



UNIVERSIDAD LA SALLE
FACULTAD DE DERECHO
INCORPORADA A LA UNAM.

300609
1 de j

**"ASPECTOS JURIDICO POLITICOS EN
TORNO A LA CONTAMINACION DEL
AMBIENTE MARINO POR BUQUES Y SU
RELACION CON EL DERECHO ECOLOGICO"**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA

CLAUDIA ALVAREZ ARRIOLA

DIRECTOR DE TESIS: LIC. GONZALO VILCHIS PRIETO

México, D.F.

1995



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.

A D I O S:

Por haberme dado el don de la vida y caminarla junto a mí.

A MIS PADRES:

MANUEL ALVAREZ LOPEZ

Quien me anima a continuar y a luchar cada día.

ANGELES ARRIOLA DE ALVAREZ

Quien fué, es y será mi mejor ejemplo a seguir.

A MIS HERMANOS:

ANGELES Y CARLOS

LAURA Y JOSE ANTONIO

Con todo mi cariño

Y EN ESPECIAL A MI HERMANA TERESA:

Por todo lo que siempre me ha dado.

A MIS SOBRINOS:

MANUEL

CARLOS MIGUEL

JIMENA

BIBIANA

JUAN PABLO

Con todo mi amor

A MIS ABUELOS:

DR. MIGUEL ARRIOLA H.

ANGELES DEL MORAL DE A.

ANTONIO ALVAREZ

BIBIANA LOPEZ

A MI TIO C.P. FERNANDO ARRIOLA:

Por impulsarme a seguir adelante.

A MIS TIOS Y PRIMOS:

Con cariño.

AL LIC. GONZALO VILCHIS P.:

Quien, además de haber sido mi maestro, me otorgó su ayuda para la realización de este trabajo.

AL LIC. JUAN JORGE QUIROZ R.:

A quien le agradezco, además de su invaluable ayuda y apoyo, su amistad.

A LA UNIVERSIDAD LA SALLE Y A MIS MAESTROS:

Por su valiosa enseñanza

A MIS AMIGOS

I N D I C E

I N D I C E

INTRODUCCION	1
CAPITULO I	7
A) Ubicación de la preservación del medio marino en el Derecho Internacional Público	18
B) Evolución del Derecho Ecológico en la Legislación Mexicana	26
1. La Legislación Ecológica en México	26
1.1 Antecedentes	26
a) Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación	27
b) Ley Federal de Protección al Ambiente	29
1.2 Legislación Vigente	32
A. Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente	32
a) Esquema	32
b) Marco conceptual	34
c) El sistema de atribuciones y concurrencias	37
B. Reglamentación de la L.G.E.E.P.A.	41
a) En materia atmosférica	42
b) En materia de residuos peligrosos	43

c) En materia de impacto ambiental	44
C. Las normas técnicas ecológicas	45
C) Ubicación de la preservación del medio marino dentro del Derecho Positivo Mexicano	48
1. Reglamento para Prevenir y Controlar la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias	50
2. Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente	52
3. Ley de Aguas Nacionales	57
4. Ley Federal de Pesca	62
CAPITULO II	65
Base Legal de la Preservación del Medio Marino	66
A) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	66
B) Leyes y Reglamentos	74
C) Tratados y Acuerdos Internacionales	78
D) Acuerdos Intersecretariales	86
CAPITULO III	113
1. MARPOL 73/78	114
2. Funciones y objetivos específicos de la preservación del medio marino	119

3. El ámbito espacial de la preservación del medio ambiente marítimo en el territorio nacional	129
CONCLUSIONES	131
BIBLIOGRAFIA	137

I N T R O D U C C I O N

INTRODUCCIÓN

La nueva concepción del Derecho, va desde la idea romana, fundamentada en la propiedad privada, hasta considerarlo, como una verdadera función social y más aún, a preservar y mejorar el medio ambiente en que se desenvuelve la sociedad humana, considerando a ese medio un patrimonio universal para el mejor desarrollo de la vida.

El Derecho Ecológico, forma parte de esa nueva concepción del Derecho en General; es una nueva disciplina que ha visto la necesidad de surgir para detener al hombre en su afán de obtener riquezas desmedidas, aún a costa de su salud y la de sus semejantes, sin importarles el despojo que de los recursos naturales hagan, a pesar de las generaciones venideras que no tengan de ellos ni siquiera el recuerdo.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, reunida en Estocolmo en 1972, proclama que el hombre es a la vez, obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente.

Por lo mismo, hemos de establecer que los principios del Derecho Ecológico deben basarse en que los recursos naturales de la tierra, tienen que preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras y restaurar y mejorar la capacidad del planeta para producir recursos vitales renovables,

todo ello, mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga.

Como se desprende de lo señalado, la cobertura del Derecho Ecológico es muy amplia, pero siempre nos encontramos con que tiende a la conservación, defensa y mejoramiento del medio ambiente en beneficio de la superación cualitativa de la vida, cuyo marco de desenvolvimiento es el hombre en relación a la propia naturaleza.

Esto, nos hace reflexionar que debemos dejar a un lado la concepción de que la naturaleza sea una simple mercancía, y como consecuencia de ello, debemos enfrentarnos con los poderes económicos que debilitan o pretenden debilitar la acción del Estado, tratándose de la protección ambiental.

De ahí que, de acuerdo con la tradicional división del Derecho en Público y Privado, desde el momento de nacer, el Derecho Ecológico es concebido dentro de la significación del Derecho Público, ya que, sus objetivos son estrictamente del interés de la colectividad y, todos los intereses personales en sí mismos, tienen que subordinarse al bienestar de la sociedad en general, pues el ser humano al actualizar su naturaleza gregaria, tiene que pagar un precio, es decir, al aceptar la convivencia dentro de un grupo social, automáticamente queda sujeto a la voluntad del grupo.

En esta disciplina el Estado actúa en relación a los particulares con toda su autoridad, o con su potestad soberana frente a los gobernados. Es decir, las normas de

Derecho Público corresponden al interés colectivo o, como sentenciaba Ulpiano: "Publicum jus est quo ad statum rei romanae spectat." (Derecho Público es el que atañe a la conservación de la cosa romana).

Cabe recordar, que durante el siglo XVIII la concepción política del Estado se caracterizaba por una posición de no intervención frente a los derechos de los particulares y, consecuentemente, la situación socioeconómica de la población quedaba a la voluntad de los poderosos, quienes obtenían excesivas ganancias en detrimento de los trabajadores y del pueblo en general.

Tales circunstancias produjeron la crisis del Estado liberal burgués, para dar paso al nacimiento de una estructura jurídica, política y económica del Estado con una visión de mayor beneficio para la colectividad, de mayor interés hacia la sociedad, base del Estado.

Con esta nueva concepción, el Estado tiende a satisfacer los intereses de la colectividad por sobre los de los particulares; el Estado se convierte en un intervencionista positivo que orienta, planifica y dirige sus políticas para el bienestar de la Nación.

Así, el Estado participa activamente en el proceso de desarrollo social, económico, cultural y político, estableciendo entre otros fines, la protección y el mejoramiento de los recursos naturales, renovables o no, en beneficio de los gobernados.

Nuestro país está cumpliendo con estos principios, pero no en la medida en que lo deseamos, pues la dispersión de los dispositivos jurídicos correspondientes o la falta de coordinación entre los diversos organismos estatales que los aplican, nos ha llevado a una crisis ambiental.

Y, cuando el hombre no acata aquellas normas que le hacen lograr una vida mejor para con sus semejantes y la naturaleza que lo rodea, el Estado debe enseñarle de alguna forma el perjuicio que causa su conducta, y si aún así no obedece, el propio Estado debe imponerle una sanción, y crearle la conciencia de que sobre el interés particular está siempre el bienestar de la comunidad: este es uno de los objetivos inmediatos del Derecho Ecológico, cuyas metas no se pueden clasificar a corto o mediano plazo, sino en la permanencia del valor que encierran, para la permanencia de la vida misma.

Se pretende establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores clave de las sociedades y las personas; así como alcanzar acuerdos internacionales en los que existiera un respeto hacia los intereses de todos y como proteger la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial.

Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los Principios del Derecho Internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar porque las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal, que responda equitativamente a las necesidades del desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.

Así, a fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada.

Todos los Estados y todas las personas deben cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo.

En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas.

Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del

desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen sobre el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen.

Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deberían reducir o eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles, así como fomentar políticas demográficas apropiadas.

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones.

Claudia Alvarez Arriola

C A P I T U L O I

CAPITULO I

Uno de los problemas más graves que afronta la humanidad en nuestros días es, sin duda alguna, el de la protección y preservación del medio ambiente marino. El precipitado e irrazonable avance tecnológico de los países industrializados, aunado a la escasa importancia que la comunidad internacional concede en general a la protección de esos espacios comunes que benefician a la humanidad como un todo -como es el caso de la hidrosfera de este planeta-, podrían llevar a una catástrofe ecológica de proporciones mundiales.

De aquí que el imperativo ecológico actual se centre en la protección de los mares, los golfos y los océanos del mundo.

En gran medida, las catástrofes ecológicas resultantes de los accidentes navieros del Torrey Canyon en 1967, del Amoco Cádiz en 1974 y más recientemente del Exxon Valdez en 1989, han contribuido a despertar la conciencia de la comunidad internacional en relación con la protección del medio marino.

Puede afirmarse que con anterioridad a la tragedia del Torrey Canyon -que vertió 120 mil toneladas de hidrocarburos a lo largo de las 250 millas de costas pertenecientes a la Gran Bretaña y a Francia-, muy pocos países controlaban, con leyes domésticas, o bien con convenciones regionales o internacionales, la contaminación marina. Basta señalar que este

tema mereció una atención mínima por parte de la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, celebrada en Ginebra, Suiza, en 1958.

En efecto, tan sólo el artículo 24 de la Convención sobre la Alta Mar impuso, a los Estados, la obligación general de regular las descargas de hidrocarburos provenientes de embarcaciones o tuberías, o bien que resultaran de actividades de exploración y explotación del lecho marino y su subsuelo. * 1

A su vez, el artículo 25 de la misma Convención obliga a los Estados a adoptar medidas para prevenir la contaminación de los mares como resultado del vertimiento de desechos radioactivos.

Otra medida muy general para prevenir la contaminación del mar se encuentra en el artículo 5º, párrafo 7, de la Convención de Ginebra de 1958 sobre la Plataforma Continental.

Este instrumento internacional dispone que los Estados ribereños están obligados a establecer zonas de seguridad alrededor de las instalaciones artificiales, así como a adoptar en dichas zonas las medidas necesarias para la protección de los recursos vivos en contra de cualesquiera agentes nocivos.

1. Flores Nava, Americo, Capitán de Fragata J.N., Lic., Breves Consideraciones sobre Derecho Ambiental, México, 1981.

Dada su generalidad, es evidente que estas normas pertenecen a la etapa más incipiente de la protección del medio marino por parte del Derecho Internacional convencional.

Además de los desastres ecológicos citados, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente -celebrada en Estocolmo en 1972-, contribuyó poderosamente a despertar la conciencia ecológica de la humanidad.

En particular, merecen una mención especial los principios 7 y 21 de la llamada Declaración de Estocolmo. El primero estableció que los estados adoptarán todas las medidas posibles para prevenir la contaminación de los mares, mientras que el principio 21 dispuso que los Estados se asegurarán en el ejercicio de sus derechos de soberanía para la explotación de recursos, que las actividades dentro de su jurisdicción o control no causarán daño al medio ambiente de otros Estados o a áreas más allá de los límites de su jurisdicción nacional.

Esta Conferencia mundial, así como los eventos señalados anteriormente, dieron origen a una verdadera tendencia mundial en favor de la protección del medio ambiente en general, que incluyó a los océanos. Esta tendencia ecológica suscitó la celebración de varias convenciones regionales y multilaterales en relación con el medio marino que aparecieron durante la década de los setenta.

Muchos de los principios y de las normas técnicas contenidas en estas convenciones sirvieron de base a los trabajos de la Tercera CONFEMAR, a las discusiones que sobre la protección y preservación del medio marino que tuvieron lugar en el seno de la Tercera Comisión y, finalmente, al contenido de la parte relativa de la Convención resultante de 1982.

A la fecha, la citada Convención de 1982 contiene el compendio de normas y principios legales, así como de normas técnicas, más completo, variado y sistemático, y jamás incluido en convención internacional alguna. Además de haber establecido el régimen jurídico aplicable a una serie de espacios marítimos, la referida Convención -según lo apuntó Bernardo Zuleta, Subsecretario de la Organización de las Naciones Unidas-, tiene el mérito de haberse referido a ciertos temas de orden universal como es el relativo a la protección y preservación del medio marino.

La Convención pues, fue formulada con la clara intención -añadió Zuleta- de que las normas y principios fueran compatibles con los tratados existentes en materia y sirvieran como un marco jurídico más amplio para la conclusión futura de acuerdos internacionales más concretos.

La contaminación implica la introducción, directa o indirecta, de sustancias o energía al ambiente marino y a la desembocadura de los ríos, como consecuencia de lo cual surge el riesgo de ocasionar daño a la salud humana y a los recursos animales y vegetales, impidiendo el

adecuado aprovechamiento de los mares y, en general, disminuyendo el valor útil de las aguas marinas.

A medida que se intensificaron los usos y las actividades humanas relacionadas con el mar, quedó de manifiesto el potencial que tiene el hombre de llegar a afectar de manera adversa el delicado equilibrio ecológico de los océanos.

Por lo general, las actividades portuarias y de transporte marítimo, las descargas procedentes de las grandes concentraciones urbanas próximas a las costas, las perforaciones petroleras en la plataforma continental submarina y los ensayos nucleares son las actividades que afectan ese equilibrio marino.

El tema de la preservación del medio marino fue uno de los que recibió una atención prioritaria por parte de la Tercera CONFEMAR. Por consiguiente, las fuentes de contaminación y las medidas para combatirlas, las normas para preservar el balance ecológico del medio marino, las obligaciones y responsabilidades en relación con los daños a dicho medio y al Estado ribereño, los derechos y deberes de este Estado y la cooperación internacional fueron temas que la Tercera CONFEMAR asignó a su Tercera Comisión. La Comisión de 1982 define la contaminación del medio marino como:

"La introducción por el hombre, directa o indirectamente de sustancias o de energía en el medio marino, incluidos los estuarios que produzca o pueda producir efectos

nocivos tales como daños a los recursos vivos y a la vida marina, peligros para la salud humana, obstaculización de las actividades marítimas, incluidos la pesca y otros usos legítimos del mar, deterioro de la calidad del agua del mar para su utilización y menoscabo de los lugares de esparcimiento (artículo 1º, párrafo 4º).

En términos generales, en la Convención de 1982 se establecen las medidas para impedir, reducir y controlar la contaminación del medio marino, cuando las descargas de sustancias tóxicas, perjudiciales y nocivas, proceden de fuentes terrestres de la atmósfera o a través de ella o bien por vertimientos. Asimismo, se formulan reglas internacionales que habrán de ser tomadas en consideración por los diferentes estados con objeto de prevenir, reducir y controlar la contaminación, a la vez que se fijan sanciones y se establece la responsabilidad en que incurren los estados infractores.

Ninguna de las cuatro convenciones de Ginebra de 1958, contiene disposiciones que se apliquen a la preservación del medio marino tan claras y detalladas como las de la referida Convención. Por lo tanto, la incorporación de estos principios representa una de las tendencias más modernas e importantes del nuevo Derecho del Mar.

Es cierto que a partir de las décadas de los sesenta y setenta comenzaron a aparecer diversas Convenciones Internacionales con objeto de reducir y reglamentar

la contaminación de los mares. Empero, la mayoría de las normas y principios contenidos en tales Convenciones -incluida la de Estocolmo-, son bastante generales. Tal vez su mérito mayor radique en haber servido de base para la negociación del régimen legal más completo hasta ahora formulado en materia de protección y preservación del medio marino, es decir, la Parte XII de la Convención de 1982.

Como se vio, la Convención contiene una de las definiciones más actuales y completas de lo que se entiende por la contaminación del medio marino. En realidad, esta definición representa la culminación a la que se llegó tras de graduales y repetidos esfuerzos de sucesivos grupos de expertos preocupados por definir lo que es la contaminación y las diferentes formas que adopta. Al respecto, convendría destacar los tres elementos importantes que encierra la citada definición:

a) La contaminación no es un proceso natural sino una consecuencia artificialmente provocada por el género humano;

b) Comprende tanto el elemento tradicional del daño al medio ambiente marino en su acepción más general, como en especial la mera posibilidad de producir efectos nocivos en dicho medio. Esta última es una noción novedosa y original en el campo de derecho de gentes, y

c) La contaminación puede adoptar diferentes formas, tales como daños a los recursos vivos y a la vida marina, peligros para la salud humana, obstaculización de las

actividades marítimas, etc. (artículo 1º, párrafo 4 de la Convención de 1982).

