionales. 1 de diciembre de 1992

## **Plan Nacional de Desarrollo**

### **Programa Nacional de Protección al Ambiente 1990-94.**

#### **NORMAS TECNICAS ECOLOGICAS EN MATERIA DE DESCARGA DE AGUAS.**

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-001/88, que establece los límites máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales en cuerpos de agua, provenientes de la industria de las centrales termoelectricas convencionales. D.O.F. 4 de agosto de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-002/88, que establece los límites máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales en cuerpos de agua, provenientes de la industria productora de azúcar de caña. D.O.F. 4 de agosto de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-003/88, que establece los límites máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales en cuerpos de agua, provenientes de la industria de refinación de petróleo crudo, sus derivados y petroquímica básica. D.O.F. 4 de agosto de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-004/88, que establece los límites máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales en cuerpos de agua, provenientes en fabricación de fertilizantes excepto las que produzcan ácido fosfórico como producto intermedio. D.O.F. 4 de agosto de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-005/88, que establece los límites máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales en cuerpos de agua, provenientes de la industria de productos plásticos y polímeros sintéticos. D.O.F. 4 de agosto de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-006/88, que establece los niveles máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales, provenientes de la industria de fabricación de harinas, en cuerpos de agua. D.O.F. 6 de junio de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-007/88, que establece los límites máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes de la industria de la cerveza y de la malta. D.O.F. 4 de agosto de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-008/88, que establece los niveles máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales, provenientes de las industrias de fabricación de asbesto de construcción, en cuerpos de agua. D.O.F. 6 de junio de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-009/88, que establece los límites máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales en cuerpos de agua, provenientes de la industria elaboradora de leche y sus derivados. D.O.F. 4 de agosto de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-010/88, que establece los niveles máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales, provenientes de la industria de manufactura de vidrio plano, en cuerpos de agua. D.O.F. 6 de junio de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-011/88, que establece los niveles máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales, provenientes de la industria de producto de vidrio, prensado y soplado, en cuerpos de agua. D.O.F. 6 de junio de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-012/88, que establece los niveles máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de agua residuales, provenientes de las industrias de fabricación de caucho sintético, llantas y cámaras, en cuerpos de agua. D.O.F. 6 de junio de 1988.

Norma Técnica NTE-CCA-013/88, que establece los límites máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales en cuerpos de agua, provenientes de la industria del hierro y del acero. D.O.F. 4 de agosto de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-014/88, que establece los límites máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales en cuerpos de agua, provenientes de la industria textil. D.O.F. 4 de agosto de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-015/88, que establece los límites máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales en cuerpos de agua, provenientes de la industria de la celulosa y el papel. D.O.F. 4 de agosto de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-016/88, que establece los límites máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales en cuerpos de agua, provenientes de la industria de bebidas gaseosas. D.O.F. 4 de agosto de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-017/88, que establece los límites máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales en cuerpos de agua, provenientes de la industria de acabados metálicos. D.O.F. 19 de octubre de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-018/88, que establece los niveles máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales, provenientes de la industria de laminación, extrusión y estiraje de cobre y sus aleaciones, en cuerpos de agua. D.O.F. 6 de junio de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-019/88, que establece los límites máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales en cuerpos de agua, provenientes de la industria de impregnación de productos de aserradero. D.O.F. 4 de agosto de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-020/88, que establece los niveles máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales, provenientes de la industria de asbesto textiles, materiales de fricción y selladores, en cuerpos de agua. D.O.F. 6 de junio de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-021/88, que establece los límites máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales en cuerpos de agua, provenientes de la industria del curtido y acabado en pieles. D.O.F. 4 de agosto de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-022/88, que establece los límites máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales en cuerpos de agua, provenientes de la industria de matanza de animales y empacados de cárnicos. D.O.F. 4 de agosto de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-023/88, que establece los límites máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales en cuerpos de agua, provenientes de la industria de envasado de conservas alimenticias. D.O.F. 19 de octubre de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-024/88, que establece los límites máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales en cuerpos de agua. D.O.F. 14 de diciembre de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCA-025/88, que establece los límites máximos permisibles y el procedimiento para la determinación de contaminantes en las descargas de aguas residuales en cuerpos de agua. D.O.F. 14 de diciembre de 1988.

