

SEGUNDA PARTE: Documentos Internos

Actualización del Paquete Legislativo Ecológico

OSCAR CANTÓN ZETINA

Introducción

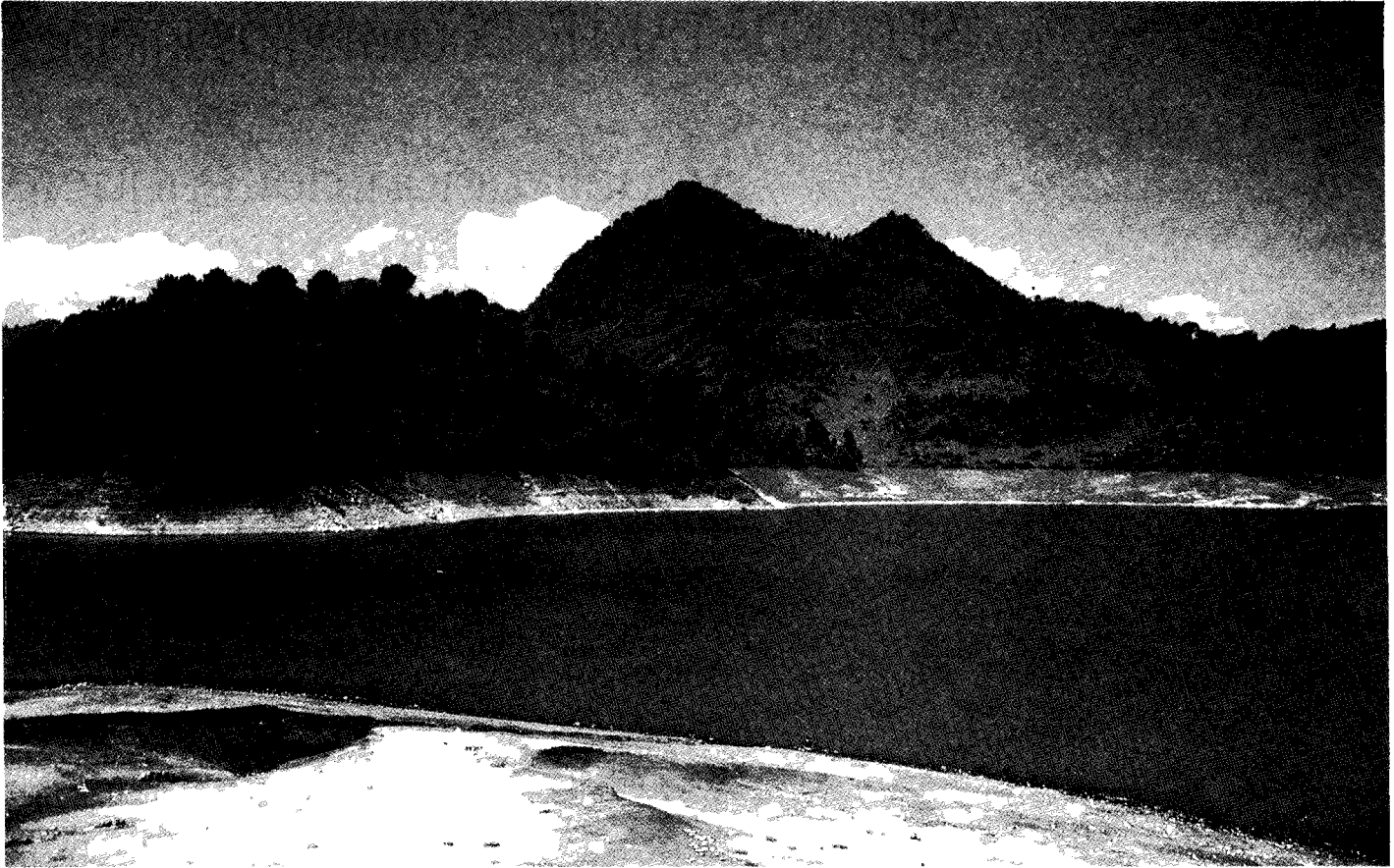
Con las reformas aprobadas de manera unánime, con 368 votos a favor, de todas las Fracciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados y 112 votos a favor en la de Senadores, el 24 y el 31 de octubre de 1996, respectivamente, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, quedó formalizada la Iniciativa de Decreto que presentaron conjuntamente el titular del Poder Ejecutivo Federal, así como Diputados y Senadores integrantes de las comisiones de Ecología y Medio Ambiente del H. Congreso de la Unión, prácticamente culmina para México, con el siglo, una etapa legislativa vinculada a la preservación del ambiente y el aprovechamiento de los recursos naturales. Es la etapa que se inició a principios de siglo, con personajes señeros como don Andrés Molina Enríquez (1868-1940) y los Diputados que integraron el Congreso Constituyente de 1917.

En este sentido, puede ser válido decir que México ha sido pionero en materia de legislación ambiental, ya que desde hace 80 años estableció en su Constitución General de la República las bases para la preservación del ambiente, incluso, para el desarrollo sustentable.

Aunque Molina Enríquez tuvo mucha claridad y visión en cuanto a sus propuestas y las mismas fueron comprendidas a plenitud por los Constituyentes del 17, la posterior evolución del desarrollo de México puso énfasis en otros aspectos que a lo largo de 60 años parecieron prioritarios.

Oscar Cantón Zetina

Actualmente es Diputado Federal a la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados por el V distrito electoral de Tabasco. Presidente de la Comisión de Ecología y Medio Ambiente; es Coordinador de la Diputación Federal por Tabasco y miembro de la Gran Comisión. Es licenciado en Ciencias de la Comunicación por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Ha sido Diputado Federal de 1982 a 1985 y Senador de la República por el estado de Tabasco de noviembre de 1992 a octubre de 1994.