Las medidas que contempla la Parte XII de la Convención se refieren a "todas las fuentes de la contaminación" del medio marino e incluyen las siguientes:

a) La evacuación de sustancias tóxicas especialmente las de carácter persistente de fuentes terrestres, desde la atmósfera o a través de ella, o por vertimiento;

b) La contaminación causada por buques, incluyendo medidas para prevenir accidentes y hacer frente a casos de emergencia;

c) La contaminación procedente de instalaciones y dispositivos utilizados en la exploración y explotación de los recursos naturales de los fondos marinos y su subsuelo, y

d) Así como la contaminación procedente de otras instalaciones y dispositivos que funcionen en el medio marino (artículo 194).

En materia de contaminación por vertimiento, o la de origen atmosférica, así como también la que proceda de fuentes terrestres y la que resulte de los fondos marinos sujetos a la jurisdicción nacional, la Convención también establece que se armonizarán a nivel mundial y regional con la peculiaridad en este caso, de que los Estados actuarán

"especialmente por conducto de las organizaciones internacionales competentes o de una conferencia diplomática" (artículos 207, párrafo 4; 208, párrafo 5; 210, párrafo 12, y 212, párrafo 3).

Quedo de manifiesto, por lo tanto, el cierto paralelismo que existe entre los diferentes artículos citados.

Los principios jurídicos que el derecho de gentes convencional aplica a la contaminación de las aguas marítimas, tienen como característica la de estar fundados y derivar de la práctica que los estados desarrollados aplican en relación con los espacios marinos sometidos a su soberanía o jurisdicción. Estos principios son luego recogidos y codificados por conferencias convocadas sobre el tema a nivel regional y multilateral.

Merced a los trabajos de la Organización Marítima Intergubernamental esta materia se ha enriquecido con la aparición de numerosos convenios multilaterales que reglamentan, con coherencia y sistematización técnica, las actividades tendientes al control y prevención de la contaminación de las aguas marítimas.

Estos convenios son de cuño reciente y la gran mayoría de ellos se aplican a la contaminación procedente de los buques o embarcaciones causadas por hidrocarburos. Se trata de un esfuerzo válido que debe ser continuado y ampliado. Sin embargo, estas convenciones, entre otros problemas, incluyen el de contemplar un sistema de sanciones que solamente puede ser aplicado por el Estado de registro o del pabellón de la

embarcación infractora, por una parte, y la circunstancia, que se espera sea superada en el transcurso del tiempo, de que varias de dichas convenciones no han entrado en vigencia aún en virtud de que no han recibido el número suficiente de ratificaciones, por la otra.

A) UBICACIÓN DE LA PRESERVACIÓN DEL MEDIO MARINO EN EL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO.

La Tercera Conferencia sobre el Mar en su Parte XII, denominada "Protección y Preservación del Medio Marino", señala en la Sección I las Disposiciones Generales, dentro de las cuales establece la obligación de los Estados de proteger y preservar el medio marino. También habla sobre el derecho soberano de los Estados de explotar sus recursos naturales, y da una serie de medidas para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino.

Por otra parte, señala el deber de no transferir daños o peligros ni transformar un tipo de contaminación; así como la utilización de tecnologías o la introducción de especies extrañas o nuevas.

En la Sección 2, llamada "Cooperación Mundial y Regional", establece que los Estados cooperarán en el plano mundial y, cuando proceda en el regional, directamente o por conducto de las organizaciones internacionales competentes, en la formulación y elaboración de reglas y estándares, así como de prácticas y procedimientos recomendados, de carácter internacional, que sean compatibles con esta Convención, para la protección y preservación del medio marino, teniendo en cuenta las características propias de cada región. * 2

2. *Ortiz Ahlf, Loretta, Derecho Internacional Público, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México, 1989.*

Se trata también de los planes de emergencia contra la contaminación; esto es, que los Estados elaborarán y promoverán en común planes de emergencia para hacer frente a incidentes de contaminación en el medio marino.

Los Estados cooperarán, directamente o por conducto de las organizaciones internacionales competentes, para promover estudios, realizar programas de investigación científica y fomentar el intercambio de la información y los datos obtenidos acerca de la contaminación del medio marino.

En la sección 3, llamada "Asistencia Técnica", se trata sobre la asistencia científica y técnica a los Estados en desarrollo, así como el trato preferencial a los mismos, con respecto a:

- a) La asignación de fondos y asistencia técnica apropiados; y
- b) La utilización de sus servicios especializados.

La Sección 4, denominada "Vigilancia y Evaluación Ambiental", establece la vigilancia de los riesgos de contaminación o de sus efectos; la publicación de informes y la evaluación de los efectos potenciales de las actividades.

La Sección 5, establece las Reglas Internacionales y Legislación Nacional para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino.

En el apartado relativo a la contaminación causada por buques, establece:

1. Los Estados, actuando por conducto de las organizaciones internacionales competentes o de una conferencia diplomática general, establecerán reglas y estándares de carácter internacional para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino causada por buques y promoverán la adopción, del mismo modo y siempre que sea apropiado, de sistemas de ordenación del tráfico destinados a reducir al mínimo el riesgo de accidentes que puedan provocar la contaminación del medio marino, incluido el litoral, o afectar adversamente por efecto de la contaminación a los intereses conexos de los Estados ribereños. Tales reglas y estándares serán reexaminados del mismo modo.

2. Los Estados dictarán leyes y reglamentos para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino causada por buques que enarbolan su pabellón o estén matriculados en su territorio. Tales leyes y reglamentos tendrán por lo menos el mismo efecto que las leyes y estándares internacionales generalmente aceptados que se hayan establecido por conducto de la organización internacional competente o de una conferencia diplomática general.

3. Los Estados que establezcan requisitos especiales para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino, como condición para que los buques extranjeros entren en sus puertos o aguas interiores o hagan escala en sus terminales costa afuera, darán la debida

publicidad a esos requisitos y los comunicarán a la organización internacional competente. Cuando dos o más Estados ribereños establezcan esos requisitos de manera idéntica en un esfuerzo por armonizar su política en esta materia, la comunicación indicará cuáles son los Estados que participan en esos acuerdos de cooperación. Todo Estado exigirá al capitán de un buque que enarbole su pabellón o esté matriculado en su territorio que, cuando navegue por el mar territorial de un Estado participante en esos acuerdos de cooperación, comunique, a petición de ese Estado, si se dirige a un Estado de la misma región que participe en esos acuerdos de cooperación y, en caso afirmativo, que indique si el buque reúne los requisitos de entrada a puerto establecidos por ese Estado. Este artículo se entenderá sin perjuicio del ejercicio continuado por el buque de su derecho de paso inocente, ni de la aplicación del párrafo 2 del artículo 25.

4. Los Estados ribereños podrán, en el ejercicio de su soberanía en el mar territorial, dictar leyes y reglamentos para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino causada por buques extranjeros, incluidos los buques que ejerzan el derecho de paso inocente. De conformidad con la Sección 3 de la Parte II, tales leyes y reglamentos no deberán obstaculizar el paso inocente de buques extranjeros.

5. A los efectos de la ejecución prevista en la acción 6, los Estados ribereños podrán, respecto de sus zonas económicas exclusivas, dictar leyes y reglamentos para prevenir, reducir y controlar la contaminación causada por buques que sean conformes a las reglas y normas internacionales generalmente aceptadas y establecidas por conducto de la

organización internacional competente o en una conferencia diplomática general y les den efectividad.

6. a) Cuando las reglas y estándares internacionales mencionados en el párrafo 1 sean inadecuados para hacer frente a circunstancias especiales y los Estados ribereños tengan motivos razonables para creer que un área particular y claramente definida de sus respectivas zonas económicas exclusivas requiere la adopción de medidas obligatorias especiales para prevenir la contaminación causada por buques, por reconocidas razones técnicas relacionadas con sus condiciones oceanográficas y ecológicas, así como por su utilización o la protección de sus recursos y el carácter particular de su tráfico, los Estados ribereños, tras celebrar consultas apropiadas por conducto de la organización internacional competente con cualquier otro Estado interesado, podrán dirigir una comunicación a dicha organización, en relación con esa área presentando pruebas científicas y técnicas en su apoyo e información sobre las instalaciones de recepción necesarias. Dentro de los doce meses siguientes al recibo de tal comunicación, la organización determinará si las condiciones en esa área corresponden a los requisitos anteriormente enunciados. Si la organización así lo determina, los Estados ribereños podrán dictar para esa área leyes y reglamentos destinados a prevenir, reducir y controlar la contaminación causada por buques, aplicando las reglas y estándares o prácticas de navegación internacionales que, por conducto de la organización, se hayan hecho aplicables a las áreas especiales. Esas leyes y reglamentos no entrarán en vigor para los buques extranjeros hasta quince

meses después de haberse presentado la comunicación a la organización.

b) Los Estados ribereños publicarán los límites de tal área particular y claramente definida.

c) Los Estados ribereños, al presentar dicha comunicación, notificarán al mismo tiempo a la organización si tienen intención de dictar para esa área leyes y reglamentos adicionales destinados a prevenir, reducir y controlar la contaminación causada por buques. Tales leyes y reglamentos adicionales podrán referirse a las descargas o a las prácticas de navegación, pero no podrán obligar a los buques extranjeros a cumplir estándares de diseño, construcción, dotación o equipo distintos de las reglas y estándares internacionales generalmente aceptados; serán aplicables a los buques extranjeros quince meses después de haberse presentado la comunicación a la organización, a condición de que ésta dé su conformidad dentro de los doce meses siguientes a la presentación de la comunicación.

7. Las reglas y estándares internacionales mencionados en este artículo deberían comprender, en particular, los relativos a la pronta notificación a los Estados ribereños cuyo litoral o intereses conexos puedan resultar afectados por incidentes, incluidos accidentes marítimos, que ocasionen o puedan ocasionar descargas

La Sección 6 llamada "Ejecución", declara que los estados deberán velar por la ejecución de leyes y reglamentos dictados y tomarán otras medidas necesarias para

poner en práctica las reglas y estándares internacionales aplicables establecidos por conducto de las organizaciones internacionales competentes o de una conferencia diplomática para proteger y preservar el medio marino.

Dentro de las medidas relativas a la navegabilidad de los buques para evitar la contaminación, señala que con sujeción a lo dispuesto en la Sección 7, los Estados que a solicitud de terceros o por iniciativa propia, hayan comprobado que un buque que se encuentra en uno de sus puertos o terminales costa afuera viola las reglas y estándares internacionales aplicables en materia de navegabilidad de los buques y a consecuencia de ello amenaza causar daño al medio marino tomarán, en la medida en que sea factible, medidas administrativas para impedir que zarpe el buque. Dichos Estados sólo permitirán que el buque prosiga hasta el astillero de reparaciones apropiado más próximo y, una vez que se hayan eliminado las causas de la infracción, permitirán que el buque prosiga inmediatamente su viaje.

Por otra parte, se dan una serie de medidas para evitar la contaminación resultante de accidentes marítimos, dentro de las cuales se encuentran:

1. Ninguna de las disposiciones de esta Parte menoscabará el derecho de los Estados con arreglo al derecho internacional, tanto consuetudinario como convencional, a tomar y hacer cumplir más allá del mar territorial medidas que guarden proporción con el daño real o potencial a fin de proteger sus costas e intereses conexos, incluida la pesca, de la

contaminación o la amenaza de contaminación resultante de un accidente marítimo o de actos relacionados con ese accidente, de los que quepa proveer razonablemente que tendrán graves consecuencias perjudiciales.

2. Para los efectos de este artículo, por "accidente marítimo" se entiende un abordaje, una varada u otro incidente o acontecimiento a bordo de un buque o en su exterior resultante en daños materiales o en una amenaza inminente de daños materiales a un buque o su cargamento.

B) EVOLUCIÓN DEL DERECHO ECOLÓGICO EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA.

1. LA LEGISLACIÓN ECOLÓGICA EN MÉXICO.

1.1 ANTECEDENTES.

La legislación ecológica, propiamente dicha, apareció en los años setenta. Con anterioridad se había abordado la materia a través de la regulación de los recursos naturales.

Podemos decir que son antecedentes importantes en materia legislativa todos los ordenamientos relacionados con las aguas, el uso y tenencia de la tierra, los bosques, la fauna, la pesca, cuestiones sanitarias, de urbanismo, relativas a las costas, a la industria; en general, las materias que se relacionan con aspectos ambientales.

Destaca, dentro de estos ordenamientos, la Ley de Conservación de Suelo y Agua, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de julio de 1946, como una de las disposiciones específicas en materia de conservación de recursos naturales. Su objeto era fomentar, proteger y reglamentar la conservación de los recursos de suelos y aguas, básicos para la agricultura nacional. *3

3. Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808- 1991*, 16a. edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1991.

Se declara de utilidad pública, la investigación y estudios relativos a la clasificación de recursos de tierras y aguas y los métodos y prácticas adecuados para la conservación de los mismos, la adopción de medidas tendientes a conservar las tierras y aguas de que dispone el país; para prevención y combate de la erosión, para el control de torrentes, y para evitar daños a las presas y vasos; la difusión y divulgación de conocimientos tecnológicos relativos al mejor aprovechamiento de tierras y aguas y demás recursos agrícolas, el desarrollo de una acción educativa permanente acerca de los principios y prácticas de conservación que abarque desde la educación de la juventud nacional, los campesinos y, en general, a toda población del país, y el establecimiento de distritos de conservación del suelo.

También son de destacar los ordenamientos relativos al establecimiento de parques nacionales, que son el antecedente directo del actual Sistema de Áreas Naturales Protegidas, y que fueron promulgados por los años 1936 a 1940.

a) La Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación.

La primera ley en la materia fue la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación. * 4

4. *Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1971.*

Este ordenamiento tenía una serie de inconsistencias.

La primera era su falta de fundamento constitucional, ya que la reforma al artículo 73, fracción XVI, que incluía la lucha contra la contaminación como facultad del Consejo de Salubridad General, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de julio de 1971.

Otra de ellas era la que tenía el artículo 2º, por el que la misma ley se clasificaba como un ordenamiento jurídico referido a la salubridad general, pero que en su objeto rebasaba la materia.

A pesar de lo anterior, esta ley fue el fundamento para los primeros reglamentos relativos al control y prevención de la contaminación, y que son los siguientes:

- **Reglamento para la prevención y control de la contaminación atmosférica originada por humos y polvos**, Diario Oficial de la Federación del 17 de septiembre de 1971.
- **Reglamento para el control y prevención de la contaminación de las aguas**, Diario Oficial de la Federación del 29 de marzo de 1973.
- **Reglamento para la prevención y control de la contaminación ambiental generada por la emisión de ruidos**, Diario Oficial de la Federación del 2 de enero de 1976.

- **Reglamento para prevenir y controlar la contaminación del mar por vertimiento de desechos y tras materias**, Diario Oficial de la Federación del 23 de enero de 1979.

Estos Reglamentos son importantes, ya que han trascendido a la ley que les dio origen y han estado en vigor algunos hasta la fecha, sobreviviendo a la expedición de dos nuevas leyes. * 5

b) Ley Federal de Protección al Ambiente.

La Ley Federal de Protección al Ambiente, apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 1982. * 6

Desde el punto de vista constitucional, esta Ley tenía como fundamento la reforma de 1971 al artículo 73, fracción XVI, y sin embargo el objeto de la misma superaba el

5. Uno de los obstáculos para la aplicación de la legislación ambiental ha sido la poca oportunidad en la reglamentación de la misma, ya que los reglamentos se vuelven incongruentes al aparecer una nueva legislación. Esta situación la hemos sufrido en México durante diecisiete años en algunas materias, en otras como es el caso del ruido las sufrimos en la actualidad.

6. Tuvo importantes reformas y adiciones que fueron publicadas el 27 de enero de 1984.

ordenamiento constitucional al establecer en el artículo 1º que sus disposiciones son de orden público y de interés social, rigen en todo el territorio nacional y tienen por objeto establecer las normas para la conservación, protección, mejoramiento y restauración del medio ambiente, de los recursos que lo integran, y para la prevención y control sobre los contaminantes y las causas reales que los originan.