#### **NORMAS TECNICAS ECOLOGICAS EN MATERIA DE EMISIONES ATMOSFERICAS.**

Norma Técnica Ecológica NTE-CCAT-001/88, que establece los niveles máximos permisibles de emisión a la atmósfera de bióxido y trióxido de azufre y neblinas de ácido sulfúrico en plantas productoras de ácido sulfúrico. D.O.F. 6 de junio de 1988.

**Norma Técnica Ecológica NTE-CCAT-002/88**, que establece los niveles máximos permisibles de emisión a la atmósfera de partículas originadas en los hornos de calcinación en la industria del cemento. D.O.F. 6 de junio de 1988.

**Norma Técnica Ecológica NTE-CCAT-003/88**, que 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. D.O.F. 6 de junio de 1988.

**Norma Técnica Ecológica NTE-CCAT-004/88**, que establece los niveles máximos permisibles de emisión de hidrocarburos, monóxido de carbono y óxidos de nitrógeno, provenientes del escape de vehículos automotores nuevos en planta que usan gasolina como combustible. D.O.F. 19 de octubre de 1988.

**Norma Técnica Ecológica NTE-CCAT-005/88**, que establece los niveles máximos permisibles de emisión de hidrocarburos, monóxido de carbono, bióxido de azufre y óxidos de nitrógeno, provenientes de procesos de combustión de diesel en fuentes fijas. D.O.F. 18 de octubre de 1988.

**Norma Técnica Ecológica NTE-CCAT-006/88**, que establece los niveles máximos permisibles de emisión de hidrocarburos, monóxido de carbono, bióxido de azufre y óxidos de nitrógeno, provenientes de procesos de combustión del carbón en carboeléctricas. D.O.F. 14 de diciembre de 1988.

**Norma Técnica Ecológica NTE-CCAT-007/88**, que establece los niveles máximos permisibles de emisión de hidrocarburos, monóxido de carbono, bióxido de azufre y óxidos de nitrógeno, provenientes de procesos de combustión de combustóleo en fuentes fijas. D.O.F. 18 de octubre de 1988.

**Norma Técnica Ecológica NTE-CCAT-008/88**, que establece los niveles máximos permisibles de emisión de hidrocarburos, monóxido de carbono, bióxido de azufre y óxidos de nitrógeno, provenientes de procesos de combustión de gas natural en fuentes fijas. D.O.F. 19 de octubre de 1988.

**Norma Técnica Ecológica NTE-CCAT-009/88**, que establece los niveles máximos permisibles de emisión a la atmósfera de partículas sólidas provenientes de fuentes fijas. D.O.F. 18 de octubre de 1988.

**Norma Técnica Ecológica NTE-CCAT-010/88**, que establece el nivel máximo permisibles de opacidad del humo, proveniente de escape de motores nuevos en planta que usan diesel como combustible, utilizados para la propulsión de vehículos automotores. D.O.F. 14 de diciembre de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCAT-011/88, que establece los niveles máximos permisibles de opacidad del humo, proveniente de escape de vehículos automotores en circulación que usan diesel como combustible. D.O.F. 14 de diciembre de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCAT-012/88, que establece los niveles máximos de emisión a la atmósfera de dióxido de azufre, neblinas de trióxido de azufre y ácido sulfúrico. D.O.F. 14 de diciembre de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCAT-013/89 que establece las características del equipo y el procedimiento de medición, para la verificación de los niveles de emisión de contaminantes, provenientes de los vehículos automotores en circulación, que utilizan gasolina como combustible, cuyos límites máximos permisibles están determinados por las normas técnicas ecológicas correspondientes. D.O.F. 7 de junio de 1989.

Aclaración al Acuerdo por el que Norma Técnica Ecológica NTE-CCAT-013/89 publicado el 7 de junio de 1989. D.O.F. 26 de junio de 1989.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCAM-001/88, que establece el procedimiento para determinar la concentración de monóxido de carbono en el aire. D.O.F. 19 de octubre de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCAM-002/88, que establece el procedimiento para determinar la concentración de partículas suspendidas en el aire. D.O.F. 14 de diciembre de 1988.