La presa de Tenango de las Flores

Sin embargo, el mismo desarrollo del país llevó a enfrentar los problemas ambientales, que se gestaron a la par que los reales o supuestos beneficios del crecimiento económico. Entonces fue necesario hacer un balance entre lo que se había crecido, y lo que se había perdido. Entre lo que se aprovechó, y lo que se desperdició. Entre lo que se benefició y lo que se destruyó. Y el saldo de todo ello fue más que alarmante, porque en el esfuerzo de aprovechar los recursos naturales e industrializar el país, se había caído en una dinámica de la que ya, en el corto y hasta en el mediano plazo, era difícil salir.

Pero cuando parecía que, ante los problemas ambientales, no sabíamos hacia donde íbamos, se actuó con serenidad y volteamos a ver de dónde veníamos. Entonces ocurrió el reencuentro con Andrés Molina Enríquez, los Constituyentes de 1917 y, específicamente con el Artículo 27 Constitucional.

Consecuentemente, el ambientalismo que había estado latente unas veces y balbuceante otras, con

gran vitalidad irrumpió en los escenarios de la modernización mexicana de los años 70. La conciencia ecologista que había estado adormecida, como un gran jaguar, apareció en el foro nacional.

Así, el país vivió una fase de la lucha ambientalista mexicana, librada tanto por diversas comunidades, como por parte del gobierno de México. Ello ha significado casi 25 años de esfuerzos, dentro de los cuales se emitieron sucesivamente, tres leyes, mientras que, también sucesivamente, cuatro dependencias federales se han encargado de la aplicación, regulación y vigilancia de la normatividad ambiental.

Hay que recalcar que en estos 25 años se radicalizó la lucha de las comunidades por un ambiente adecuado para la vida y el trabajo. Las capas más conscientes de la sociedad percibieron los grandes riesgos en que estaba, de hecho, todo el planeta, por lo cual era criminal sentarse a esperar la destrucción de toda forma de vida.

Debido a ello, junto con las medidas adminis-

trativas que el caso demandaba, se precisó legislar al respecto. De ésta manera tuvimos tres leyes, que significaron en su momento grandes avances en lo tocante a la legislación ambiental.

Las referidas legislaciones ambientales fueron la **Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental** de 1972, cuando empezó a consolidarse la gestión ambiental en nuestro país. La segunda fue la **Ley Federal de Protección al Ambiente** de 1982, que mejoró en muchos aspectos a la anterior legislación. Y la tercera, la **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**, que recogió los criterios ambientalistas más novedosos en su momento.

Asimismo, de 1988 a 1993 se expidieron leyes ambientales en todas las entidades federativas y en algunos casos se reglamentaron sus disposiciones en el nivel estatal y municipal.

A todo ello se suman ahora las reformas a la **LGEEPA**, con las cuales México tiene una de las legislaciones ambientales mejor articuladas del mundo. Esta legislación, además de que recoge experiencias positivas logradas por otros países, también comprende las experiencias originales mexicanas, que de manera directa y precisa atiende a las cuestiones propias de la ecología mexicana.

Con este avance, necesariamente pasaremos de las pasiones partidistas e ideología ambiental, a la objetividad de los problemas ambientales, lo cual permitirá delimitarlos y acotarlos, para buscar las mejores soluciones a los mismos. La especulación dejará sus espacios al rigor de las ciencias ambientales. La espontaneidad y voluntades personales, nada podrán hacer frente a las acciones normadas por el Derecho.

En el presente trabajo se han resumido los trabajos parlamentarios, compartidos por el Senado de la República, mediante los cuales se actualiza la legislación ambiental más importante, que comprende a la ya mencionada **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**, el **Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común** y para toda la República en **Materia de Fuero Federal**, en lo concerniente a la configuración de los delitos ambientales, así como el Artículo 70, Fracción XVIII de la Ley del Impuesto

sobre la **Renta**, en el que se establece la deducibilidad de impuestos para las sociedades o asociaciones civiles que se constituyan y funcionen en forma exclusiva para la realización de actividades de preservación de la flora y fauna silvestre y acuática.

Estos trabajos duraron casi dos años, e implicaron semanas y semanas de discusión, de confrontación de puntos de vista, precisiones y correcciones, porque, aun cuando había coincidencia en los objetivos generales de la reforma, por parte de los legisladores integrantes de la Comisión de Ecología y Medio Ambiente, representantes a su vez de las cuatro fracciones parlamentarias, lo que se quería era la actualización efectiva y útil de la **LGEEPA**.

Pero sobre todo, se trataba de que se incorporaran a las reformas las propuestas captadas durante la **Consulta Nacional sobre Legislación Ambiental**. Por ello se revisaron con detenimiento y a fondo las aludidas propuestas, tarea a la cual, dentro del más absoluto respeto a la división de los Poderes de la Federación, se sumó el Ejecutivo Federal, mediante la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, así como los Congresos de los Estados.

De esa manera se tuvieron las iniciativas de **Reformas, Adiciones y Derogaciones a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente** y la de **Reformas, Adiciones y Derogaciones al Código Penal en Materia de Fuero Común para el Distrito Federal y en Materia de Fuero Federal para toda la República**, las cuales fueron presentadas conjuntamente el 15 de octubre por diputados y senadores de las comisiones de Ecología y Medio Ambiente del Congreso de la Unión, y por el titular del Poder Ejecutivo Federal, todo ello en los términos constitucionales previstos.

Ahora, el Poder Legislativo Federal entrega al pueblo de México una legislación ambiental, que respalda al desarrollo sustentable y con la cual las comunidades tendrán un instrumento jurídico para que su participación y esfuerzos en el cuidado y la preservación del ambiente sean tomados en cuenta.

Con ello también se ha fortalecido la noción de **federalismo legislativo**, para realizar la **Consulta**

Nacional sobre Legislación Ambiental, que fue la base de estas reformas. Fue imprescindible, como ya se indicó, el apoyo que brindaron los congresos de los estados. Valga también para ellos y para quienes participaron en estos trabajos, el reconocimiento de la Comisión de Ecología y Medio Ambiente de la Cámara de Diputados.