Desde el punto de vista administrativo, la Ley tuvo que ser reformada debido a que en el año 1983, con el inicio del gobierno de Miguel de la Madrid, se realizó una reforma administrativa, y se creó una nueva dependencia que es la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, que era la fusión de funciones de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, que dependía de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, y algunas áreas de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, y de Patrimonio Nacional.

La importancia de esta reestructuración es que se pasa a la materia de aspecto de salubridad general, a otro rubro que es el ligado con el desarrollo urbano, la obra pública y el manejo de recursos naturales. Se puede decir que este fue el primer paso para la incorporación del principio de eco desarrollo a través de la reestructuración de funciones estatales en la materia.

Dos situaciones impidieron la aplicación de esta Ley. En primer término, su endeble fundamento constitucional, que se refería a la conservación de recursos

naturales y el aspecto de prevención y control de la contaminación, y en segundo término, su falta de reglamentación, ya que según el artículo tercero transitorio, en tanto no se expidieran los reglamentos previstos en la misma, como sucedió, quedaban vigentes los elaborados para la ley anterior.

Desde el punto de vista de competencias, el hecho de que fuera federal impedía responsabilizar e involucrar a las autoridades locales y municipales en las funciones previstas. La federalización impidió un manejo adecuado del problema, a pesar del artículo 11, en donde se preveía la posibilidad de celebrar acuerdos de coordinación.

Podemos decir que durante la vigencia de este ordenamiento, se pudo apreciar la urgente necesidad de dar un marco legal más congruente con la magnitud del problema y con la forma de enfrentarlo, pues al no poder aplicarse la Ley, se fortalecía por parte de la autoridad y de los particulares, la conciencia de que era necesaria una mejor regulación.

Esta Ley puede ser clasificada como de transición entre una legislación que apareció más por moda mundial (la de 1971), una ley no aplicable (la de 1982) y la legislación vigente, que tiende a ser más congruente con la realidad nacional y con el texto constitucional, después de las reformas.

1.2 LEGISLACIÓN VIGENTE.

A. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

a) Esquema.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente * 7, consta de seis títulos en 194 artículos. Sus rubros son:

Título primero: "Disposiciones generales": normas preliminares, concurrencia entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, atribuciones de la Secretaría y coordinación entre las dependencias y entidades de la administración pública federal, política ecológica, instrumentos de la política ecológica.

Título segundo: "Áreas naturales protegidas": categorías, declaratoria y ordenamiento de las áreas naturales protegidas, sistema nacional de áreas naturales protegidas, flora y fauna silvestres y acuáticas.

7. Fue publicada el 28 de enero de 1988, y entró en vigor el día primero de marzo de ese mismo año.

Título tercero: "Aprovechamiento racional de los elementos naturales": aprovechamiento racional del agua y los ecosistemas acuáticos, aprovechamiento racional del suelo y sus recursos, efecto de la exploración y explotación de los recursos renovables en el equilibrio ecológico.

Título cuarto: "Protección del ambiente": Prevención y control de la contaminación de la atmósfera, prevención y control de la contaminación del agua y de los ecosistemas acuáticos, prevención y control de la contaminación del suelo, actividades consideradas como riesgosas, material y residuos peligrosos, energía nuclear, ruido, vibraciones, energía térmica lumínica, olores y contaminación visual.

Título quinto: "Participación social".

Título sexto: Medidas de control y seguridad y sanciones": observancia de la ley, inspección y vigilancia, medidas de seguridad, sanciones administrativas, recurso de inconformidad, de los delitos de orden federal y denuncia popular.

Destacamos este esquema, ya que es el modelo que han seguido las leyes estatales, en el ámbito de sus competencias, y gracias a él se puede percibir la magnitud del objetivo de esta ley, que considera dentro del rubro de "equilibrio ecológico", todo lo concerniente a áreas naturales protegidas y el aprovechamiento racional de los recursos naturales, y dentro del

rubro de "Protección al ambiente", todo lo relativo a la contaminación.

Se complementan estos rubros con dos grandes vertientes jurídicas: el sistema de concurrencias, el aspecto de participación, y lo que podríamos llamar como la parte adjetiva, dentro de la que encontramos aspectos de recursos administrativos, delitos de orden federal y denuncia federal.

b) El marco conceptual.

La Ley ecológica contiene una serie de definiciones que son en realidad el marco conceptual en el que se fundan las instituciones que en ella aparecen. Destacaremos en este apartado, aquellas que consideramos como aportes para la aplicación de la ley a través de la reglamentación.

Si atendemos al artículo primero que señala como objeto de la ley, el sentar las bases para reglamentar los principios constitucionales en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, encontramos que son claves los conceptos de:

Política ecológica. Que según el capítulo IV del título primero, se debe entender como las acciones que en materia ecológica llevará a cabo el Estado a través del Ejecutivo Federal en el ámbito general, y las entidades federativas y los municipios en el ámbito de sus competencias, conforme a los principios previstos en el artículo 115.

Ordenamiento ecológico. La Ley lo define como el proceso de planeación dirigido a evaluar y programar el uso del suelo y el manejo de los recursos naturales en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente.

La preservación. Es el conjunto de políticas y medidas para mantener las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales.

Restauración. Conjunto de actividades tendientes a la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales.

Mejoramiento. El incremento de la calidad del ambiente.

Protección de áreas naturales. El conjunto de políticas y medidas para mejorar el ambiente y prevenir y controlar su deterioro, en las zonas del territorio nacional y aquellas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, en las que los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del hombre, y que han quedado sujetas al régimen de protección.

Protección de flora y fauna silvestre y acuática. El conjunto de políticas y medidas para prevenir y controlar el deterioro de: a) las especies vegetales terrestres, así

como hongos que subsisten sujetos a los procesos de selección natural y que se desarrollan libremente en el territorio nacional, incluyendo las poblaciones o especímenes de estas especies que se encuentran bajo el control del hombre; b) las especies animales terrestres, que subsisten libremente en el territorio nacional y que se desarrollan libremente, incluyendo sus poblaciones menores que se encuentren bajo el control del hombre, así como los animales domésticos que, por abandono, se tomen salvajes y por ello sean susceptibles de captura y apropiación; c) las especies biológicas y elementos biogénicos que tienen como medio de vida temporal y parcial o permanente las aguas, en el territorio nacional y en las zonas sobre las que la nación ejerce su derecho de soberanía y jurisdicción. * 8

Aprovechamiento racional de los elementos naturales. La utilización de los elementos naturales, en forma que resulte eficiente, socialmente útil y procure su preservación y las del ambiente.

Los elementos naturales son los elementos físicos, químicos y biológicos que se presentan en un tiempo y espacio determinados sin la inducción del hombre.

Prevención y control de la contaminación. El conjunto de disposiciones y medidas anticipadas para evitar el deterioro por la presencia en el ambiente de uno o más contaminantes o cualquier combinación de ellos que

8. *Amich, Julián, Diccionario Marítimo, Editorial Juventud, Barcelona, España, 1971.*

cause desequilibrio ecológico, y la inspección, vigilancia y aplicación de las medidas necesarias para el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley para este fin.

Concurrencia. Que según el artículo 4 son las atribuciones que tienen el Estado en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente y que se ejercen de manera concurrente por la Federación, las entidades federativas y los municipios.

Coordinación. Que tiene dos formas: la que se establece según los convenios de coordinación entre las dependencias del poder federal y las entidades federativas y los municipios conforme al artículo 7º, y la que realiza la Comisión Nacional de Ecología, que es la intersecretarial, según el artículo 12.

c) El sistema de atribuciones y concurrencias.

La ley, al ser reglamentaria, del artículo 73, fracción XXIX-G, establece el régimen de atribuciones que tiene el Estado en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico, y que serán ejercidas de manera concurrente.

Las bases señalan que son asuntos de competencia federal, los de alcance general en la nación o de interés de la Federación. Son de ámbito local, los que competen a los estados y municipios para ejercerlos en forma exclusiva o

participar en su ejercicio con la Federación, en sus respectivas circunscripciones.

Estas bases requieren de un análisis especial, ya que consideramos que son poco claras, pues se combinan dos tipos de jurisdicción y competencia: la material, al hacer referencia al interés de la Federación, y la territorial, en el área de circunscripción, para el caso de estados y municipios. Al hacer esta combinación, se hizo necesario diseñar otra forma de atribuciones, y por ello la Ley tiene que aclarar que existen algunas que son exclusivas a ambos entes pero que aun así pueden participar de manera conjunta.

Si nuestro razonamiento es válido, estamos ante una nueva forma de concurrencias, ya que pareciera que no pueden haber atribuciones exclusivas a los Estados, y con ello la supuesta descentralización que procuraba esta Ley, se encuentra en espera. Es decir, los estados tienen una serie de atribuciones, pero pueden ser delegadas por mandato legal, o por vía convencional a través de los acuerdos de coordinación. Es una atribución que se ejercerá cuando y donde lo diga la Federación, reiteramos, de manera legal o convencional. Por ello es indispensable una revisión a las bases en las que se funda este régimen de concurrencias al hacer la interpretación constitucional del ámbito competencial.

El análisis se debe fundar en la interpretación de los artículos 73, XXIX-G y el 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de los

artículos 4, 5, 6 y 7 de la Ley, y los artículos que sean reformados para ser acordes con este sistema en las Constituciones locales.

A pesar de lo anterior, creemos que la materia requiere de esta nueva forma de concurrencias, situación que parece alterar el sistema constitucional y que sin embargo es el reflejo de la necesidad de diseñar formas diferentes de competencia en una materia tan interdependiente y global.

Tal vez el siguiente paso sea la necesidad de revisar y reformar el pacto federal y con ello a la Constitución, para poder integrar formas de colaboración y coordinación a nivel regional; es decir, regular las relaciones interestatales en materia ecológica, y permitir también alguna forma de coordinación intermunicipal autónoma en esta materia tal y como ocurre actualmente en España. * 9

9. Esto ocurre en España, en donde gracias a esta nueva forma de relación intermunicipal, se pueden resolver problemas que atañen a servicios públicos municipales como en el caso de tratamiento de aguas residuales o de recolección de basura, en donde siguiendo un esquema de empresa intermunicipal se han podido dar salida a los problemas financieros que estriban en el manejo de este esquema para un solo municipio, o la deficiencia del servicio por cuestiones de circunscripción territorial. En el caso de México, pensemos en los municipios conurbados a la Ciudad de México y conurbados entre sí que podrían solucionar muchos de sus problemas con este nuevo esquema.

El alcance general de la materia lo encontramos en el artículo 5°. la competencia de las entidades federativas se encuentra en el artículo 6°, en el cual también se establece el nivel de competencia municipal.

Respecto al sistema de atribuciones, encontramos a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDESOL) como a la autoridad que en materia ecológica le corresponde el aplicar la materia considerada como federal, y la general coordinada con las entidades federativas, según el artículo 8°.

En el artículo 9° se establecen las atribuciones que la SEDUE tiene en el ámbito del Distrito Federal y las que corresponden al Departamento del Distrito Federal y la coordinación en algunas materias y casos específicos.

B. La Reglamentación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Desde la aparición de la ley, se han expedido cuatro reglamentos. Es necesario recordar que es precisamente en el nivel reglamentario en donde se puede poner en práctica la ley y sus principios, ya que al ser general y concurrente, y de materias que en ocasiones dependen de la parte técnica-científica que le da su razón de aplicación, su efectividad se da en su adecuada reglamentación.

También es necesario aclarar que la falta de efectividad de las leyes ambientales anteriores, se debió al desfase entre la ley y sus reglamentos, tanto desde el punto de vista de su temporalidad, que afectaba los criterios de vigencia, como de incongruencia orgánica-administrativa y de criterios y lineamientos específicos.

La ley prevé una serie de reglamentos, aproximadamente en ocho materias, así que a más de dos años de vigencia, estamos en la mitad de la tarea de la reglamentación. La que más urge por su importancia es la relativa a la contaminación de los cuerpos de agua y la preservación de los ecosistemas acuáticos. Sabemos que el proceso de elaboración del reglamento tiene algunos avances, pero es necesaria su pronta expedición.

Los reglamentos que a la fecha han sido expedidos, son:

a) En materia atmosférica.

1. El Reglamento a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Prevención y Control de la Contaminación de la Atmósfera * 10, regula el aspecto federal de la materia, estableciendo en el artículo 11 las zonas de jurisdicción federal y las fuentes de jurisdicción federal.

2. El Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para la Prevención y Control de la Contaminación Generada por los Vehículos Automotores que Circulan por el Distrito Federal y los Municipios de su zona conurbada, publicada en el Diario Oficial el 25 de noviembre de 1988.

Este reglamento regula lo que se considera en la Ley una materia concurrente, en donde intervienen autoridades federales, locales del Distrito Federal, estatales, del gobierno del Estado de México, y de los municipios conurbados.

La intervención federal se da debido a que el problema afecta a dos entidades federativas, a pesar de tratarse de fuentes de jurisdicción local.

10. *Fue publicado en el Diario Oficial el 25 de noviembre de 1988.*

Este reglamento es el fundamento al programa "Hoy no Circula" y el de verificación obligatoria, que se ha complementado con una serie de acuerdos que han emitido tanto las autoridades del Departamento del Distrito Federal, como las del gobierno del estado de México, y la actuación en materia técnica, a través de labores de evaluación y monitoreo que ha llevado a cabo SEDUE.

b) En materia de residuos peligrosos.

El Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Residuos Peligrosos * 11, desde el punto de vista de competencias, es interesante recalcar el contenido del artículo 2º, en donde se establece que las autoridades del Distrito Federal, de los estados y municipios, podrán participar como auxiliares de la Federación en la aplicación de este reglamento, ya que la materia se considera federal.

Se establece la necesidad de registro al generador de residuos y de una autorización que se liga a la manifestación de impacto ambiental. Regula también el transporte, almacenamiento, recolección y disposición final de estos residuos, así como los sitios para su confinamiento.

11. En el Diario Oficial del 25 de noviembre de 1988 fue publicado.

La importación y exportación de residuos se hará mediante autorización. Prevé un sistema de medidas de control y seguridad, así como un sistema de control y vigilancia que se complementa con las sanciones.

c) En materia de impacto ambiental.

El Reglamento a la Ley General del Equilibrio Ecológico, en materia de impacto ambiental * 12, tiene por objeto el reglamentar el procedimiento para la manifestación de impacto ambiental previsto en los artículos 28 y 29 de la Ley y el otorgamiento de las autorizaciones en las materias previstas para este fin.

12. En el Diario Oficial del 7 de junio de 1988 fue publicado dicho Reglamento.

C. Las normas técnicas ecológicas.

Como complemento a la reglamentación, han sido expedidas una serie de normas técnicas ecológicas, que por su número no serán reseñadas en este apartado, en el cual tan sólo haremos el análisis formal de las mismas.

Según la ley, las normas técnicas ecológicas, son instrumento de la política ecológica y son el conjunto de reglas científicas o tecnológicas emitidas por la SEDUE, que establecen los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, parámetros y límites permisibles que deberán observarse en el desarrollo de actividades o uso y destino de bienes, que causen o puedan causar desequilibrio ecológico o daño al ambiente y, además que uniformen principios, criterios, políticas y estrategias en la materia.

Las normas técnicas ecológicas determinarán los parámetros dentro de los cuales se garanticen las condiciones necesarias para el bienestar de la población para asegurar la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

Las actividades y servicios que originen emanaciones, emisiones, descargas, depósitos, que causen o puedan causar desequilibrio ecológico o producir daño al ambiente o afectar los recursos naturales, la salud, el bienestar de la población, o los bienes propiedad del Estado o de los

particulares, deberán observar los límites y procedimientos que se fijan en las normas técnicas ecológicas aplicables.

La forma legal que han adquirido estas normas es de acuerdo del secretario del ramo, con fundamento en la ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y en la propia ley ecológica.

Cabe aclarar que es un nuevo tipo de normas en la legislación mexicana. Son afines las normas oficiales mexicanas expedidas por la Secretaría de Comercio, y las normas sanitarias expedidas por la Secretaría de Salud; sin embargo, estas normas no son expedidas por el secretario, sino por la dirección general de la que depende el área de regulación, por lo que consideramos que desde el punto de vista de la jerarquía de normas, las técnicas ecológicas adquieren un rango especial que se deriva de la fundamentación que le da la ley ecológica.