#### **NORMAS TECNICAS ECOLOGICAS EN MATERIA DE RESIDUOS PELIGROSOS.**

Norma Técnica Ecológica NTE-CRP-001/88, que establece los criterios para la determinación de residuos peligrosos y el listado de los mismos. D.O.F. 6 de junio de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CRP-002/88, que establece los procedimientos para llevar a cabo la prueba de extracción para determinar los constituyentes que hacen a un residuo peligroso por su toxicidad al ambiente. D.O.F. 6 de junio de 1988.

Norma Técnica Ecológica NTE-CCRP-003/88, que establece el procedimiento para determinar la incompatibilidad entre dos o más residuos considerados como peligrosos por la NTE-CRP-001/88.

Norma Técnica Ecológica NTE-CRP-008/88, que establece los requisitos que deben reunir los sitios destinados al confinamiento controlado para residuos peligrosos. D.O.F. 6 de junio de 1988..

Norma Técnica NTE-CRP-009/89 que establece reglas para diseño y construcción de obras complementarias de un confinamiento controlado para residuos peligrosos. D.O.F. 8 de septiembre de 1988.

Norma Técnica NTE-CRP-010/88, que establece los requisitos que deben observarse en el diseño, construcción y operación de celdas de confinamiento controlado para residuos peligrosos determinados por la norma técnica ecológica NET-CRP-001/88. D.O.F. 14 de diciembre de 1988.

#### **CRITERIOS ECOLOGICOS.**

Acuerdo que tiene como propósito establecer los criterios ecológicos CE-OESE-001/88, que deben observarse en la selección y preparación de sitios destinados a la instalación de sistemas destinados para aprovechamientos hidroeléctricos, así como para la construcción y operación de estos sistemas. D.O.F. 14 de diciembre de 1988.

Acuerdo por el que se establecen los criterios ecológicos CE-OESE-002/88, que deben observarse en la selección y preparación de sitios destinados a la instalación de centrales termoeléctricas convencionales, así como para la construcción de las mismas. D.O.F. 14 de diciembre de 1988.

Acuerdo por el que se establecen los criterios ecológicos CE-OESE-003/89, para la selección y preparación de sitios y trayectorias, construcción, operación y mantenimiento de líneas de transmisión de energía eléctrica de alta tensión y de subestaciones eléctricas de potencia. D.O.F. 8 de junio de 1989.

Acuerdo por el que se establecen los criterios ecológicos CE-OESE-004/89, para la selección, exploración y preparación de sitios destinados a la instalación de sistemas geotérmicos, así como para la construcción de los mismos. D.O.F. 7 de junio de 1989.

#### **VARIOS.**

Acuerdo por el que se exceptúa del trámite para la obtención de licencia de establecimiento o ampliación a que se refiere el Artículo 7 del Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica originada por la emisión de humos y polvos, a las empresas microindustriales con arreglo a la ley de la materia que no estén clasificadas como altamente riesgosas y siempre que queden comprendidas en alguna de las actividades que se describen. D.O.F. 28 de abril de 1988.

Acuerdo por el que se crea una comisión intersecretarial que tendrá por objeto establecer bases para la integración y ejecución de programas de constitución de reservas territoriales y de regularización de la tenencia de la tierra. D.O.F. 21 de septiembre de 1988.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento Int. SEDUE. D.O.F. 23 de septiembre de 1988.

**Reglamento interior de la Comisión Intersecretarial para el control de Proceso y Uso de Plaguicidas, Fertilizantes y Sustancias Tóxicas. D.O.F. 27 de octubre de 1988.**

**Decreto por el que se crea con carácter permanente la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano y Seguridad Estructural. D.O.F. 29 de noviembre de 1988.**

**Acuerdo que establece los lineamientos par la formulación, expedición y modificación de normas técnicas ecológicas. D.O.F. 14 de diciembre de 1988.**

**Acuerdo por el que se autoriza la edición de la gaceta gubernamental denominada Gaceta Ecológica. D.O.F. 29 de marzo de 1989.**

**Acuerdo por el que se dan a conocer los formatos en los que la industria nacional debe declarar el volumen y tipo de generación de residuos peligrosos, señalados en el Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. D.O.F. 3 de mayo de 1989.**