Antecedentes

La LVI Legislatura del H. Congreso de la Unión se constituyó en 1994, en momentos difíciles para el país, lo mismo por sucesos políticos que por los cambios que se vivían, entre los cuales se encontraba el necesario fortalecimiento del Poder Legislativo y, el equilibrio del mismo con relación a los otros dos Poderes de la Unión.

De esta manera, se tenía que legislar con sentido crítico y con visión, estableciendo consensos entre quienes cuentan con facultades constitucionales para iniciar o reformar leyes, pero también

con las fuerzas políticas legítimas del país. Así, entre otros, se requería actualizar la legislación ambiental, pero de acuerdo con la demanda de que participara la sociedad mexicana, cada día más conscientizada y empeñada en defender su entorno.

Por ello, y ante los problemas ambientales que sufre nuestro país, había que legislar para lo inmediato, pero también para el mediano y largo plazo, a fin de enfrentar problemas que ya de por sí eran graves, pero lo serán más si se descuidan, incluso por aspectos tanto del desarrollo tecnológico, como por el crecimiento de los asentamientos humanos, lo que reclamaba que se actualizara la legislación ambiental.

La Comisión de Ecología y Medio Ambiente de la H. Cámara de Diputados, aceptó esta responsabilidad y de inmediato se aprestó a cumplirla.

Consecuentemente las iniciativas de decretos que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la **Ley General del Equilibrio**



Presa de Necaxa

Ecológico y la Protección al Ambiente, así como del **Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República Mexicana en Materia de Fuero Federal**, y de la **Ley del Impuesto sobre la Renta**, son parte fundamental de las actividades comprometidas en el Programa de Trabajo 1994-1997, aprobado por las cuatro Fracciones Parlamentarias representadas en la Comisión de Ecología y Medio Ambiente de la H. Cámara de Diputados.

El Programa de Trabajo 1994-1997 aprobado en el seno de la segunda reunión plenaria de la Comisión, celebrada el 20 de diciembre de 1994 se realizó tomando como principio fundamental el Pronunciamiento emitido en la sesión legislativa del 13 de diciembre de 1994, firmado y leído ante el Pleno de la H. Cámara, que le otorgó su aval, en el que se asentó que ante el grave deterioro de nuestros recursos naturales, los diputados integrantes de la Comisión de Ecología y Medio Ambiente, expresaban su más firme voluntad política para luchar unidos, en un real compromiso que involucre al Estado y a toda la sociedad mexicana en favor de la protección del medio ambiente y la preservación y aprovechamiento racional de nuestros recursos naturales.

Podemos disentir -se dijo- en lo político, en lo ideológico pero nunca al grado que atente contra el país; por el contrario tenemos un reto común: construir un México que consolide una cultura ambiental, que conozca de nuestra riqueza ecológica y valore su fortaleza y fragilidad ante un desarrollo más justo y sustentable que beneficie a las generaciones actuales y futuras.

"Revisaremos en forma profunda y exhaustiva el marco legal existente. Adecuaremos lo necesario para incorporar en su modernización los más avanzados criterios económicos y tecnológicos de la globalización mundial. Por supuesto, la soberanía nacional será principio irrenunciable".

"Los mexicanos de ahora debemos legislar para el largo plazo, con visión, como lo hicieron los constituyentes de 1917", se recalcó.

En consecuencia, el Programa de Trabajo contempló la realización de una gran Consulta Nacional para fortalecer y actualizar la **Ley General**

del Equilibrio y la Protección al Ambiente, mediante una revisión profunda de la misma y el consenso de la sociedad y las instituciones gubernamentales.

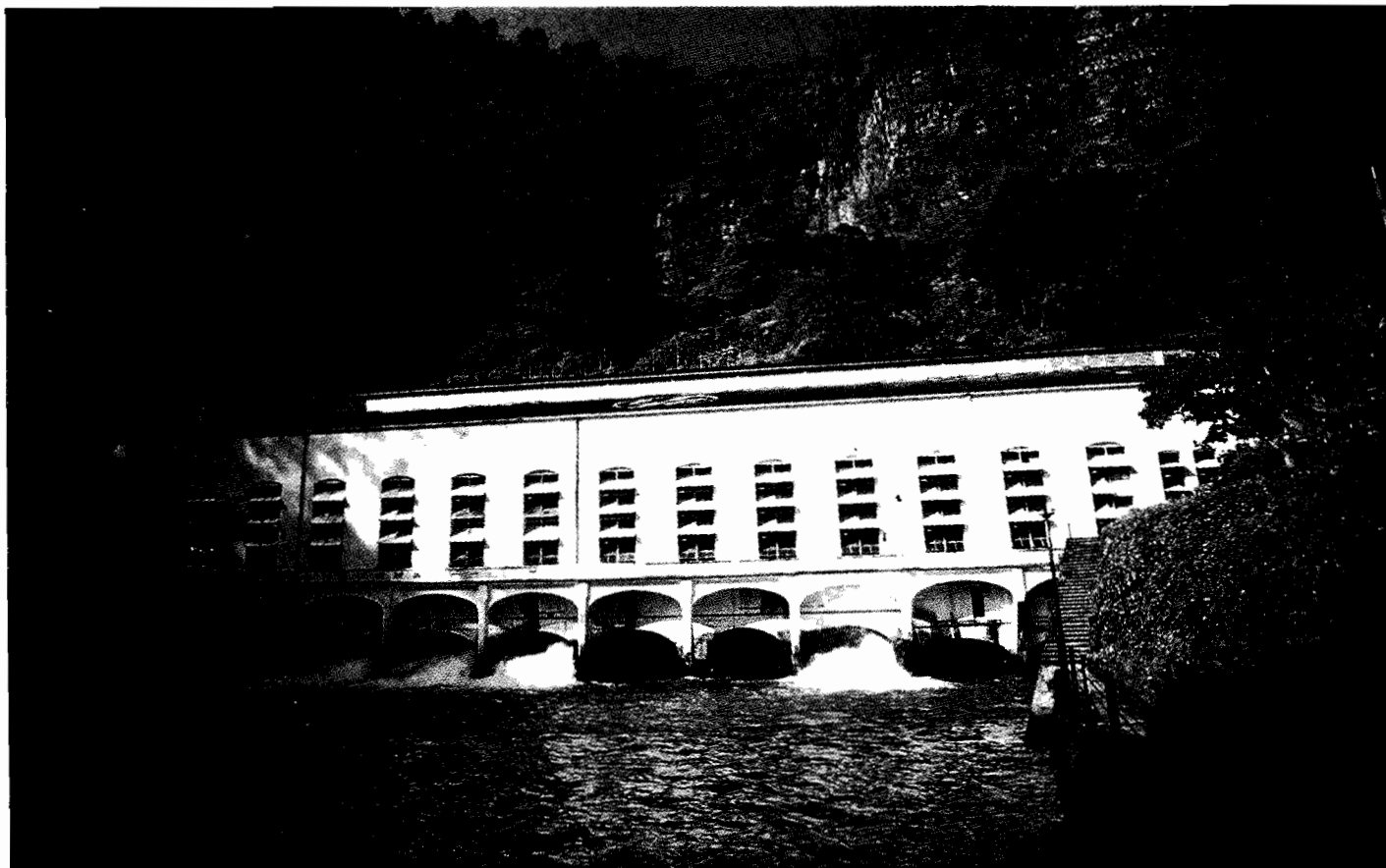
Esto que fue el proyecto de la Comisión en 1994, el 15 de octubre de 1996 se convirtió en realidad al firmarse, por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, la Iniciativa de Decreto para Reformar, Adicionar y Derogar diversas Disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Iniciativa, que, finalmente, al ser aprobada de manera unánime el 24 de octubre por el Pleno de la H. Cámara de Diputados y el 31 del mismo mes por la H. Cámara de Senadores, también en forma unánime, dio lugar a la actualización del marco jurídico ambiental de México, lo cual nos coloca a la vanguardia mundial, además de haberse sentado un precedente único en nuestro país, al presentarse una Iniciativa de manera conjunta y consensuada entre el H. Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo, con la importante colaboración de los Congresos Estatales y la participación activa de las organizaciones de la sociedad mexicana.