Falta sin embargo perfeccionar el proceso de generación de estas normas, y tal vez sea necesario dar un reglamento en esta materia, ya que para la elaboración de la norma y su adecuada aplicación, es necesario involucrar a los sectores que la van a tener que obedecer y aplicar obligatoriamente, y si desde redacción están de acuerdo, esto facilita su adecuado cumplimiento. Recordemos que muchas de ellas imponen nuevos procedimientos desde el punto de vista técnico-científico, afectando al sector industrial y promoviendo la adaptación de equipos anticontaminantes, por lo que la

concertación con este sector, desde la generación de la norma, facilitaría la negociación de adopción de medidas.

Otro problema a resolver para el cumplimiento de las normas técnicas ecológicas es su necesaria difusión y constante revisión y actualización. Desgraciadamente, los índices de deterioro tienden a aumentar, a pesar de las disposiciones legales. Por ello, es necesario aceptar este fenómeno y darle al proceso de generación de normas técnicas la posibilidad de su transformación dinámica.

C) UBICACIÓN DE LA PRESERVACIÓN DEL MEDIO MARINO DENTRO DEL DERECHO POSITIVO MEXICANO

La competencia de la Secretaría de Marina como dependencia del Ejecutivo Federal, en materia de contaminación, se encuentra definida en los siguientes artículos:

En los artículos 1º, 2º, 4º, 9º y 20 del Reglamento para Prevenir y Controlar la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias, se desprende que corresponde a la Secretaría de Marina a través de la Armada de México conocer de vertimientos y la imposición de multas cuando estos provengan de Buques, aeronaves, Plataformas y otras estructuras, quedando excluidas las fuentes de contaminación en tierra como se deriva de la lectura específica de los artículos 9 y 20.

La competencia para conocer de contaminación proveniente de fuentes terrestres corresponde a la Secretaría de Desarrollo Social y a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos a través de la Comisión Nacional del Agua en los términos de los artículos 119, 120, 121, 123, 130, 132, 171 al 175 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como de los artículos 9º, 86, 87, 88, 90, 92, 119 al 123 de la Ley de Aguas Nacionales.

Salvo que no concurra la Secretaría de Desarrollo Social, Agricultura y Recursos Hidráulicos, las autoridades estatales y municipales, la Secretaría de Marina-

Armada de México, puede implementar el procedimiento proveniente por fuente en tierra con fundamento en los artículos 4º y 5º fracción IV, VI, VII y IX de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente que establece que las atribuciones en materia de preservación, restauración y protección al ambiente que tiene el estado son ejercidas de manera concurrente por la Federación. La Secretaría de Marina-Armada de México, no tiene competencia para la imposición de sanciones cuando las descargas provengan de tierra.

De implementarse el procedimiento por la Secretaría de Marina-Armada de México, el infractor tendría como posibilidad para recurrir la sanción por falta de competencia, interponer inconformidad ante la propia Secretaría el Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación y el Amparo como última instancia.

1. REGLAMENTO PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CONTAMINACIÓN DEL MAR POR VERTIMIENTO DE DESECHOS Y OTRAS MATERIAS.

ARTICULO.- El presente Reglamento se aplicará a los vertimientos deliberados de materias, sustancias o desechos en aguas marítimas jurisdiccionales mexicanas.

ARTICULO 2º.- Corresponde a la Secretaría de Marina, a través de la Armada de México y de las Direcciones especializadas de la propia Secretaría la aplicación de este reglamento respecto al cumplimiento de sus disposiciones, aspectos técnicos y otorgamiento de los permisos.

ARTICULO 4º.- La Secretaría de Marina para, los efectos de este Reglamento ejercerá jurisdicción en:

- a) El Mar territorial;
- b) La Zona Económica Exclusiva;
- c) Las Zonas Marítimas de pesca señaladas por la Ley respectiva.

ARTICULO 9º.- Para los efectos de este Reglamento debe entenderse como vertimiento toda evacuación deliberada en el Mar por desechos u otras materias, efectuadas desde Buques, Aeronaves y las que realicen por estos medios las Plataformas y otras estructuras.

ARTICULO 20.- Los Inspectores para el cumplimiento de sus funciones, deberán obrar con comedimiento y estarán facultados mediante oficio de comisión expedido por la Secretaría de Marina, para:

I.- Abordar o introducirse en cualquier Barco, Aeronave o Almacén en que se presuma de la existencia de alguna sustancia que vaya a ser vertida sin la autorización correspondiente.

II.- Examinar las sustancias o materias encontradas en el Barco, Aeronave o Almacén objeto de su inspección.

2. LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

ARTICULO 119.- Para la prevención y control de la contaminación del agua corresponderá:

I.- A la Secretaría:

a) Expedir en coordinación con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, y las demás autoridades competentes las normas técnicas para el vertimiento de aguas residuales en redes colectoras, cuencas, causes, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de aguas, así como infiltrarlas en terrenos;

b) Resolver sobre las solicitudes de autorización para el establecimiento de plantas de tratamiento y sus descargas conjuntas, cuando dichas descargas contaminantes provengan de dos o más obras, instalaciones o industrias de Jurisdicción Federal, tomando en consideración los criterios sanitarios establecidos por la Secretaría de Salud, esta autorización únicamente podrá otorgarse cuando los efectos de las cuencas de aguas nacionales, lo permitan conforme a los usos determinados por la Secretaría de agricultura y Recursos Hidráulicos.

ARTICULO 120.- Para evitar la contaminación del agua quedan sujetos a regulación federal o local:

I. Las descargas de origen industrial;

II. Las descargas de origen municipal y su mezcla incontrolada con otras descargas.

ARTICULO 121.- No podrán descargarse o infiltrarse en cualquier cuerpo o corriente de agua o en suelo o subsuelo, aguas residuales que contengan contaminantes, sin previo tratamiento y el permiso o autorización de la autoridad federal o de la autoridad local en los casos de descargas en aguas de jurisdicción local o a los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población.

ARTICULO 123.- Todas las descargas en las redes colectoras, ríos, cuencas, causes, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua y los derrames de aguas residuales en los suelos o su infiltración en terrenos, deberán satisfacer las normas técnicas ecológicas que para tal efecto se expidan, y en su caso, las condiciones particulares de descarga que determinen la Secretaría o las autoridades locales. Corresponderá a quien genere dichas descargas, realizar el tratamiento previo requerido. Cuando dichas descargas, derrames o infiltraciones contengan materiales o residuos peligrosos, deberán contar con la autorización previa de la Secretaría.

ARTICULO 130.- La Secretaría resolverá sobre las solicitudes de autorización para descargar aguas residuales, sustancias o cualquier otro tipo de residuos en aguas marinas, fijando en cada caso las normas técnicas ecológicas, condiciones o tratamiento de

las aguas y residuos, de acuerdo al reglamento correspondiente. Cuando el origen de las descargas provenga de fuentes móviles o de plataformas fijas en el Mar Territorial y la Zona Económica Exclusiva, la Secretaría se coordinará con la Secretaría de Marina para expedición de las autorizaciones correspondientes.

ARTICULO 132.- La Secretaría se coordinará con las Secretarías de Marina, de Energía, Minas e Industria Paraestatal, de Salud, de Comunicaciones y Transportes y de Pesca, a efecto de que dentro de sus respectivas atribuciones y competencias intervengan para prevenir, controlar, vigilar y abatir la contaminación del medio marino y preservar y restaurar el equilibrio de sus ecosistemas, con arreglo a lo que se establece a la presente Ley, la Ley Federal del Mar, los demás ordenamientos aplicables y las normas vigentes del Derecho Internacional.

ARTICULO 171.- Las violaciones a los preceptos de esta Ley, sus Reglamentos y Disposiciones que de ella emanen, constituyen infracción y serán sancionadas administrativamente por la Secretaría en asuntos de competencia de la Federación, no reservados expresamente a otra dependencia y, en los demás casos por las autoridades de las entidades Federativas y de los Municipios en el ámbito de sus competencias, y conforme a las disposiciones locales que se expidan, con una o más de las siguientes sanciones:

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

parcial o total, y

II.- Clausura temporal o definitiva,

III.- Arresto administrativo hasta por treinta y seis horas.

Si una vez vencido el plazo concedido por la autoridad para subsanar la o las infracciones que se hubieren cometido, resultare que dicha infracción o infracciones aún subsisten, podrá imponerse multa por cada día que transcurra sin obedecer el mandato, sin que el total de las multas exceda del monto máximo permitido, conforme a la fracción I de este artículo.

En el caso de reincidencia, el monto de la multa podrá ser hasta por dos veces del monto originalmente impuesto, sin exceder del doble del máximo permitido, así como la clausura definitiva.

ARTICULO 172.- Cuando la gravedad de la infracción lo amerite, la autoridad, solicitará a quien lo hubiere otorgado, la suspensión, revocación o cancelación de la concesión, permiso, licencia, y en general de toda autorización otorgada para la realización de actividades comerciales, industriales o de servicios, para el aprovechamiento de recursos naturales que haya dado lugar a la infracción.

ARTICULO 173.- Para la imposición de las sanciones por infracciones a esta Ley, se tomará en cuenta:

I.- La gravedad de la infracción, considerando principalmente el criterio de impacto en la salud pública y la generalización de desequilibrios ecológicos;

II.- Las condiciones económicas del infractor, y

III.- La reincidencia, si la hubiere.

ARTICULO 174.- Cuando proceda como sanción la cláusula temporal o definitiva, total o parcial, el personal comisionado para ejecutarla procederá a levantar acta detallada de la diligencia, siguiendo para ello los lineamientos generales establecidos para las inspecciones.

ARTICULO 175.- La Secretaría podrá promover ante las Autoridades Federales o Locales competentes, con base a los estudios que haga para ese efecto, la limitación o suspensión de la instalación o funcionamiento de industrias, comercios, servicios, desarrollos urbanos, o cualquier actividad que afecte o pueda afectar el ambiente o causar desequilibrio ecológico.

3. LEY DE AGUAS NACIONALES.

ARTICULO 9º.- Son atribuciones de "La Comisión":

I.- Ejercer las atribuciones que conforme a la presente Ley correspondan a la autoridad en materia hidráulica, dentro del ámbito de la competencia Federal, excepto las que debe ejercer directamente el Ejecutivo Federal:

.....

X.- Ejercer las atribuciones fiscales en materia de administración, determinación, liquidación, cobro, recaudación y fiscalización de las contribuciones y aprovechamientos que se le destinen o en los casos que señalen las leyes respectivas, conforme a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación;

.....

XIII.- Vigilar el cumplimiento y aplicación de la presente Ley, interpretarla para efectos administrativos, y aplicar las sanciones y ejercer los actos de autoridad en la materia que no estén reservados al Ejecutivo Federal;

.....

XV.- Expedir en cada caso, respecto de los bienes de propiedad nacional a que se refiere esta Ley, la declaratoria correspondiente, que se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO 86.- "La Comisión" tendrá a su cargo:

.....

III.- Establecer y vigilar los cumplimientos de las condiciones particulares de descarga que deben satisfacer las aguas residuales que se generen en bienes y zonas de jurisdicción federal; e aguas residuales vertidas directamente en aguas y bienes nacionales o en cualquier terreno cuando dichas descargas pueden contaminar el subsuelo o los acuíferos; y en los demás casos previstos en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente;

IV.- Autorizar, en su caso, el vertido de aguas residuales en el mar, y en coordinación con la Secretaría de marina cuando provengan de fuentes móviles o de plataformas fijas;

VI.- Promover o realizar las medidas necesarias para evitar que basura, desechos, materiales y sustancias tóxicas, y lodos producto de los tratamientos de aguas residuales contaminan las aguas superficiales o del subsuelo y los bienes que señala el artículo 113; y

VII.- Ejercer las atribuciones que corresponden a la Federación en materia de prevención y control de la contaminación del agua y de su fiscalización y sanción, en los términos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, salvo que corresponda a otra dependencia conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

ARTICULO 87.- "La Comisión" determinará los parámetros que deberán cumplir las descargas, la capacidad de asimilación y dilución de los cuerpos de aguas nacionales y las cargas de contaminantes que éstos puedan recibir, así como las metas de calidad y los plazos para alcanzarlas, mediante la expedición de Declaratorias de Clasificación de los Cuerpos de Aguas Nacionales, las cuales se publicarán en el Diario Oficial de la Federación, lo mismo que sus modificaciones, para su observancia.

Las declaratorias contendrán:

I. La delimitación del cuerpo de agua clasificado:

ARTICULO 88.- Las personas físicas o morales requieren permiso de "La Comisión", para descargar en forma permanente, intermitente o fortuita aguas residuales en cuerpos receptores que sean aguas nacionales o demás bienes nacionales incluyendo aguas marinas, así como cuando se infiltren en terrenos que sean bienes nacionales o en otros terrenos cuando puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos.

ARTICULO 89.- "La Comisión", para otorgar los permisos deberá tomar en cuenta la clasificación de los cuerpos de aguas nacionales, a que se refiere el artículo 87, las normas oficiales mexicanas correspondientes y las condiciones particulares que requiera cumplir la descarga.

ARTICULO 90.- "La Comisión" en los términos del reglamento expedirá el permiso de descargar aguas residuales en el cual se deberá precisar, por lo menos la descripción y ubicación de la descarga en cantidad y calidad, el régimen al que se sujetará para prevenir y controlar la contaminación del agua y la duración del permiso.

ARTICULO 92.- "La Comisión" en el ámbito de su competencia, podrá ordenar la suspensión de las actividades que den origen a las descargas de agua residuales:

I.- Cuando no se cuente con el permiso de descarga de aguas residuales en los términos de esta Ley;

ARTICULO 119.- "La Comisión" sancionará, conforme a lo previsto por esta Ley, las siguientes faltas:

I.- Descargar en una forma permanente, intermitente o fortuita aguas residuales en contravención a lo dispuesto en la presente Ley en cuerpos receptores que sean bienes nacionales, incluyendo aguas marinas, así como cuando se le infiltren en los terrenos que sean bienes nacionales o en otros terrenos cuando puedan contaminar el subsuelo o el acuífero, sin

perjuicio de las sanciones que fijen las disposiciones sanitarias y del equilibrio ecológico y protección al ambiente;

.....

XIV.- Arrojar o depositar, en contravención a la Ley, basura, sustancias tóxicas peligrosas y lodos provenientes de los procesos de tratamiento de aguas residuales, en ríos, cauces, vasos, aguas marinas, y, además, depósitos o corrientes de agua del subsuelo.

4. LEY FEDERAL DE PESCA.

Con la Ley Federal del Mar * 13, se ha logrado culminar la segunda etapa de un intenso trabajo y esfuerzo emprendido por México, tanto a nivel internacional como en el ámbito interno, para contar con un régimen jurídico integral que permita el aprovechamiento racional de las cuantiosas riquezas marinas y submarinas que existen anexas a sus litorales.

La primera etapa había concluido el 18 de marzo de 1983, cuando México ratificó la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, previa aprobación que solicitó al H. Senado de la República el Presidente Miguel de la Madrid en uno de sus primeros actos de gobierno.

A lo largo de tres décadas, el tema del aprovechamiento de los recursos del mar ha estado inscrito, con carácter prioritario, en nuestro Plan Nacional de Desarrollo y en la agenda de la política exterior del país. Por ello, México encontró en la Tercera Conferencia sobre el derecho del mar, convocada por la Organización de las Naciones Unidas en 1970, la oportunidad de contribuir a que la codificación y desarrollo progresivo de esta rama del derecho internacional se orientara hacia una distribución justa de la riqueza marina entre todos los países.

13. *Publicada en el Diario Oficial de la Federación; 8 de enero de 1986. Entró en vigor al día siguiente de su publicación.*

Este empeño significó un paso adelante en la consecución de un nuevo orden jurídico y económico mundial.

Una de las reivindicaciones más importantes de los países en desarrollo ha sido la recuperación de su soberanía sobre los recursos naturales, a fin de que éstos se destinen al bienestar de sus pueblos. En este sentido, el derecho de los Estados costeros a establecer una Zona Económica Exclusiva de 200 millas, consagrado en la Convención de las Naciones Unidas, constituye una conquista fundamental.

Nuestro país fue protagonista importante en la formulación del actual régimen internacional de mar y pionero en el establecimiento de su Zona Económica Exclusiva en 1976, cuando se adicionó un párrafo octavo al Artículo 27 Constitucional. Ahora, con la entrada en vigor de la Ley Federal del Mar, México es el primer país que adecua íntegramente su derecho interno al nuevo marco internacional en la materia.

La Ley Federal del Mar responde a la impostergable necesidad de armonizar nuestro derecho positivo con el nuevo orden jurídico internacional en la materia, teniendo siempre como referencia el Plan Nacional de Desarrollo, que reconoce que los recursos de la Zona Económica Exclusiva del país constituyen una fuente productiva de la mayor relevancia.

La Ley significa un avance en nuestro régimen jurídico al regular, por primera vez, el derecho de paso inocente de embarcaciones extranjeras por nuestro Mar

Territorial, en forma tal que garantice el respeto a la soberanía mexicana.

La Ley busca también asegurar la jurisdicción nacional sobre las islas artificiales, instalaciones y estructuras marinas, y contiene disposiciones destinadas a fomentar y regular el aprovechamiento de los minerales disueltos en las aguas, la energía hidráulica ó térmica que puede derivarse de las corrientes marinas y de los vientos y la captación de energía solar en el mar. Todo esto en adición del aprovechamiento tradicional de los recursos vivos del mar y de los hidrocarburos submarinos.

La Ley prevé también el desarrollo de las zonas costeras y de la maricultura; el establecimiento de parques marinos nacionales; el impulso a la recreación y el turismo en esas zonas y el establecimiento de comunidades pesqueras.

C A P I T U L O I I

CAPITULO II BASE LEGAL DE LA PRESERVACIÓN DEL MEDIO MARINO.

A) CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La política ambiental en México es de reciente creación. Aún cuando se cuenta con leyes de principios de los 70's, fue hasta comienzo de los 80's cuando se estableció el marco jurídico constitucional sobre el cual descansa el sistema ambiental mexicano.

* 14

Los siguientes artículos, conforman la base sustancial del marco constitucional ambiental, así como constituyen la base sobre la cual las actuales leyes ambientales se sustentan.

ART. 4o. "La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.

14. Cervantes Ahumada, Derecho Marítimo, Editorial Herrero, S.A., México, 1984.

La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquéllos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.

El varón y la mujer son iguales ante la Ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La Ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de las instituciones públicas."

La reciente adición del penúltimo párrafo de este precepto, consagra un derecho humano fundamental: la salud, cuya postulación es parte de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

El Derecho Ecológico es una disciplina que ha visto la necesidad de surgir para detener al hombre en su afán de obtener riquezas desmedidas, aún a costa de su salud y la de sus semejantes, sin importarle el despojo de los recursos naturales.

Por otra parte, es fundamental el papel que desempeñan las mujeres en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo. es por tanto, imprescindible contar con su plena participación para lograr el desarrollo sostenible, así como

también de las poblaciones indígenas y sus comunidades, debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales.

ART. 25o. "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad

económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se 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.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y

la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución."

La cobertura del Derecho Ecológico es muy amplia, pero siempre nos encontramos con que tiende a la conservación, defensa y mejoramiento del medio ambiente en beneficio de la superación cualitativa de la vida, cuyo marco de desenvolvimiento es el hombre en relación a la propia naturaleza.

Esto nos hace reflexionar que debemos dejar a un lado la concepción de que la naturaleza sea una simple mercancía, y como consecuencia de ello debemos enfrentarnos con los poderes económicos que debilitan, o

pretenden debilitar la acción del Estado, tratándose de la protección ambiental.

ART. 27o. "

.....

La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.

....."

Desde su promulgación en 1917, el artículo 27 Constitucional ha sido un precepto que protege al Medio Ambiente, debido a que regula entre otras cosas, el

aprovechamiento de los recursos naturales. Con la reforma acontecida en el año de 1987, a su párrafo tercero, se especificó la sujeción al tomarse todas las medidas necesarias para la preservación y restauración del equilibrio ecológico, situación que puntualiza el sentido ambiental. Este artículo, consagra la necesidad impostergable de preservar y restaurar nuestro balance ecológico.

El Artículo 73, otorga al Congreso la facultad para promulgar las leyes ambientales necesarias para cumplir los fines previstos.

B) LEYES Y REGLAMENTOS

Desde fines de la década de los cincuentas, México se preparaba para asumir, ante la Comisión Marítima Internacional, su responsabilidad para con una entonces incipiente lucha contra la contaminación del medio marino.

El Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1955, publica el "Convenio Internacional para la Prevención de la Contaminación del Mar por Hidrocarburos". El 24 de enero de 1959, se crea, en la Secretaría de Marina, la Comisión Técnica que atendería los asuntos de la contaminación del mar por descarga de aguas aceitosas, misma que en el Diario Oficial del 15 de julio de 1961, publicó la prohibición a buques, para descargar aceites o aguas aceitosas dentro del mar territorial.

En el año de 1971, se elabora la primera Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental y, posteriormente se formularon los tres primeros reglamentos que la hicieron aplicable. El primero de ellos, en el mismo año, fue el Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica Originada por la Emisión de Humos y Polvos. El segundo dos años más tarde, en 1973, llamado Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación de las Aguas. Posteriormente en 1976, se dio a conocer el Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental Originada por la Emisión de Ruidos.

En 1972, produce la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (OCMI), de la que

México ya formaba parte, el "Convenio Internacional para la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias", a fin de regularizar y normar la disposición de desechos en el mar provenientes del sector industrial, que hasta entonces consideraba a este ecosistema como un insaciable basurero.

En forma simultánea, se inician también en el seno de la OCMI, los debates que llevarían a la adopción del "Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación de los Buques", denominado MARPOL 73.

Para entonces, la comunidad Marítima Internacional se encontraba enfrascada en la discusión de lo que quizás sea el documento de mayor trascendencia para el Derecho Internacional Marítimo, la "Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Mar", que en sus debates históricos en el año de 1976 contempla en su contenido la necesaria e impostergable obligación de mantener limpios los océanos.

En esta época, en Estocolmo, la Organización de las Naciones Unidas convocó a la Conferencia que dio lugar a la "Declaración Sobre el Medio Humano" en cuyo punto siete estableció: "Los Estados deberán tomar todas las medidas posibles para impedir la contaminación del mar por sustancias que puedan impedir la salud del hombre, dañar los recursos vivos y la vida marina, menoscabar las posibilidades de esparcimiento, y entorpecer otras utilidades legítimas del mar."

Es así que el gobierno mexicano en el año de 1972, inicia una serie de reformas dentro de la Administración Pública Federal, para atender los problemas ambientales creando la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, que a su vez integra la Comisión Intersecretarial de Saneamiento Ambiental.

A principios de 1979, un grupo de trabajo que elaborara lo que hoy se conoce como el "Plan Nacional de Contingencia para Combatir y Controlar Derrames de Hidrocarburos y Otras Sustancias Nocivas en el Mar", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de abril de 1981.

Posteriormente se negoció un acuerdo de cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre la Contaminación del Medio Marino por Derrames de Hidrocarburos y Otras Sustancias Nocivas.

En 1982, sale a la luz la Ley Federal de Protección al Ambiente, la cual fue reformada en el año de 1984.

En el año de 1987, se da a conocer el Decreto a la importación o exportación de materiales o residuos peligrosos que por su naturaleza puedan causar daños al medio ambiente o a la propiedad o constituyen un riesgo a la salud o bienestar público.

La regulación ambiental se incrementó durante los últimos años.

El inverosímil crecimiento de la contaminación, el cual ha excedido el nivel máximo de tolerancia humana, presionó por un ordenamiento que abarcará un conjunto comprensivo de preceptos ambientales. Fue así, que el 28 de enero de 1988 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la "Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente."

La nueva Ley propone una visión global de las cuestiones ambientales, haciendo hincapié en tres aspectos principales: manejo de los recursos naturales, programas y acciones para evitar mayor contaminación, así como el principio de restauración. Anteriormente nuestras leyes no contenían nuevos conceptos y prioridades que las necesidades y los cambios fueron creando. * 15

La Ley cubre todo tipo de problemas ambientales a nivel federal, la aplicación de la misma es encargada al Presidente de la República a través de SEDESOL.

Dicha ley, cubre de manera enunciativa mas no limitativa: la conservación de los recursos naturales, la evaluación del impacto ambiental, las zonas consideradas como reservas ecológicas, así como un sistema comprensivo de sanciones.

15. SEDESOL, *Informe de la Situación General en Materia de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente 1991-1992*, Instituto Nacional de Ecología, México, 1992.

C) TRATADOS Y ACUERDOS INTERNACIONALES

TRATADOS Y ACUERDOS INTERNACIONALES SOBRE MEDIO AMBIENTE FIRMADOS POR MÉXICO.

En julio de 1958, México firma el **Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos**, aprobado el 12 de mayo de 1954, en la ciudad de Londres, Inglaterra y entra en vigor el 26 de julio de 1958. * 16

La finalidad de dicho Convenio, es tomar medidas para prevenir la contaminación de las aguas del mar por descargas de hidrocarburos desde buques.

En febrero de 1964, México firma el **Convenio para el Establecimiento de una Comisión Interamericana del Atún Tropical**, aprobado el 31 de mayo de 1949 en la ciudad de Washington, D.C., Estados Unidos y que entró en vigencia el 3 de marzo de 1950.

Su finalidad es conservar las poblaciones de rabiles y listados en el Pacífico Este, para permitir capturas máximas sostenidas año tras año.

16. Senado de la República, Secretaría de Relaciones Exteriores, Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos Celebrados por México.

En mayo de 1966, México se adhiere a la **Convención Sobre la Plataforma Continental**, aprobada en la ciudad de Ginebra, Suiza el 29 de abril de 1958 y puesta en vigor el 10 de junio de 1964.

Siendo su objetivo definir los derechos de los Estados Costeros para explorar y explotar los recursos naturales de la Plataforma Continental.

En septiembre de 1966, México se adhiere a la **Convención Sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar**, aprobado el 29 de abril de 1958 en la ciudad de Ginebra, Suiza y que entró en vigor el 20 de marzo de 1966.

Su propósito es resolver, sobre-bases de cooperación internacional, los problemas que suscita la conservación de los recursos vivos de la alta mar, considerando que el desarrollo de la técnica moderna ha expuesto algunos de estos recursos al peligro de ser explotados en exceso.

En septiembre de 1966, México se adhiere a la **Convención Sobre la Alta Mar**, que se adoptó en la ciudad de Ginebra, Suiza, el 29 de abril de 1958 y que entró en vigor el 30 de septiembre de 1962.

Su fin es codificar las normas de derecho internacional referentes a la alta mar.

En agosto de 1975, México firma el **Convenio Sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias**, aprobado el 29 de diciembre de 1972 en las ciudades de Distrito Federal, México; Londres, Inglaterra; Moscú, Unión Soviética; y Washington, Estados Unidos; entrando en vigor el 30 de agosto de 1975.

El objetivo del Convenio es controlar la contaminación del mar por el vertimiento de desechos y alentar la concertación de acuerdos de determinadas zonas geográficas para completar el Convenio.

En julio de 1976, México se adhiere al **Convenio Internacional Relativo a la Intervención en Alta Mar en Casos de Accidentes que Causen una Contaminación por Hidrocarburos**, aprobado en la ciudad de Bruselas, Bélgica el 29 de noviembre de 1969 y que entró en vigor el 6 de mayo de 1975.

El objetivo que persigue es permitir que los países tomen medidas en alta mar en caso de un accidente marítimo que cause un riesgo de contaminación del mar y del litoral por hidrocarburos, y establecer que tales medidas no lesionen el principio de la libertad de los mares.

En mayo de 1976, México se adhiere al **Convenio Internacional de Protección Fitosanitaria**, aprobado el 6 de diciembre de 1951 en la ciudad de Roma, Italia y que entró en vigor el 3 de abril de 1952.

Su objetivo es mantener e incrementar la cooperación internacional para combatir las plagas y enfermedades de plantas y productos vegetales y para prevenir su introducción y difusión a través de las fronteras nacionales.

En diciembre de 1982, México firma la **Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar**, aprobada en la ciudad de Montego Bay, Jamaica el 10 de diciembre de 1982 y la ratifica el 18 de marzo de 1983.

Su finalidad es establecer un nuevo y amplio orden jurídico para los mares y océanos, y en lo que tiene que ver con las disposiciones ambientales, establecer normas importantes sobre el medio ambiente y aplicar disposiciones sobre la contaminación del medio marino.

En marzo de 1983, México firma el **Protocolo Relativo a la Intervención en Alta Mar en Casos de Contaminación del Mar por Sustancias Distintas de los Hidrocarburos**, aprobado en la ciudad de Londres, Inglaterra, el 2 de noviembre de 1973 y que entró en vigor el 30 de marzo de 1983.

Su finalidad es permitir que los Estados tomen las medidas que estimen necesarias en alta mar, en caso de siniestros marítimos que entrañen un peligro grave e inminente para su litoral o intereses conexos, debido a la contaminación por sustancias distintas de los hidrocarburos.

En octubre de 1983, México se adhiere al **Convenio Relativo a la Protección de los Trabajadores Contra las Radiaciones Ionizantes**, aprobado en la ciudad de Ginebra, Suiza el 22 de junio de 1960 y que entró en vigor el 17 de junio de 1962.

Su finalidad es proteger a los trabajadores, en lo concerniente a su salud y seguridad, contra las radiaciones ionizantes.

En marzo de 1984, México se adhiere al **Tratado Sobre Prohibición de Emplazar Armas Nucleares y Otras Armas de Destrucción en Masa en los Fondos Marinos y Oceánicos y su Subsuelo**, aprobado el 11 de enero de 1971 en las ciudades de Londres, Inglaterra; Moscú, Unión Soviética y Washington, D.C., Estados Unidos y que entró en vigor el 18 de mayo de 1972.

Persigue excluir a los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo de la carrera de armamentos, como un paso hacia el desarme, la reducción de las tensiones internacionales y el mantenimiento de la paz mundial.

En octubre de 1986, México firma el **Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe**, aprobado en la ciudad de Cartagena, Colombia el 24 de marzo de 1983 y que entra en vigor el día 11 de octubre de 1986.

Su objetivo es proteger y ordenar el medio marino y las zonas costeras de la región del Gran Caribe.

En octubre de 1986, México firma el **Protocolo de Cooperación para Combatir los Derrames de Hidrocarburos en la Región del Gran Caribe**, el cual es producto de la Convención para la Protección y el desarrollo del medio Marino de la Región del Gran Caribe, de Cartagena de 1983, aprobado en la misma ciudad de Cartagena, Colombia el 24 de marzo de 1983; entra en vigor el 11 de octubre de 1986.

Su finalidad es facilitar un marco para la cooperación regional y la prestación de asistencia en caso de un incidente de derrame de hidrocarburos en la región del Gran Caribe.

En el año de 1989, México firma el **Convenio de Basilea**, adoptado en el mes de marzo en la ciudad de Basilea, Suiza y aprobado por unanimidad por los 116 Estados participantes en la Convención, incluyendo a México.

El propósito fundamental del Convenio es controlar los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y brindar protección particular a los países en desarrollo, así como promover su disposición final adecuada.

El 5 de junio de 1992, México aprueba el programa **Agenda 21**, junto con el resto de los países que asisten a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio

Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) celebrada en Río de Janeiro, Brasil. * 17

El programa contiene medidas que se pretende se adopten en todas las áreas relacionadas con el desarrollo sostenible del planeta, desde este momento hasta el siglo XXI.

El programa plantea la necesidad de modificar las actividades económicas de todos los hombres y de efectuar cambios basados en una nueva comprensión de las repercusiones que tiene el comportamiento humano sobre el ambiente.

Las medidas comprendidas en el texto están sujetas a modificaciones.

El 5 de junio de 1992, México firma el **Convenio Sobre Diversidad Biológica**, en el seno de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) celebrada en Río de Janeiro, Brasil.

El Convenio es aprobado por 152 países, incluyendo a México, con la abstención de Estados Unidos, y requiere de la ratificación de al menos 30 países para entrar en vigencia.

17. SEDESOL, Declaración de Río, Agenda XXI, Organización de las Naciones Unidas, Junio 1992.

La finalidad del Convenio es la conservación de la diversidad biológica, el uso sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, por medio de un acceso adecuado a esos recursos, de una transferencia de tecnología apropiada y de un financiamiento adecuado.

El 5 de junio de 1992, México firma la **Declaración de Río**, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) celebrada en Río de Janeiro, Brasil.

La Declaración es aprobada por todos los países asistentes y reemplaza a la proyectada "Carta de la Tierra". Consta de 27 principios sobre medio ambiente y desarrollo.

D) ACUERDOS INTERSECRETARIALES

REGLAMENTO DEL CUERPO COLEGIADO PARA LA INSTRUMENTACIÓN DEL CONVENIO INTERNACIONAL PARA PREVENIR LA CONTAMINACIÓN POR LOS BUQUES, 1973, Y DEL PROTOCOLO DE 1978, RELATIVO AL CITADO CONVENIO.