Convocatoria de la Consulta Nacional sobre Legislación Ambiental

El 22 de marzo de 1995, las Comisiones Unidas de Ecología y Medio Ambiente de las Cámaras de Diputados y de Senadores, a nombre del H. Congreso de la Unión, dieron a conocer públicamente a los medios informativos la convocatoria para la Consulta Nacional sobre Legislación Ambiental.

Los propósitos de la convocatoria partieron de la tesis de que son compatibles el desarrollo industrial y la preservación y cuidado ambiental. Por lo mismo, es posible generar riqueza para los mexicanos sin afectar al ambiente.

El objetivo de la Consulta fue determinar si había condiciones para actualizar la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y qué debería contener dicha actualización. Con la misma se pretendía conocer el sentir que prevalecía dentro de los distintos núcleos sociales y de opinión acerca de la Ley ambiental, así como de otros ordenamientos relacionados con la materia.



Hidroeléctrica Necaxa

Proceso de la Consulta

Más que realizar la **Consulta Nacional sobre Legislación Ambiental**, la parte más delicada y compleja de la misma, fue establecer los parámetros y los procedimientos para evaluar y analizar las propuestas recibidas. Sin embargo, a pesar de la carencia de metodologías apropiadas en la materia especialistas en varios campos que colaboraron con la Comisión, presentaron un modelo que permitió establecer el marco de trabajo adecuado para que, desde la propia convocatoria, se estableciera la comunicación debida con las comunidades acerca de qué se estaba consultando, de qué manera se requerían los comentarios y bajo qué especificidades debían hacerse las propuestas. Con ello, fue relativamente fácil sistematizar todas y cada una de las propuestas, clasificarlas y valorarlas.

Como parte central de la metodología que se diseñó para la **Consulta** se estableció una mecánica operativa con la estrategia de cubrir el ámbi-

to general, estatal y sectorial, de tal forma que se revisara la Ley desde los diferentes frentes de aplicación y diferentes pistas de análisis. Esa mecánica funcionó de la siguiente forma:

Nivel general

Como estrategia metodológica se integró un grupo de trabajo central con personal técnico de las comisiones de Ecología y Medio Ambiente de las Cámaras de diputados y senadores, así como del Ejecutivo Federal, con la finalidad de realizar en forma colegiada un diagnóstico de la efectividad de la legislación ambiental en México, que apoyara a los legisladores de ambas comisiones.

Estatal

Para coordinar y realizar los foros de consulta en los estados, las comisiones de Ecología y Medio Ambiente del Congreso Federal nombraron como responsables a un diputado y a un senador.

Por su parte las H. Legislaturas Estatales hicieron lo propio nombrado un legislador local.

Es importante destacar la solidaridad que se dio por parte de diputados y senadores que sin ser integrantes de las comisiones de Ecología y Medio Ambiente participaron activamente como coordinadores de la aplicación de la **Consulta** en el nivel estatal.

Sectorial

Se elaboró un listado de temas, personalidades y organismos especializados en materia de ecología, medio ambiente y derecho ambiental, con el fin de conocer los puntos de vista técnicos, científicos y sociales respecto a la situación actual de la **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**.

Las reuniones que se llevaron al cabo fueron muy satisfactorias ya que mediante las mismas se proporcionaron a los legisladores elementos necesarios que les permitieron visualizar y conocer los problemas desde las raíces mismas que los ocasionan, de tal forma que las modificaciones a la **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente** tuvieron el soporte necesario.

Estadísticas de la Consulta

Es de destacar el interés manifestado por las cuestiones ambientales y la actualización de su marco jurídico. El número y calidad de las propuestas recibidas así lo manifestaron, fueron formuladas por especialistas, pero también por personas que viven y presienten los efectos de un ambiente descuidado e inapropiado para la vida y el trabajo.

Las participaciones tuvieron tres modalidades: como institución, grupo e individual. Se recibieron propuestas específicas y precisas que indicaron las irregularidades de la disposición vigente en materia ecológica.