Las Secretarías de Relaciones Exteriores; de Marina; de Energía, Minas e Industria Paraestatal; de Comunicaciones y Transportes; de Desarrollo Social y de Pesca, así como el organismo Petróleos Mexicanos, establecen las siguientes disposiciones:

CAPITULO I Definiciones

Artículo 1

Para los efectos del presente Reglamento se denominará:

I. "MARPOL 73/78", al Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques, 1973 y su protocolo de 1978,

II. Cuerpo Colegiado, al órgano cuyo objeto principal es la instrumentación del Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques, 1973 y su protocolo de 1978,

III. Representante Titular, a los titulares de las dependencias y entidades que forman parte del Cuerpo Colegiado,

IV. Suplente, al funcionario designado por el representante titular para ejercer en ausencia de éste las facultades que le competen.

CAPITULO II

Integración y funciones del Cuerpo Colegiado

ARTICULO 2

Integración

El Cuerpo Colegiado estará integrado por los titulares de las siguientes secretarías de Estado y entidades de la Administración Pública Federal:

- Secretaría de Relaciones Exteriores

- Secretaría de Marina * 18
- Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- Secretaría de Desarrollo Social
- Secretaría de Pesca
- Petróleos Mexicanos

ARTICULO 3 **Calidad de los Miembros**

Los representantes a que se refiere el artículo 2 tendrán la calidad de titulares y designarán a sus respectivos suplentes, que serán funcionarios cuyas atribuciones, establecidas por los ordenamientos que los regulan, tengan relación con la materia del Convenio MARPOL 73/78.

Cada uno de los representantes titulares tendrá un suplente con voz y voto, con nivel no menor al de Director de Área o su equivalente.

18. La Secretaría de Marina es la autoridad nacional competente en materia de "vertimientos" de acuerdo a lo dispuesto en el Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias.

Cuando algún representante titular no pueda asistir a las sesiones, éste será representado por su suplente, quien tendrá en el seno del Cuerpo Colegiado facultades iguales a las del titular.

Los titulares del Cuerpo Colegiado podrán designar para que participen como especialistas, a otros servidores públicos de sus respectivas secretarías u organismos, que en razón de sus facultades, tengan relación con el Convenio MARPOL 73/78, lo cual deberá notificarse al Pleno del Cuerpo Colegiado. Dichos especialistas intervendrán sin derecho a voto.

ARTICULO 4

Órganos

El Cuerpo Colegiado funcionará a través del Pleno, un Presidente, un Secretario Técnico, y los grupos de trabajo que el propio Cuerpo Colegiado considere necesarios, cuyos titulares serán designados por el Pleno.

ARTICULO 5

Presidencia

El Cuerpo Colegiado será presidido por el secretario de Relaciones exteriores y se integrará con los titulares de las secretarías y organismos que lo conforman. El Cuerpo Colegiado previa consulta interna, podrá invitar a otras dependencias o instituciones públicas o privadas cuya

colaboración se considere necesaria para el tratamiento de un tema particular, sin derecho a voto.

ARTICULO 6

Secretariado Técnico

El Cuerpo Colegiado contará con un Secretariado Técnico integrado por servidores públicos de las secretarías y organismos que lo forman.

CAPITULO III

Funciones del Cuerpo Colegiado

ARTICULO 7

Son funciones del Cuerpo Colegiado:

I. Velar por el debido cumplimiento de las disposiciones establecidas en el Convenio MARPOL 73/78 y fungir como órgano de asesoría para la aplicación del mismo.

II. Elaborar estudios y emitir opiniones relacionadas con la problemática que surja de la aplicación del Convenio.

III. Proponer los lineamientos que garanticen que los programas de las secretarías y organismos se

ajusten a las políticas y prioridades señaladas en los objetivos de MARPOL 73/78.

IV. Proponer mecanismos de coordinación e intercambio de información, entre todas las secretarías y organismos involucrados, con el fin de instrumentar las acciones necesarias para la estricta observancia de lo dispuesto por MARPOL 73/78.

V. Sugerir los mecanismos de coordinación y consulta para lograr un esfuerzo conjunto de las instituciones públicas y privadas.

VI. Realizar estudios sobre normas, sistemas, procedimientos, instructivos y manuales relativos a todos los anexos de MARPOL 73/78.

VII. Proponer lineamientos para que las secretarías y organismos involucrados formulen el inventario de la infraestructura que la aplicación de MARPOL 73/78 exigirá.

VIII. Establecer los grupos de trabajo que se estimen pertinentes, para coadyuvar a la consecución oportuna de los objetivos y metas señalados por MARPOL 73/78, y

IX. Las demás que se le otorguen en el marco de las Bases.

CAPITULO IV
De las Sesiones del Cuerpo Colegiado

ARTICULO 8
Ordinarias y Extraordinarias

El Cuerpo Colegiado podrá celebrar reuniones ordinarias y extraordinarias; las sesiones ordinarias se llevarán a cabo cuando menos cada tres meses, y las extraordinarias cuando el asunto lo amerite, a juicio del Presidente o de alguno de sus miembros.

ARTICULO 9
Quórum

Se considerará que hay quórum cuando asista el Presidente del cuerpo colegiado y cuatro de sus titulares o suplentes. En caso de que no pudiere llevarse a cabo la sesión ordinaria por falta de quórum, el Presidente citará a una segunda sesión en otra fecha, la que se llevará a cabo siempre que asistan por lo menos el Presidente y tres de los titulares o suplentes.

ARTICULO 10
Convocatoria para las Sesiones

Las sesiones ordinarias y extraordinarias se convocarán por el Presidente mediante comunicación escrita

que se enviará a los miembros, con ocho y tres días hábiles de anticipación respectivamente, anexando el orden del día a tratar y copia de los documentos que involucre dicho orden, salvo en los casos de fuerza mayor, en los que la convocatoria podrá estar exenta de los citados requisitos.

ARTICULO 11

Asuntos a tratar en las Sesiones Ordinarias

En las reuniones ordinarias se tratarán los siguientes asuntos:

I. Discusión y aprobación del programa anual de actividades del Cuerpo Colegiado.

II. La creación de los grupos de trabajo.

III. El análisis de los informes de los trabajos o de los estudios encomendados a los grupos de trabajo.

IV. La conveniencia de invitar a las sesiones a representantes de otras dependencias, entidades e instituciones públicas o privadas, para tratar temas específicos.

V. Las demás cuestiones que se determinen en el orden del día.

ARTICULO 12
Funciones del Presidente

Las funciones del Presidente serán:

I. Representar al Cuerpo Colegiado y presidir las sesiones ordinarias y extraordinarias;

II. Proponer la Cuerpo Colegiado el nombramiento de un funcionario de la Secretaría de Relaciones exteriores como secretario técnico;

III. Convocar por conducto del secretario Técnico a sesiones ordinarias y extraordinarias;

IV. Dirigir los debates en las sesiones del cuerpo Colegiado y dar fe, con su firma, de las actas de las mismas;

V. Tumar a los grupos de trabajo los asuntos de la competencia de éstos por conducto del secretario técnico;

VI. Presentar a la consideración del Cuerpo Colegiado el proyecto de programa anual;

VII. Velar por la observancia y cumplimiento del presente Reglamento;

VIII. designar el lugar de reunión del Cuerpo Colegiado; y

IX. Las demás que expresamente le asigne el presente Reglamento.

ARTICULO 13

I. Atribuciones del Secretario Técnico

El Cuerpo Colegiado contará con un Secretariado Técnico integrado por lo menos con un representante de cada secretaría u organismo de los que lo forman. Las atribuciones del Secretariado Técnico son:

a) recabar, integrar y controlar la información, así como establecer los sistemas necesarios para la elaboración del anteproyecto anual de actividades;

b) integrar y sugerir los proyectos que le encomiende el Cuerpo Colegiado;

c) integrar los estudios que realicen los grupos de trabajo;

d) proponer al Cuerpo Colegiado la realización de los estudios que considere pertinentes;

e) elaborar sus propias normas de operación, y

f) las demás que le encomiende el
Cuerpo Colegiado.

II. El secretariado técnico contará con
un secretario técnico, que tendrá las siguientes funciones:

a) convocar a los miembros del Cuerpo
Colegiado a petición del Presidente a las sesiones ordinarias y
extraordinarias y elaborar el proyecto del orden del día, para cada
sesión;

b) asistir a las sesiones y fungir como
secretario de las mismas, levantando el acta respectiva;

c) presentar a la consideración del
Presidente el anteproyecto del programa anual de actividades, así
como las proposiciones, programas, medidas administrativas y
proyectos específicos relacionados con éste;

d) someter al acuerdo del Presidente del
Cuerpo Colegiado, el despacho de los asuntos de su competencia
y desempeñar las actividades que éste o el Cuerpo Colegiado le
encomienden;

e) informar al Presidente sobre el
cumplimiento de los acuerdos tomados por el Cuerpo Colegiado;

f) turnar a los grupos de trabajo los
asuntos que les hayan sido asignados;

g) registrar los acuerdos del Cuerpo Colegiado y expedir copias de los documentos del Cuerpo Colegiado cuando se le soliciten y proceda;

h) coordinar el despacho de los asuntos que corresponden al secretario técnico, y

i) las demás que le otorgue el Presidente y las que le señalen el presente Reglamento y las Bases de Coordinación.

CAPITULO V

Integración y Funciones de los Grupos de Trabajo

ARTICULO 14

Constitución de los Grupos de Trabajo

El Cuerpo Colegiado constituirá los grupos de trabajo técnicos y de estudio que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones, cada uno de los cuales estará presidido por un Coordinador de Grupo previamente designado por el Pleno del Cuerpo Colegiado.

ARTICULO 15
Integración de los Grupos de Trabajo

Los grupos de trabajo se integrarán con representantes de las Secretarías y Organismos que integran el Cuerpo Colegiado y se reunirán en la fecha y lugar que cada Coordinador de grupo señale.

ARTICULO 16
Participación de otros Servidores Públicos e Instituciones del Sector Social

En los grupos de trabajo que integran el Cuerpo Colegiado podrán participar otros servidores públicos representantes de otras secretarías u organismos de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal, representantes de empresas y organizaciones navieras, representantes de organizaciones de usuarios y de los distintos sectores de la población involucrados, invitados a solicitud expresa de los miembros.

ARTICULO 17
Programa de los Grupos de Trabajo

Los grupos de trabajo se ajustarán a los lineamientos que señale el Cuerpo Colegiado, mismos que quedarán considerados en el programa y en el calendario de trabajo que se aprueben en el Pleno a propuesta de los Coordinadores de cada grupo con metas y objetivos a corto y mediano plazo.

ARTICULO 18
Coordinadores de los Grupos de Trabajo

Los coordinadores de los grupos de trabajo deberán presentar al Cuerpo Colegiado el programa de actividades respecto de los estudios que se les encomienden, así como el informe del avance de los mismos, y en su oportunidad, las ponencias y estudios realizados, para su discusión y aprobación. Cuando un estudio se encomiende a más de un grupo de trabajo, los que intervengan presentarán una ponencia en forma conjunta a través del coordinador que los propios grupos designen.

ARTICULO 19
Obligaciones y Funciones de los Miembros de los Grupos de Trabajo

Corresponden a los Miembros de los Grupos de Trabajo:

- I. Asistir a las sesiones.
- II. Proponer al coordinador del grupo los asuntos a tratarse en las sesiones del Pleno.
- III. Intervenir en las discusiones.
- IV. Proponer al coordinador del grupo los asuntos específicos para la celebración de sesiones extraordinarias del Pleno.

V. Designar a s: suplente en los términos del artículo 3º del presente Reglamento.

TRANSITORIO

ÚNICO.- El presente Reglamento entrará en vigor a partir de la fecha de su aprobación por el Pleno del Cuerpo Colegiado. México, Distrito Federal, a los tres días del mes de febrero del año de mil novecientos noventa y tres.

BASES DE COORDINACIÓN QUE CELEBRAN LAS SECRETARÍAS DE RELACIONES EXTERIORES, REPRESENTADA POR EL C. MANUEL TELLO; DE MARINA, REPRESENTADA POR EL C. ALMIRANTE LUIS CARLOS RUANO ANGULO; DE ENERGÍA, MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL, REPRESENTADA POR EL C. LIC. EMILIO LOZOYA THALHANN; DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, REPRESENTADA POR EL C. LIC. EMILIO GAMBOA PATRÓN; DE DESARROLLO SOCIAL, REPRESENTADA POR EL C. LIC. CARLOS ROJAS GUTIÉRREZ; DE PESCA, REPRESENTADA POR EL C. LIC. GUILLERMO JIMENEZ MORALES; ASÍ COMO PETRÓLEOS MEXICANOS, REPRESENTADO POR EL C. C.P. FRANCISCO ROJAS, A QUIENES EN LO SUCESIVO SE LES DENOMINARA "RELACIONES", "MARINA", "SEMIP", "COMUNICACIONES", "SEDESOL", "SEPESCA" Y "PEMEX", RESPECTIVAMENTE, AL TENOR DE LOS SIGUIENTES ANTECEDENTES, DECLARACIONES Y BASES:

A N T E C E D E N T E S

1°. El 2 de noviembre de 1973 fue adoptado el Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques, 1973, y su protocolo relativo del 17 de febrero de 1978. Ambos instrumentos, conocidos por la comunidad internacional como Convenio MARPOL 73/78, entraron en vigor el 2 de octubre de 1983. El Decreto de

Promulgación del convenio MARPOL 73/78 fue publicado en los Diarios Oficiales de la Federación de los días 7 y 8 de julio de 1992 y 5 de agosto de 1993.

2°. Las partes en estas bases están conscientes de la necesidad de proteger el medio humano en general y el marino en particular; de que las operaciones de los buques y sus derrames accidentales o negligentes de hidrocarburos y otras sustancias perjudiciales, constituyen una grave fuente de contaminación; de la necesidad de tomar medidas de prevención, contención, recolección y disposición final, planificación y salvamento de la vida humana en el mar; y de que la aplicación del Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques, 1973 y su protocolo de 1978, (MARPOL 73/78), contribuyen decisivamente a proteger el medio marino.

3°. Las partes en estas Bases subrayan la importancia de la aplicación de las leyes nacionales en materia ambiental y su reglamentación.

4°. El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 establece entre otros objetivos, la necesidad de hacer el ordenamiento ecológico de las zonas y regionales del país, un ecológico eficaz de protección del medio ambiente, conservar y usar adecuadamente los recursos naturales, detener y revertir la contaminación del agua y adecuar y ampliar el mar colegial para impedir acciones que dañan seriamente el medio ambiente.

Con vista en los antecedentes citados, las partes en estas Bases de Coordinación, formulan las siguientes:

DECLARACIONES

I. RELACIONES, manifiesta que es una Dependencia del Ejecutivo Federal en los términos del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, competente de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 28 de dicha Ley, para promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; y, sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea Parte.

II. MARINA, manifiesta que como Dependencia del Ejecutivo Federal en los términos del artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, le corresponde entre otros asuntos, ejercer la soberanía en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la zona económica exclusiva, y las demás que le atribuyan expresamente leyes y reglamentos.

III. SEMIP, manifiesta que es una Dependencia del Ejecutivo Federal en los términos del artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, le corresponde regular la industria petrolera, petroquímica básica, minera, eléctrica y nuclear, así como poseer, vigilar, conservar o

administrar los bienes de propiedad originaria, los que constituyen recursos naturales no renovables, los de dominio público y los de uso común, siempre que no estén encomendados expresamente a otra dependencia.

IV. COMUNICACIONES, manifiesta que como Dependencia de la Administración Pública Federal Centralizada, en los términos del artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, entre otras atribuciones, le corresponde formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo a las necesidades del país; inspeccionar los servicios y regular, promover y organizar la marina mercante, las comunicaciones y transportes por agua, administrar los puertos centralizados y coordinar los de la administración paraestatal; otorgar concesiones y permisos para la ocupación de zonas federales dentro de los reintosportuarios; construir, reconstruir y conservar las obras marítimas, portuarias y de dragado; instalar el señalamiento marítimo y proporcionar los servicios de información y seguridad para la navegación marítima, otorgar concesiones, permisos y contratos y fijar las tarifas y reglas de aplicación de las maniobras y servicios auxiliares y conexos, relacionados con los transportes y comunicaciones por agua, así como coordinar en los puertos marítimos y fluviales las actividades y servicios marítimos y portuarios, los modos de transporte que operen en ellos y los servicios principales, auxiliares y conexos de las vías generales de comunicación.

V. SEDESOL, manifiesta una Dependencia del Ejecutivo Federal en los términos de la Ley

Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 32, siendo sus facultades entre otras, ejercer la posesión de la Nación en las playas y zonas marítimo-terrestres y administrarlas en los términos de la ley; establecer los criterios ecológicos para el uso y destino de los recursos naturales y para preservar la calidad del medio ambiente, determinar las normas que aseguren la conservación de los ecosistemas fundamentales para el desarrollo de la comunidad y vigilar en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, la aplicación de las normas y programas que establezca para la protección o restitución de los sistemas ecológicos del país, así como conservar y fomentar el desarrollo de la flora y fauna marítima, fluviales y lacustres.

VI. SEPESCA, manifiesta que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, como una dependencia de la Administración Pública Central, entre otros asuntos le corresponde formular y conducir la política pesquera del país, así como establecer medidas para el fomento de la pesca y promover en relación con la misma, programas de control de calidad del agua, de conformidad con las políticas y normas que determinen las autoridades competentes.

VII. PEMEX, manifiesta que, creado por el Decreto del 7 de junio de 1938, es un organismo Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto, de acuerdo a lo dispuesto en su Ley Orgánica del 16 de julio de 1992, ejercer la conducción central y la dirección estratégica de todas las actividades que abarca la industria petrolera estatal en los términos de la Ley Reglamentaria

del artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo. Asimismo, que en el artículo 3 de su Ley Orgánica, se detallan la creación y las funciones de cuatro organismos descentralizados de carácter técnico, industrial y comercial, con personalidad jurídica y patrimonios propios y que responden a las denominaciones de "PEMEX-Exploración y Producción", "PEMEX-Refinación", "PEMEX-Gas y Petroquímica Básica" y "PEMEX- Petroquímica" y que tienen un carácter de subsidiarios con respecto a Petróleos Mexicanos en los términos de esa Ley.

VIII. Las Partes conjuntamente, manifiestan que reconocen las facultades que ostentan para representar a las Secretarías y Organismo de la Administración Pública Federal.

Que de conformidad con los Antecedentes y Declaraciones antes señalados. "RELACIONES", "MARINA", "SEMIP", "COMUNICACIONES", "SEDESOL", "SEPESCA" Y "PEMEX", acuerdan en sujetarse a las siguientes:

B A S E S

PRIMERA OBJETO

"RELACIONES", "MARINA", "SEMIP", "COMUNICACIONES", "SEDESOL", "SEPESCA" Y "PEMEX", convienen en integrar un Cuerpo Colegiado para coordinar sus acciones y recursos y para dar cumplimiento a las disposiciones del Convenio Internacional para Prevenir la

Contaminación por los Buques, 1973 y su Protocolo, 1978, los que para efectos de estas Bases se denominarán "Convenio MARPOL 73/78", así como para ejecutar en la esfera de sus atribuciones los programas que permitan cumplir en sus extremos con dicho Convenio.

SEGUNDA INTEGRACIÓN DEL CUERPO COLEGIADO

El Cuerpo Colegiado para la instrumentación del Convenio MARPOL 73778, se integrará con los titulares de las siguientes Secretarías y Organismos:

- Secretaría de Relaciones Exteriores;
- Secretaría de Marina;
- Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal;
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
- Secretaría de Desarrollo Social;
- Secretaría de Pesca, y
- Petróleos Mexicanos.

El Cuerpo Colegiado, previa determinación del Pleno, podrá invitar a otras secretarías, organismos, entidades e instituciones públicas o privadas, cuya colaboración se considere pertinente para el tratamiento de un tema en particular. En este caso, los representantes de las mismas participarán sin derecho a voto.

TERCERA

FUNCIONES DEL CUERPO COLEGIADO

El Cuerpo Colegiado para el cumplimiento de su objetivo citado en la Base Primera, tendrá a su cargo las siguientes funciones:

1. Velar por el debido cumplimiento de las disposiciones establecidas en el Convenio MARPOL 73/78.
2. Fungir como órgano de asesoría y consulta para la aplicación del Convenio.
3. Elaborar estudios y emitir opiniones relacionadas con la problemática que surja de la aplicación del Convenio.
4. Proponer lineamientos para que las secretarías y organismos consideren dentro de sus programas de trabajo, las políticas y prioridades señaladas en los objetivos del Convenio MARPOL 73/78.

5. Proponer mecanismos de coordinación e intercambio de información entre todas las secretarías y organismos involucrados, con el fin de instrumentar las acciones necesarias para la estricta observancia de lo dispuesto por el Convenio MARPOL 73/78.

6. Sugerir los mecanismos de coordinación y consulta para lograr un esfuerzo conjunto de las instituciones públicas y privadas.

7. Realizar estudios sobre normas, sistemas, procedimientos, instructivos y manuales relativos a todos los Anexos del Convenio MARPOL 73/78.

8. Proponer lineamientos para que las secretarías y organismos involucrados formulen el inventario de la infraestructura que exigirá la aplicación del Convenio MARPOL 73/78.

9. Establecer grupos de trabajo que se estimen pertinentes, para coadyuvar a la consecución oportuna de los objetivos y metas señalados por el Convenio MARPOL 73/78.

10. Las demás que se le otorguen en el marco de estas Bases.

CUARTA
CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DEL CUERPO
COLEGIADO

Con base en los estudios y opiniones del Cuerpo Colegiado, las secretarías y organismos que lo conforman, emitirán las disposiciones administrativas y de otra índole que en ámbito de sus respectivas competencias deberán de ser observadas para el exacto cumplimiento del Convenio MARPOL 73/78.

El Cuerpo Colegiado no sustituirá las atribuciones de las secretarías u organismos involucrados en la instrumentación del Convenio MARPOL 73/78.

QUINTA
CALIDAD DE LOS MIEMBROS DEL CUERPO
COLEGIADO

El Cuerpo Colegiado será presidido por el secretario de Relaciones Exteriores, y los miembros permanentes tendrán la calidad de titulares y designarán a sus respectivos suplentes, que serán servidores públicos cuyas atribuciones, de conformidad con el Reglamento Interior o la disposición jurídica que norme sus funciones dentro de cada Secretaría y Organismo, tengan relación con el Convenio MARPOL 73/78.

Para el ejercicio de sus funciones, el Cuerpo Colegiado contará con un Presidente y un Secretario

Técnico. La designación de éste último se hará por el Pleno de los miembros del Cuerpo Colegiado.

SEXTA MODIFICACIÓN DE LAS BASES

Las presentes Bases podrán ser modificadas o ajustadas con vista al interés público y las propuestas de modificación o ajustes requerirán de la aprobación de cinco de los integrantes del Cuerpo Colegiado.

Las modificaciones a las presentes Bases constarán por escrito y entrarán en vigor en la fecha en que hayan sido suscritas por todas las Partes de estas Bases.

SÉPTIMA ENTRADA EN VIGOR

Las presentes Bases de Coordinación entrarán en vigor a partir de la fecha de su firma.

OCTAVA INSTALACIÓN DEL CUERPO COLEGIADO

El Cuerpo Colegiado a que se refiere la Base Segunda, se instalará dentro de los quince días siguientes a la fecha de firma de las presentes Bases.

NOVENA REGLAMENTO

En su primera sesión, el Cuerpo Colegiado expedirá el Reglamento Interno que establecerá sus funciones.

C A P I T U L O I I I

CAPITULO III

Marpol *19, se creó en 1973 con el fin de establecer medidas de seguridad para la navegación. En 1978 se agregó al Convenio el control de derrames por hidrocarburos. Después de 17 años de estar en calidad de observador, México ratificó su ingreso a este Convenio el 23 de abril de 1992.

Marpol 73/78 está compuesto por artículos y protocolos relativos a informes sobre incidentes relacionados con sustancias dañinas.

17.30. Los Estados, actuando a nivel individual, bilateral, regional o multilateral y dentro del marco de la OMI y de otras organizaciones internacionales competentes, regionales o mundiales, según proceda, deberían evaluar la necesidad de tomar medidas adicionales para hacer frente a la degradación del medio marino:

a) Por lo que hace al transporte marítimo, los Estados deberían:

1) Promover la ratificación y aplicación más amplias de los convenios y protocolos pertinentes relacionados con el transporte marítimo;

19. *Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por Buques. MARPOL 73/78.*

II) Facilitar los procesos mencionados en el inciso anterior, proporcionando apoyo a los Estados, a su solicitud, a fin de ayudarlos a superar los obstáculos que ellos mismos hayan determinado.

III) Cooperar en la vigilancia de la contaminación marina ocasionada por buques, especialmente por descargas ilegales (por ejemplo, mediante la vigilancia aérea) e imponer en forma más rigurosa el cumplimiento de las disposiciones sobre descargas del Convenio MARPOL;

IV) Evaluar el grado de contaminación causada por los buques en las zonas particularmente expuestas individualizadas por la OMI y aplicar en dichas zonas las medidas del caso, según proceda, a fin de lograr el cumplimiento de las reglamentaciones internacionales generalmente aceptadas;

V) Tomar medidas para velar por el respeto de las zonas designadas por los Estados ribereños, dentro de sus zonas económicas exclusivas, con arreglo al derecho internacional, a fin de proteger y preservar los ecosistemas raros o frágiles, tales como los arrecifes de coral y los manglares;

VI) Considerar la posibilidad de adoptar normas apropiadas sobre la descarga del agua de lastre con el fin de impedir la propagación de organismos foráneos;

VII) Promover la seguridad de la navegación mediante una cartografía adecuada de las costas y de las rutas marítimas, según corresponda;

VIII) Evaluar la necesidad de reglamentaciones internacionales más estrictas para reducir aún más el riesgo de accidentes y de contaminación causados por buques de carga (incluidos los buques granaleros);

IX) Alentar a la O.M.I. y al O.I.E.A. a que trabajen juntos para completar el examen de un código sobre el transporte de combustible nuclear irradiado en frascos a bordo de los buques;

X) Revisar y actualizar el código de seguridad para buques mercantes nucleares de la O.M.I. y examinar la mejor forma de aplicar un código revisado;

XI) Apoyar las actividades en curso dentro de la O.M.I. en relación con la elaboración de medidas apropiadas para reducir la contaminación del aire por buques;

XII) Apoyar las actividades en curso dentro de la O.M.I. en relación con la elaboración de un régimen internacional que regule el transporte por agua de sustancias peligrosas y tóxicas y examinar además si sería apropiado establecer fondos de compensación similares a los establecidos con arreglo al Convenio del Fondo con respecto a los daños ocasionados por la contaminación causada por sustancias distintas del petróleo;

b) Por lo que hace al vertimiento, los Estados deberían:

I) Apoyar una más amplia ratificación, aplicación y participación en los convenios pertinentes sobre vertimiento en el mar, incluida

la pronta concertación de una estrategia futura para el Convenio de Londres sobre Vertimientos;

II) Alentar a las partes en el Convenio de Londres sobre Vertimientos a que tomen las medidas apropiadas para poner fin al vertimiento en los océanos y a la incineración de sustancias peligrosas;

c) Por lo que hace a las plataformas marinas de petróleo y de gas, los Estados deberían: evaluar las medidas reguladoras actuales relativas a las descargas; las emisiones y la seguridad, y la necesidad de medidas adicionales;

d) Por lo que hace a los puertos, los Estados deberían: facilitar el establecimiento de instalaciones portuarias de recepción para la recogida de residuos químicos y de petróleo y la basura de los buques, especialmente en las zonas especiales, designadas por el Convenio MARPOL, y promover el establecimiento de instalaciones más pequeñas en los puertos para embarcaciones de recreo y para barcos pesqueros.

17.31. La O.M.I. y, según proceda, otras organizaciones competentes de las Naciones Unidas, cuando los Estados del caso se lo soliciten, deberían evaluar, según proceda, el estado de contaminación del medio marino en las zonas de tráfico marítimo intenso, tales como estrechos internacionales muy transitados, con miras a lograr el cumplimiento de las normas internacionales

generalmente aceptadas, en particular las relacionadas con descargas ilegales desde buques, de conformidad con la Parte III de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

17.32. Los Estados deberían tomar medidas para reducir la contaminación de las aguas causada por los compuestos organoestánicos utilizados en las pinturas antiincrustantes.

17.33. Los Estados deberían considerar la posibilidad de ratificar el Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos que aborda, entre otras cosas, la elaboración de planes para situaciones de emergencia en los planos nacionales e internacional, según proceda, incluido el suministro de materiales para intervenir en caso de derrames de petróleo y para capacitar personal con ese fin, incluida la posible ampliación del Convenio con objeto de que abarque la intervención en caso de derrames de sustancias químicas.

17.34. Los Estados deberían intensificar la cooperación internacional para fortalecer o establecer, según sea necesario, centros o mecanismos regionales para la intervención en caso de derrames de petróleo o de sustancias químicas, en cooperación con las organizaciones intergubernamentales competentes, de carácter subregional, regional o mundial y, según proceda, con organizaciones industriales.

2. FUNCIONES Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE LA PRESERVACIÓN DEL MEDIO MARINO

Partiendo del pilar jurídico que es nuestra Constitución Federal, ésta no deja lugar a dudas cuando dice que todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado. Al referirse a la palabra Derecho nos implica en una situación subjetiva, como una manera interna de disfrutar un medio ambiente adecuado, aunque esto sea positivo o no. De entrada, hay una gran diferencia entre otorgamiento de derechos subjetivos y carácter normativo de un precepto, que más adelante se diferenciará.

En lo que respecta al derecho de un medio ambiente adecuado, por tanto una cosa es que no tenga carácter de fundamental y otra afirmar que es un nuevo principio programático no normativo. Y por ello dos razones:

1. Que ese supuesto constitucional al que se hizo referencia con antelación, no es retórica constitucional inservible, sino que forma parte de una serie de instrumentos proporcionados por la Constitución a los poderes públicos.

2. La Constitución tiene estructura de norma jurídica cuando hace alusión al precepto ambiental antes citado.

Este precepto es alegable y aplicable ante los tribunales ordinarios, retomando la parte final del primer párrafo de este resumen, para aplicarlo y que quede explicado en

esta parte ya que lo quiere decir y no dice es que por sí mismo este artículo no otorga derechos subjetivos públicos y generales, cosa muy distinta será que nos encontremos ante una prohibición de alegación y/o aplicación. * 20

Cuando un juez aplica una ley en conflicto ambiental, habrá de entenderse que aplica también el antecedente necesario de dicha ley.

Y, por tanto, toda resolución judicial de un conflicto jurídico ambiental es necesario un supuesto de aplicación, expresa o tácita. Los ciudadanos por su parte, tienen derecho a la tutela judicial efectiva y a la acción popular en virtud de lo dispuesto por la ley orgánica del poder judicial, y este admite la existencia de los intereses legítimos colectivos y difusos.

La expresión calidad de vida, aparece tres veces a lo largo del texto constitucional. Lo cual no es poco si se tiene en cuenta que ambiente no es una noción prescriptiva que por sí misma obligue a nada, sino que es mera noción descriptiva.

La calidad es un concepto claramente relacionado con la idea de salud y de seguridad social y jurídicamente una nítida catalogación del bien dentro de los llamados intereses colectivos o difusos.

20. *Serrano Moreno, José Luis, Ecología y Derecho, Principios de Derecho Ambiental y Ecología Jurídica, Granada, España, 1992.*

La utilización racional de los recursos naturales remite a una vieja fórmula propia del individualismo propietario y, por tanto, propia de las relaciones entre individuos regidas por el derecho privado.

También se inserta en este contexto sistemático y así configurado como función administrativa y como fin de los poderes públicos.

La combinación dogmática de la utilización racional de los recursos naturales con la función social de la propiedad, puede conducir a la categoría de función ecológica de la propiedad. De manera que la función ecológica de la propiedad sería coincidente en cuanto a su origen con la función social, aunque uno y otro tipo de función son diferentes en cuanto a su actualización y realización.

La utilidad de una función ecológica de la propiedad implicaría, pues, la existencia de una limitación al uso del titular de un bien, exigible como obligación jurídica de este, a partir de la facultad de otro de exigir el respeto a un interés o bien del que es propietario como miembro de la sociedad o en virtud del derecho subjetivo que a él le haya reconocido el ordenamiento jurídico.

En el interior del sistema jurídico el pueblo, a través de su Constitución, ofrece al Estado la posibilidad no vinculante de utilizar la planificación para alcanzar determinados fines.

El Estado, si quiere, puede poner en marchas políticas públicas de protección ambiental o de crecimiento sostenible en el marco que delimita la Constitución, pero si no lo hiciera no sucedería nada.