En este apartado se incluyen sólo el grado y tipo de participación de la sociedad, por lo que la información sólo refleja la estadística del número de propuestas por participantes agrupados de acuerdo a la siguiente clasificación:

Organizaciones no Gubernamentales, en las que se incluyeron grupos ecologistas, asociaciones civiles y colegios de profesionales. **El Sector Académico** en el que se incluyeron universidades, institutos y centros de investigación; **el Sector Gubernamental** en el que se agrupó al Poder Ejecutivo Federal, Gobiernos Estatales y Municipales así como las participaciones de legisladores federales y locales. Otro grupo se integró con los **Organismos Internacionales** con sede en Nuestro País; **el Sector Privado** y por último se configuró un grupo con todas las participaciones que a **Título Individual** formularon investigadores, servidores públicos, empresarios, y público en general.

En total se recibieron 916 propuestas de las cuales se recibieron 375 a nivel federal y 541 a través de las H. Legislaturas Estatales, que representaron el 41 y el 59 por ciento respectivamente.

Destacaron las aportaciones de **Organizaciones no Gubernamentales** que presentaron cerca del 25 por ciento de las propuestas. El contenido de algunos de estos trabajos se enfocó a la necesidad de proteger y ampliar las áreas naturales protegidas, como es el caso de los Chimalapas, en los estados de Chiapas y Veracruz, en donde el Comité Nacional Ciudadano local propuso que la comunidad campesina participe adecuadamente en el uso y aprovechamiento de los recursos existentes, alentando la creación de áreas naturales protegidas de carácter campesino o privado.

Otros Organismos no Gubernamentales enfocaron su atención a la regulación de la investigación, como es el caso de la Federación Mexicana de Profesionales de la Química, y el Consejo Nacional de Industriales Ecologistas A. C., quienes propusieron que en la nueva legislación ambiental, se otorgara mayor atención y cuidado al manejo y utilización de materiales y residuos químicos que son altamente tóxicos y peligrosos.

De igual forma sugirieron que se estableciera una mayor y mejor regulación industrial que permita cumplir con el marco jurídico y otorgar -en caso de ser necesario- estímulos a aquéllas empresas que cumplan con la ley mediante la aplicación de tecnología adecuada.

Otro de los sectores que participaron significativamente en la **Consulta** fue el académico, universitario y centros de investigación, ya que sus 166 propuestas representaron el 18.12% del total. Destacan entre otros los trabajos de la Universidad Nacional Autónoma de México, Autónoma Metropolitana, Tecnológica de México, Nezahualcóyotl, Iberoamericana, La Salle, el Politécnico Nacional, la propia Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), así como los de otras instancias educativas nacionales. Las propuestas de los centros educativos se orientaron a la solución de problemas ecológicos de gran magnitud, entre los que sobresalen la contaminación de suelo y subsuelo, tratamiento de desechos industriales, innovación tecnológica, propiedad intelectual, medicina tradicional y herbolaria, entre otros.

De las propuestas de este sector educativo, el 88% fueron realizadas por universidades e institutos de nivel nacional y el 12% de organismos similares del interior del país. En este último caso, destacan las universidades de Baja California Sur, Chapingo, Sinaloa, Tamaulipas, de Occidente y el Tecnológico de Monterrey, con propuestas de adecuaciones a la Ley de carácter integral y específico en algunos temas torales que fortalecieron las figuras para mejorar la aplicación de la legislación ambiental.

De igual forma, la respuesta del sector gubernamental en el que se incluyó al propio Poder Legislativo, Ejecutivo Federal, Estatal y Municipal, fue significativa, lo cual refleja no únicamente las preocupaciones en sus áreas de influencia -en el caso de las dos últimas instancias-, sino que señalaron aspectos y problemáticas regionales en donde la actividad productiva y explotación de los recursos naturales ha sido más severa, ocasionando mayores daños económicos, sociales y ambientales.

En el caso de dependencias federales, como la Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), Procuraduría General de la República, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Turismo, Secretaría de Salud, Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Instituto Mexicano del Petróleo, por mencionar

sólo algunas de ellas. Estas dependencias aportaron un total de 300 propuestas y significaron el 32.75% del total. En esas referidas propuestas plantean necesidades relacionadas con la sustentabilidad del desarrollo en aras de mejores beneficios sociales, tales como la promoción del turismo, el cuidado de la flora y fauna en sus distintas modalidades, el uso racional de los energéticos, así como la promoción de la salud y la seguridad social. El éxito de estos objetivos promoverán una tarea de corresponsabilidad institucional.

El sector privado, considerado como el motor del desarrollo de la economía nacional, aportó 130 propuestas, equivalente al 14.19%. Entre los trabajos presentados por este sector, destacan algunos grupos de la cúpula empresarial, como el Consejo Coordinador Empresarial, el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, el Centro de Estudios del Sector Privado para el Desarrollo Sostenible, la Asociación Mexicana de Seguros, COPARMEX, CONCAMIN y CANACINTRA, que proponen modificaciones generales a la legislación ambiental para hacerla más eficiente en su aplicación.

Asimismo, el sector privado coincidió en la necesidad de definir claramente el derecho de toda persona a disfrutar de un ambiente adecuado. Proponen, con sentido práctico, mecanismos para deslindar competencias de actuación entre los tres niveles de gobierno, sugieren que las leyes tributarias consideren la necesidad de exenciones de impuestos durante períodos de la ejecución de inversiones en materia ambiental, revisión de facultades de las diversas autoridades en materia de inspecciones, registro ambiental de maquinaria y equipo, tratamiento de aguas residuales, confinamientos y residuos peligrosos y calidad del aire.

La respuesta de organizaciones internacionales con oficinas en nuestro país fue muy importante ya que se recibieron 21 propuestas, a la que se agregó específicamente la que presentó la Doctora Alicia Bárcena a nombre del Consejo de la Tierra, cuya sede oficial es el hermano país de Costa Rica. Destacan las propuestas de las siguientes organizaciones: Conservation Internacional, el Fondo Mundial de la Naturaleza, la Comisión

Interamericana para el Derecho y la Administración del Ambiente y el Programa Mundial de la ONU para el Medio Ambiente (PNUMA), que se refirieron a la necesidad de otorgarle mayor atención a la conservación de la biodiversidad.