En el momento de hablar de la participación hay que establecer con claridad que su primer estímulo proviene de la Constitución. No nos encontramos ante una simple exigencia de respeto pasivo ante la naturaleza, sino ante un claro mandato de participación, que reclama inmediatamente la articulación de los instrumentos jurídicos necesarios, para que efectivamente pueda ser ejercido por todos los ciudadanos a través de una de las tres vías constitucionales: la elección de representantes, la participación de personas en la toma de decisiones por las Cortes y una participación directa.

Ante las condiciones sociales, culturales y de mercado vigentes, la constitución de una colonia popular urbana con criterios ambientales o ecológicos, es algo que se encuentra en el terreno teórico. Llevarla a la práctica implica inversiones y subsidios cuantiosos y de largo plazo y cuyos resultados hoy no son previsibles. Además de que no existe el marco jurídico y de inversión adecuado dentro de la cual estructura de gobierno y administración. Más bien parece una coartada retórica para justificar otros fines.

La aceptación de que es posible la aprobación ilegal e imponerle usos a la propiedad que son contrarios al interés público, en un área de conservación ecológica decretada, y plenamente delimitada. La perpetuación de una idea

pragmática y transaccional de la política, en donde el interés público sucumbe ante las necesidades coyunturales de supervivencia y reproducción del sistema burocrático.

Ahora bien, dentro de los altos ingresos o desarrollos residenciales, ciertamente exclusivos, que se atribuyen un carácter ecológico, es la contraparte, en un nivel socioeconómico más alto de las colonias populares ecológicas. Estos grupos hacen una utilización consumista de la urbe, la ven con desprecio esquizoide de quién usa y condena; promueven su estilo de vida con la perseverancia del predicador y contribuyen, con ello, al desamor por la ciudad a su desbordamiento incontenible sobre zonas de reserva ecológica; el abandono y degradación de las áreas centrales y de sus colonias tradicionales; a la subutilización de onerosa infraestructura y a la paradógica construcción de otra nueva a costos sociales y ambientales exhorbitantes. Habitar en casas o fraccionamientos ecológicos, significa el abuso a la dependencia del transporte automotor privado, pero nadie ha podido llegar hasta esos confines suburbanos si no es propietario de un coche.

Estos grupos y ese ecologismo residencial, demandan la exclusividad, le tienen horror a la vida de barrio y a la riqueza de usos del suelo que le es propia. Encarnan el ideal norteamericano del commuter; personas vaivén. Anunciante del holocausto urbano mientras cotidianamente ayudan a producirlo; ellos, al fin, tienen su casa ecológica.

Escasamente se ha considerado la vecindad ecológica que, en la actualidad cobra vigencia sobre todo por la aprobación del Tratado de Libre Comercio.

Resulta interesante entonces explorar qué tipo de vecindad ecológica se da entre los dos países y las circunstancias económicas y sociales que se producen a lo largo de los aproximadamente 3,020 Km. de frontera desde el Océano Pacífico hasta el Golfo de México, donde se localizan seis estados mexicanos (Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas) y cuatro estadounidenses (California, Arizona, Nuevo México y Texas).

Las ciudades vecinas comparten las mismas cuencas de aires y zonas de recarga. Como bien lo dicen los fronterizos, la contaminación atmosférica no requiere de pasaporte para instalarse. Y, sin embargo, cada país contribuye con su parte en la interacción ambiental. El clima y las características del suelo son relativamente parecidos.

Desde hace varios años, México y los Estados Unidos han vigilado sus intereses comunes, en relación con el medio ambiente, de manera coordinada. En consecuencia, se firmó un Convenio para crear la Comisión Internacional de Límites y Aguas, cuyo objeto fue atender tal problemática. Extiende su autoridad a la frontera terrestre y se encarga de la atención a proyectos de saneamiento del agua acordados por ambas naciones.

En 1983 se firmó el Convenio de La Paz para establecer un marco de referencia general, en el que los dos países convinieron en prevenir, reducir y eliminar las fuentes de contaminación del aire, agua y suelo a lo largo de la frontera.

En el Acuerdo Ambiental Fronterizo de 1983, se estipuló el establecimiento de grupos de asesoría técnica para hacer frente a la problemática ambiental fronteriza en materia de agua, aire, desechos peligrosos y, posteriormente, de contingencias, cooperación para el cumplimiento de la legislación y la prevención de la contaminación.

En diciembre de 1990 se comenzó a instrumentar el Programa Integral Ambiental Fronterizo (P.I.A.F.). El alcance de dicho Programa en sus dos etapas, 1992-1994 y 1995-2000, permitirá su revisión periódica para ajustarlo en cuanto a sus objetivos, que se centran en la solución de los problemas relativos a la calidad del aire, agua y suelo, residuos peligrosos y otros.

Recientemente, al crearse la Secretaría de Desarrollo Social e incluir ésta a la dimensión ecológica en la política de desarrollo social de México, se establecieron el Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), encargados, el primero, de la normatividad y, la segunda, del cumplimiento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente promulgada en 1988.

Se ha insistido que en la frontera norte de México, el crecimiento industrial ha sido notable y ha generado un flujo poblacional considerable, con su consecuente impacto en la demanda de servicios e infraestructura. Por tal motivo, se promovió la constitución del Programa Integral Ambiental Fronterizo (P.I.A.F.).

Con el libre comercio entre México y Estados Unidos, surgen expectativas en el sentido de que se generarán recursos económicos que se aplicarán a la protección del ambiente.

Ahora bien, en el caso de las ballenas, sesenta organizaciones ecologistas, de una docena de países, firmaron recientemente un desplegado dirigido al Presidente de México, en el que le expresan sus puntos de vista sobre la conservación de ballenas y el papel de nuestro país en la Comisión Ballenera Internacional (C.B.I.).

Las primeras disposiciones mexicanas sobre protección de ballenas fueron emitidas a fines del siglo pasado; en aquella época, las embarcaciones balleneras norteamericanas penetraban en nuestro territorio al conseguirlas, por lo que el gobierno prohibió la caza de ballenas en aguas nacionales, con lo que trataba de impedir violaciones a la soberanía y proteger al mamífero marino de la depredación a que los sujetaban los balleneros norteamericanos.

La Comisión Ballenera Internacional se creó en 1946 y tiene su sede en Londres, Inglaterra. México se incorporó a ella en 1949.

Su propósito fundamental es el de regular el aprovechamiento del recurso, mediante un sistema internacional de reglamentación de la caza de ballenas, con el fin de asegurar su conservación y el desarrollo de las industrias derivadas de la actividad.

Sus vertientes de actuación han sido tres:

1. Asignación de cuotas, norma para el aprovechamiento de los recursos basada en modelos de explotación comercial, con el criterio del máximo rendimiento sostenible.
2. Moratoria de capturas comerciales.
3. Ampliación de la competencia de la comisión.

La posición de México se ha caracterizado por planteamientos proteccionistas, como el de establecer refugios para las ballenas. Desde los ochentas, nuestro país ha promovido una adecuada administración y conservación de la ballena y ha contribuido a su estudio con elementos derivados de los trabajos de investigación científica sobre la ballena gris.

De igual modo, ha sostenido que las disposiciones sobre capturas con fines científicos no deben estar sujetas a interpretaciones, criterios o negociaciones políticas, sino ser producto de las recomendaciones del comité científico.

La protección ambiental no es solamente un problema de ingenieros ambientales, es un problema de ingeniería de procesos, de diseño, de alta gerencia, de administración y de organización productiva.

3. EL ÁMBITO ESPACIAL DE LA PRESERVACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE MARÍTIMO EN EL TERRITORIO NACIONAL.

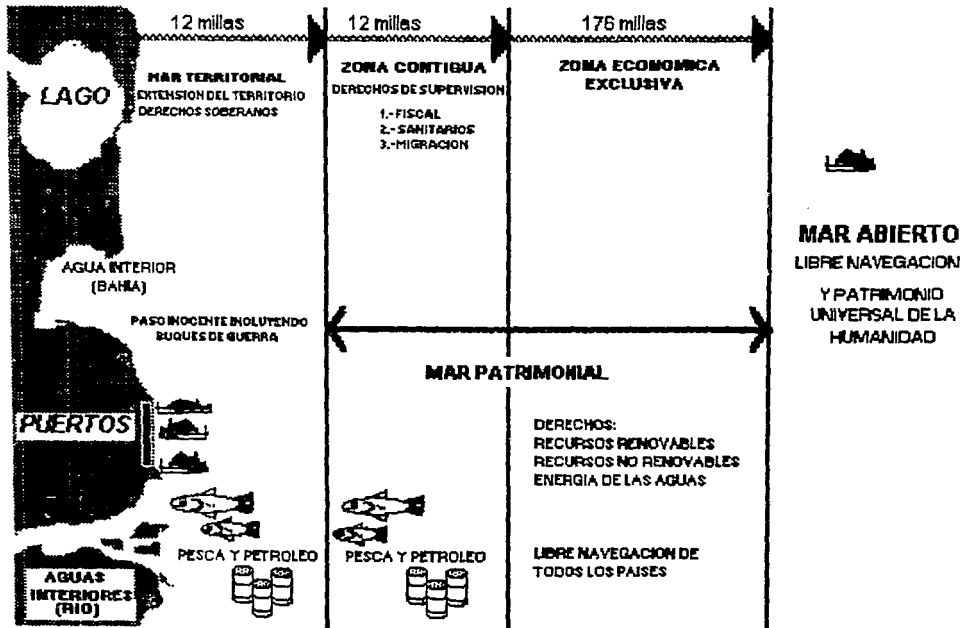
La zona costera permite una gran variedad de actividades humanas como consecuencia de la diversidad de los recursos renovables y no renovables existentes y susceptibles de ser aprovechados. Sin embargo, por su carácter de interfase entre el continente y el océano, es la más afectada por las actividades económicas (industria, turismo, pesca).

Se genera en esta área un impacto antropogénico local al que se agregan otros, originados a distancia, por factores como: la deforestación de cuencas y la contaminación o control de los ríos.

La evolución geológica y las circunstancias históricas le dieron al país una posición geográfica privilegiada con respecto al mar y sus recursos: México posee un litoral de más de 11 mil km. y desde que en 1976 se decretó la Zona Económica exclusiva de 200 millas náuticas, la superficie del territorio nacional se incrementó a 2 892 000 km², de tal manera que la superficie marina es mayor a la superficie terrestre de nuestro país.

La sobreexplotación de los recursos pesqueros, el turismo incontrolado, la contaminación y la introducción de animales exóticos a las islas alteran en forma irreversible el delicado equilibrio de los ecosistemas marinos e insulares.

BASADO EN LA III CONFERENCIA DEL DERECHO DEL MAR MONTEBAY, JAMAICA 1982



C O N C L U S I O N E S

CONCLUSIONES

El Derecho Ecológico no pretende de manera alguna impedir el uso de los recursos naturales que existan en determinado país o región, sino por el contrario, su objetivo fundamental es que la sociedad humana pueda servirse de dichos recursos sin afectar la ecología, para que, en última instancia, el hombre no se vea afectado por su propia conducta destructiva.

Es necesario detenernos a pensar, que hemos llegado a un momento histórico, en que nuestros actos pueden causar irreparables daños al medio del cual depende nuestra vida y bienestar, sin embargo debemos pensar que tenemos alternativas para elevar la calidad del medio en que nos desenvolvemos.

Cabe señalar como obligación moral de los Estados, el establecer todas las medidas posibles para impedir la contaminación del aire, el suelo y los mares por sustancias que puedan poner en peligro la salud del hombre, dañar los recursos vivos y la vida en su más amplia acepción, e inclusive hacer todo lo posible para restaurar las heridas que, con la explotación irracional de los recursos, se ha infringido a la naturaleza.

El hombre, se ve obligado a aplicar sus conocimientos, pero debe hacerlo en un perfecto concierto con la naturaleza, su naturaleza no debe agredirla sino procurar sanar sus heridas, y su ciencia, debe ser para conservarla y mejorarla en armonía con el progreso y bienestar de la humanidad.

Los Estados deben cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y establecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra.

Por otra parte, se deberán promulgar leyes por parte de los Estados, eficaces sobre medio ambiente. Las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberán reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican.

Las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros países; en particular, los países en desarrollo.

Debe observarse una cooperación en la promoción de un sistema económico internacional favorable y abierto que lleve al crecimiento económico y al desarrollo sostenible de todos los países, a fin de abordar en mejor forma los problemas de la degradación ambiental.

Se debe desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales.

Debe existir una cooperación de manera expedita y más decidida en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales, causados por las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, o bajo su control, o en zonas situadas fuera de su jurisdicción.

Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deben aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades.

Así, cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

Por su parte, las autoridades nacionales deberán procurar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe, en principio, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés

público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales.

En la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo, las mujeres desempeñan un papel fundamental. Es por tanto, imprescindible contar con su plena participación, así como también deberá mobilizarse la creatividad, los ideales y el valor de los jóvenes del mundo para forjar una alianza mundial orientada a lograr un mayor desarrollo y asegurar un mejor futuro para todos.

La guerra es, por definición, enemiga del desarrollo sostenible. En consecuencia, los Estados deberán respetar las disposiciones de Derecho Internacional que protegen el medio ambiente en épocas de conflicto armado y cooperar en su ulterior desarrollo según sea necesario.

Por tanto la paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente, son interdependientes e inseparables.

Se debe dar especial prioridad a la situación y a las necesidades especiales de los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados y los más vulnerables desde el punto de vista ambiental, en las medidas internacionales que se adopten con respecto al ambiente y al

desarrollo; también se deberán tener en cuenta los intereses y las necesidades de todos los países.

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales, es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda.

En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones.

La protección ambiental tiene una relación clara con la motivación quizá más arraigada en nuestra propia naturaleza: la de proteger a nuestros hijos, asegurando que en un futura tengan la opción de realizarse plenamente.

B I B L I O G R A F I A

BIBLIOGRAFIA.

AMICH, Julián, Diccionario Marítimo, Editorial Juventud, Barcelona, España, 1971.

BURGOA, Ignacio, Las Garantías Individuales, 20 edición, Editorial Porrúa, México 1986.

CERVANTES AHUMADA, Derecho Marítimo, Editorial Herrero, S.A. México, 1984.

DE PINA, Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, México 1988.

FLORES Nava, Americo, Capitán de Fragata J.N., Lic., Breves Consideraciones sobre Derecho Ambiental, México, 1981.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1993.

OMEBA, Enciclopedia Jurídica, Editorial Driskill, Buenos Aires, Argentina 1985.

ORTIZ Ahlf, Loretta, Derecho Internacional Público, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México, 1989.

PLANO, Jack C., Diccionario de Relaciones Internacionales, Editorial Limusa, México, 1983.

Poder Ejecutivo Federal, Quinto Informe de Gobierno 1993, Anexo, Carlos Salinas de Gortari.

SEDESOL, Declaración De Río, Agenda XXI, Naciones Unidas, Junio 1992.

SEDESOL, Informe de la Situación General en Materia de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente 1991-1992, Instituto Nacional de Ecología, México 1992.

SENADO DE LA REPUBLICA, Secretaría de Relaciones Exteriores, Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos Celebrados por México, Varios Tomos (1991-1992).

SERRANO Moreno, José Luis, Ecología y Derecho. Principios de Derecho Ambiental y Ecología Jurídica, Granada, España, 1992.

TENA Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-1991, 16a. edición, Editorial Porrúa, México 1991.

REVISTAS:

Revista Examen. Eficiencia Educativa y Eficiencia Ambiental. Gabriel Quadri de la Torre. Año 4, número 47. Abril de 1993.

Revista Examen. Energía y Medio Ambiente. Gabriel Quadri de la Torre. Año 4, número 41. Octubre de 1992.

Revista Examen. Más allá del TLC: Asuntos Laborales, Medio Ambiente y Migración. Andrés rozental. Año 5, número 50. Julio de 1993.

Revista Examen. México y las Naciones Unidas, Continuidad y Cambio. Año 5, número 52. Septiembre de 1993.

Diario Oficial de la Federación del 28 de enero de 1988.

Diario Oficial de la Federación del 25 de noviembre de 1988.

Diario Oficial de la Federación del 7 de junio de 1988.

LEGISLACION:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente
- Reglamento Interior de la Secretaría de Marina
- Ley Federal del Mar
- Ley Federal de Pesca
- Ley Reglamentaria del Art. 27 Constitucional en Materia Nuclear

- Reglamento para Prevenir y Controlar la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desecho y Otras Materias.
DUMPING 72. Londres.

- Plan Nacional de Contingencia para Combatir y Controlar Derrames de Hidrocarburos y Otras Sustancias Nocivas en el Mar

- Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por Buques MARPOL 73 / 78.

- III Conferencia del Mar

- Agenda XXI Cumbre de la Tierra