Finalmente, se recibieron 71 propuestas de investigadores, profesionales de diversas ramas, quienes a título individual enviaron sus propuestas enfocadas hacia una mayor aplicación de la Ley Ambiental. Este tipo de participación cubrió el 7.75% del total.

La respuesta a la **Consulta Nacional sobre Legislación Ambiental** se caracterizó por la pluralidad de comentarios

y críticas propositivas que definen la urgencia de crear y fomentar la conciencia ecológica mediante una legislación ambiental integral que promueva una cultura por la vida y su calidad.

De acuerdo con el número y contenido de las propuestas recibidas, puede decirse que se rebasaron las expectativas de la participación de la sociedad y que se cumplieron los objetivos de la Convocatoria. Se recibieron trabajos muy concretos y profesionales que apoyaron el trabajo legislativo de las Comisiones de Ecología y Medio Ambiente del Congreso de la Unión y podrán servir de base para actualizar las diferentes leyes estatales y municipales en materia ambiental.

Principales Aportaciones de la Actualización de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Si bien la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente ya reformada, conserva su esencia y el espíritu, ahora es más realista. Su objetivo es prevenir, más que castigar, pero sobre todo responde a la situación presente y futura del país.



Valle de Piedras Encimadas

En términos generales la actualización de la **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**, significó la adición de 2 secciones, 54 Artículos, 84 Fracciones y 97 Párrafos. Para efectos de observar el movimiento que sufrió la Ley con la **Iniciativa de Reformas, Adiciones y Derogaciones**, considerando Títulos, Capítulos, Secciones, Artículos, Fracciones y Párrafos como si fueran unidades, se efectuaron 396 reformas, 370 adiciones y 125 quedaron vigentes, sumando las 22 unidades derogadas dan un total de 923 unidades.

Los rubros más importantes de la actualización fueron:

Derecho a la información ambiental

El Derecho a la Información Ambiental es la garantía que ampara a las personas para obtener información ambiental. Para ello se plantea la posibilidad de que quienes resulten afectados o potencialmente afectados por obras o actividades que se realicen en contravención de la legislación ambiental, o residan en la comunidad de que se

trate, tengan derecho a que la autoridad ambiental correspondiente les otorgue la información que requieran. Las reformas a la Ley determinan el tipo de información que podrá solicitarse, las formalidades a seguir para ello y los casos en los que la autoridad podrá negar dicha información.

Uno de los aspectos novedosos que se incorporaron en las reformas, consiste en el establecimiento de la obligación para la autoridad ambiental de responder a la petición en un plazo determinado, así como el derecho que tienen los particulares a interponer un recurso administrativo, en caso de que consideren que la autoridad afecte sus intereses al negarse a entregar la información solicitada.

El Artículo 38 BIS 1 establece restricciones al derecho a la información con el único fin de proteger el secreto industrial y no contravenir lo establecido en la Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial.

Asimismo, por la amplitud y especificidad de una auditoría ambiental, se requiere proteger información sobre insumos y procesos, que podría incluso involucrar al empresario en procesos de competencia desleal.

Eliminación de márgenes de discrecionalidad

Con las reformas a la LGEEPA se redujo al máximo QUE LA AUTORIDAD PROCEDA CON MARGENES DE DISCRECIONALIDAD, es decir, que la Ley se acomode a criterios circunstanciales y según lo interprete la misma autoridad.

Se definieron con claridad los ámbitos de actuación de las tres instancias de gobierno. También se precisaron los instrumentos de control para que sean consistentes y que su función esté debidamente justificada para evitar que la autoridad Federal, Estatal y Municipal, tenga márgenes de discrecionalidad, tanto en el aspecto normativo como en la vigilancia del cumplimiento de la propia Ley.



Mural alusivo a la batalla del 5 de mayo que se encuentra en el Palacio Municipal de Zacapoaxtla

Delitos ambientales

Entre las propuestas recibidas resaltó la preocupación de que SE TIPIFICARA DE MANERA EXPLICITA EL DELITO AMBIENTAL derivado de actos que resultan agresivos en contra del ambiente. Consecuentemente, se determina que cualquier persona podrá presentar las denuncias que correspondan por actos u omisiones que pudieran constituir alguno de dichos delitos.

Asimismo, en el **Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal**, se abrió un título especial para tipificar los delitos ambientales. Al contemplarse éstos en la materia penal, el ámbito de competencia para su aplicación se regirá por las reglas previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Consecuentemente, se ha incrementado la pena prevista para las agresiones al ambiente que provocan daños a la flora y fauna o a los recursos naturales, en los casos que ya se habían contemplado y se han establecido otras conductas que también son ambientalmente ilícitas.

Anteriormente no era posible castigar dichas conductas en virtud de que no existía un texto legal que las considerara como delito.

Con el fin de dejar constancia de la fuerte voluntad de sancionar y penalizar a quienes cometan delitos ambientales, se incorporan y precisan en el Código Penal los diferentes tipos de delitos ambientales que se encontraban en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Por supuesto no es la voluntad de los legisladores tener una legislación represiva, más bien lo que se quiere es que sea preventiva y de fomento a las actividades ambientales.

Participación ciudadana

Se ha **AMPLIADO EL MARCO LEGAL DE PARTICIPACION CIUDADANA EN LA GESTION AMBIENTAL**. Es un hecho que la responsabilidad de cuidar el ambiente es una tarea de toda la sociedad. Los niños y los adolescentes tienen que educarse en una nueva cultura ambiental. Los adultos tienen que participar en las tareas preventivas y en el combate a la contaminación. Las autorida-

des tienen que asumir a plenitud sus responsabilidades, sin privilegios o ventajas para nadie. Y las organizaciones ciudadanas tienen que redoblar sus esfuerzos, además de hacer válidos los derechos que las reformas a la LGEEPA les brindan, para que el ambiente de México sea el adecuado para la vida y el trabajo, y que los recursos naturales, desde la perspectiva de la sustentabilidad, sean aprovechados racionalmente.

Distribución de competencias

Uno de los principales problemas ya resueltos con estas reformas a la LGEEPA, se refiere a LA DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS EN MATERIA AMBIENTAL.

Quedaron plenamente definidas y deslindadas las responsabilidades de concurrencia y la competencia de las autoridades. De esta manera se podrán encontrar responsables en los problemas ambientales, ya sea el municipio, estado o federación. Con todo ello se terminará que los ciudadanos no sepan a qué autoridad acudir.

Con estas consideraciones se manifiesta claramente un federalismo bien entendido, sin que la Federación evada sus responsabilidades. Se trata de reconocerle a la célula básica de nuestro sistema político, como es el municipio, su plena autonomía.

Instrumentos de política ambiental

Por la experiencia acumulada en la gestión ambiental en los últimos años, se evidenció que era necesario adecuar y ampliar LOS INSTRUMENTOS DE POLITICA AMBIENTAL previstos en la LGEEPA.

La adecuación, que es parte de estas modificaciones, comprendió una reforma estructural, sobre todo en lo que se refiere a normalización, ordenamiento ecológico del territorio, evaluación de impacto ambiental y regulación ecológica de los asentamientos humanos.

Esta ampliación consistió en incorporar instrumentos que han sido utilizados con éxito sin estar contemplados en el orden jurídico, o que se requiere que estén en la ley para facilitar la aplicación de una nueva política ambiental, tal es el caso, entre otros, de los instrumentos económicos y la autorregulación voluntaria ambiental.

Ordenamiento ecológico del territorio

El texto anterior de la LGEEPA concebía al ORDENAMIENTO ECOLOGICO DEL TERRITORIO 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, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente.

Sin embargo, no había sido posible su aplicación adecuada, fundamentalmente porque su naturaleza, objetivos y alcances no están debidamente determinados ni se cuenta con la fundamentación jurídica para que se traduzca en una serie de normas obligatorias con efectos sobre la propiedad de la tierra.

Con el propósito de asignar a este recurso la función que le corresponde dentro de una política ambiental integral, las reformas a la Ley cambiaron substancialmente el régimen de ordenamiento ecológico del territorio, al definirlo como un instrumento de política ambiental cuyo objeto es regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas con el fin de lograr la protección del medio ambiente y la preservación y el aprovechamiento de los recursos naturales.

Evaluación del impacto ambiental

LA EVALUACION DEL IMPACTO AMBIENTAL constituye una de las figuras jurídicas más novedosas de la legislación ambiental mexicana de los últimos años.

En el texto anterior de la Ley se concebía a ésta como un instrumento de política ecológica con el cual la autoridad determinaba las medidas que deben adoptarse para prevenir o corregir los efectos adversos al equilibrio ecológico generados por la realización de ciertas obras o actividades.

Por lo anterior, en la reforma de la LGEEPA, la manifestación del impacto ambiental ya es más ágil, precisa, profesional y descentralizada, de tal manera que esta medida proporcione las bases y fundamento para la toma de decisiones preventivas.

El Artículo 28 reformado señala en forma clara qué proyectos estarán sujetos a evaluación de impacto ambiental, y no será la autoridad, sino el reglamento que al efecto se expida, en donde se

determinará, cuáles de tales proyectos, en virtud de su ubicación, dimensiones y características no requerirán de evaluación.

Instrumentos económicos

Las modificaciones que se introducen en la LGEEPA incorporan una sección dedicada a los instrumentos económicos, como medios de alcanzar los objetivos de la política ambiental y estimular a quienes instrumenten medidas tecnológicas para no contaminar.

Los preceptos que se incorporaron a la LGEEPA facultan a la SEMARNAP para que promuevan el establecimiento de los instrumentos económicos que considere necesarios, tales como estímulos fiscales, deducibilidad de impuestos sobre la renta a los grupos ambientalistas y organizaciones no gubernamentales, así como apoyos financieros, fondos y fideicomisos y mercados de derechos, para la utilización de sistemas biofísicos, entre otros.

Compromisos internacionales

Este punto es muy importante porque se inserta en la legislación ecológica la reafirmación de nuestra conciencia y compromiso con el mundo, al dar el reforzamiento necesario a los compromisos internacionales suscritos por México como país soberano y que sin olvidar el hecho de que han sido ratificados por el Senado de la República, se convierten en parte de nuestro cuerpo jurídico. Esto es se buscó hacer explícitos en la LGEEPA los importantes compromisos internacionales signados por México en materia ambiental.

Residuos peligrosos

La actualización de la LGEEPA buscó definir claramente la política mexicana en el manejo de los residuos peligrosos, para encauzar adecuadamente las aproximadamente siete millones de toneladas que cada año se dispersan por todo el territorio nacional, en sus aguas y en su suelo, barrancas, lagunas y cañadas, porque de esa enorme cantidad sólo el 8 ó 9 por ciento se sabe dónde está y qué manejo se le da.

En el capítulo correspondiente se introduce la responsabilidad específica para quien contamine el suelo con materiales o residuos peligrosos, en virtud de la cual, el sujeto responsable deberá recuperar o restablecer las condiciones del suelo de tal manera que pueda ser utilizado en cualquier tipo de actividad prevista en el programa de desarrollo urbano o de ordenamiento ecológico que resulte aplicable.

Además, dada la gravedad que para los ecosistemas tiene el manejo de materiales y residuos peligrosos, se incorporaron los principios que rigen dicha actividad en los países desarrollados.

Educación ambiental

Este tema tiene mucho que ver con la cultura ecológica que tanto hace falta a la nación. Con ello se pretenden recuperar los orígenes de nuestros pueblos, a que rescatemos lo que ya el Constituyente del 17 señaló defensa de los recursos naturales, a que recordemos cómo en los debates de Andrés Molina Enríquez también se hace una descripción de los recursos naturales y lo estratégico que viene a ser un crecimiento económico que nos lleve a un desarrollo armónico del país.

Lo anterior refleja también en nuestras culturas prehispánicas que conservaban los recursos naturales como parte de lo más valioso de la existencia del ser humano y que ahora hemos perdido lamentablemente y es causa de que en México haya hambre.

Biodiversidad y áreas naturales protegidas

Se incluyeron las definiciones de biodiversidad, la protección de áreas naturales protegidas, la flora y fauna silvestre, porque se considera que es la verdadera riqueza de México.

Regulación ambiental de los asentamientos humanos

La actualización de la LGEEPA puso en el mismo plano a la legislación urbana y la ambiental, toda vez que la primera atiende los asentamientos humanos tanto en legislación, como en políticas públicas y estructuras administrativas, además de que en sus disposiciones prevé que el ordenamien-

to territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tenderá a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, mediante la prevención, control y atención de riesgos y contingencias ambientales, así como mediante la conservación y mejoramiento del ambiente.

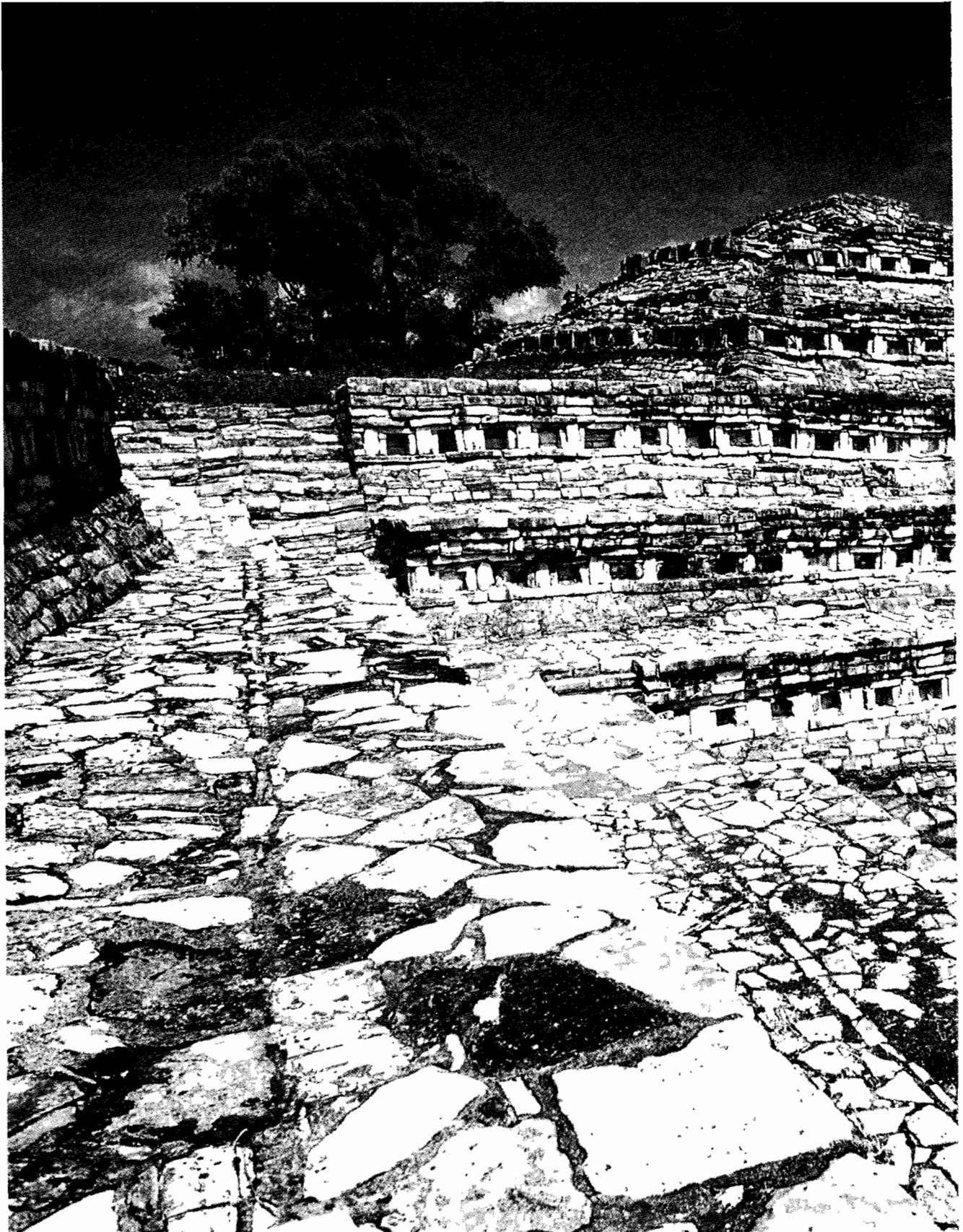
Por cuanto a la planeación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población, en las reformas se contempla que los planes o programas de desarrollo urbano consideren los criterios generales de regulación ecológica establecidos en la legislación ambiental.

El interés jurídico

Una de las propuestas más reiterativas recogidas en la Consulta fue la de garantizar el interés jurídico en materia ecológica. Mediante reformas al Artículo 180 quedó establecido el reconocimiento del interés jurídico a las personas físicas o morales de las comunidades afectadas para interponer recurso de revisión cuando determinadas obras o actividades contravengan las disposiciones de los programas de ordenamiento ecológico, las declaratorias de áreas naturales protegidas, los reglamentos o las normas oficiales mexicanas. Mediante el recurso de revisión, y una vez desahogadas las instancias procedentes, se puede llegar hasta el amparo, a efecto de que el más alto Tribunal Judicial de la Nación dirima las controversias ambientales.

Aprovechamiento sustentable del agua

A fin de fortalecer la política de descentralización hacia los órdenes de gobierno estatal y municipal, se dotó de facultades a los organismos públicos que administran el agua en relación con las actividades de prevención y control de la contaminación de las mismas, tal y como podrá observarse en el Artículo 119 Bis de las Reformas, Adiciones y Derogaciones a la LGEEPA.



Pirámide principal de Yohualichan.