

APUNTES SOBRE LEGISLACIÓN AMBIENTAL Y URBANA

Distrito Federal

**Dr. José Juan
González Márquez**



PROCURADURÍA AMBIENTAL
Y DEL ORDENAMIENTO
TERRITORIAL DEL D.F.

PAOT

CONTENIDO

PRESENTACIÓN 7

INTRODUCCIÓN 9

CAPÍTULO PRIMERO

LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL Y DE ORDENACIÓN TERRITORIAL EN EL DISTRITO FEDERAL

- I. El Distrito Federal como sede de los poderes de la unión y como gobierno local 14
- II. Bases constitucionales de la legislación ambiental y de ordenación territorial 15
 - 1. El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 16
 - 1.1. La regulación del derecho de propiedad privada 16
 - 1.2. El dominio público de ciertos recursos naturales 24
 - 1.3. Las regulaciones directas sobre el aprovechamiento de los recursos naturales 26
 - 1.4. Las medidas para preservar y restaurar el equilibrio ecológico 27
 - 2. El desarrollo sustentable 27
 - 3. El ambiente y los asentamientos humanos como objetos del reparto de competencias entre los tres niveles de gobierno 28
 - 4. La incorporación del derecho al medio ambiente adecuado 30

CAPÍTULO SEGUNDO

LA LEGISLACIÓN SECUNDARIA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE ORDENACIÓN TERRITORIAL EN EL D.F.

- I. Introducción 34
- II. La política ambiental y de asentamientos humanos en el Distrito Federal 36
- III. Los instrumentos de aplicación de la política ambiental y de ordenación territorial en el Distrito Federal 44
 - 1. La participación ciudadana 44
 - 2. La planeación del desarrollo 48
 - 2.1. La planeación del desarrollo urbano 48
 - 2.2. Planeación del desarrollo sustentable 57
 - 3. El ordenamiento territorial 59
 - 3.1. El ordenamiento ecológico 59
 - 3.2. La ordenación urbana 63
 - 4. Las normas o estándares 66
 - 4.1. Las normas ambientales 66
 - 4.2. Las normas de ordenación territorial 74
 - 5. La evaluación del impacto ambiental y urbano 80
 - 5.1. La evaluación del impacto ambiental 80
 - 5.2. El impacto urbano y el impacto urbano-ambiental 120

- 6. La licencia ambiental única **124**
 - 6.1. Antecedentes **124**
 - 6.2. La licencia ambiental única en el Distrito Federal **127**
 - 6.3. Concepto **128**
 - 6.4. El carácter regulatorio de la licencia ambiental única **128**
- 7. Otros permisos, licencias y autorizaciones **130**
- 8. La auditoría ambiental, los convenios de autorregulación y el certificado de bajas emisiones **133**
 - 8.1. Antecedentes **133**
 - 8.2. La auditoría ambiental en el Distrito Federal **133**
 - 8.3. Auditorías voluntarias **133**
 - 8.4. Auditorías obligatorias **134**
 - 8.5. Auditorías a fuentes móviles **134**
 - 8.6. Los convenios de autorregulación **134**
- 9. Los convenios de concertación **135**
- 10. Los Estímulos en materia ambiental y de ordenación territorial **136**
 - 10.1. Marco jurídico **136**
 - 10.2. Estímulos ambientales en la legislación financiera **137**
 - 10.3. Referencias a los estímulos en otras leyes **140**
- 11. La educación y la investigación ambiental **140**
- 12. La información sobre el medio ambiente **140**
 - 12.1. Antecedentes **141**
 - 12.2. Concepto **144**
 - 12.3. El contenido del derecho a la información **145**
 - 12.4. La participación pública **146**
 - 12.5. El acceso a la justicia **147**
- 13. El fondo ambiental público **148**
 - 13.1. Antecedentes **148**
 - 13.2. El fondo ambiental en el Distrito Federal **148**
 - 13.3. La falta de autonomía **150**

CAPÍTULO TERCERO

LA GESTIÓN AMBIENTAL Y DE ORDENACIÓN TERRITORIAL EN EL DISTRITO FEDERAL

- I.** El Jefe de Gobierno **152**
- II.** Las dependencias de la administración pública del Distrito Federal en materia ambiental y de ordenación del territorio **154**
 - 1. Instituciones encargadas de la gestión ambiental en el nivel federal **157**
 - 2. Las autoridades locales **158**
- III.** Demarcaciones territoriales. Las delegaciones **182**

CAPÍTULO CUARTO

LA PROCURACIÓN Y EL ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL Y EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN EL DISTRITO FEDERAL

- I. Antecedentes 194
- II. El derecho ambiental como derecho humano básico 195
- III. La creación de la PAOT 197
- IV. Naturaleza jurídica de la Procuraduría 200
- V. Estructura organizativa de la Procuraduría 208
- VI. Las recomendaciones o sugerencias 209
- VII. El papel de la PAOT en la procuración de justicia ambiental 210
- VIII. La responsabilidad por el daño ambiental en el Distrito Federal 211

CAPÍTULO QUINTO

EL CONTROL SOBRE EL CUMPLIMIENTO: LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS, LOS DELITOS Y LAS RECOMENDACIONES

- I. El procedimiento de inspección y vigilancia 216
 - 1.1. Las autoridades con facultades de inspección y vigilancia 216
 - 1.2. Las garantías constitucionales del procedimiento 226
 - 1.3. El procedimiento de inspección y vigilancia 240
- II. Las sanciones administrativas 262
 - 1. La amonestación 263
 - 2. La multa 265
 - 3. La clausura 270
 - 4. Arresto 276
 - 5. Reparación del daño 279
 - 6. Decomiso y confiscación 280
 - 7. Demolición 281
 - 8. Suspensión y revocación de permisos, licencias, concesiones y/o autorizaciones 284
 - 8.1. Revocación 284
 - 8.2. Suspensión 288
 - 9. Las sanciones por reincidencia y persistencia en la infracción 288
- III. Los delitos contra el ambiente 292
 - 1. Antecedentes 292
 - 2. Los delitos ambientales en el Distrito Federal 294

BIBLIOGRAFÍA 302

LEGISLACION 304

ANEXO DE ABREVIATURAS 305

presentación

De conformidad con los principios establecidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las últimas décadas, se ha dado forma a la construcción de un sistema jurídico relativo a la protección del ambiente y el ordenamiento territorial que encuentra su fundamento tanto en las facultades que tiene la Nación para regular los derechos de propiedad, aprovechar los recursos naturales y proteger el ambiente así como preservar y restaurar el equilibrio ecológico. Todo ello, regido por dos postulados fundamentales: el derecho a un medio ambiente adecuado y el desarrollo sustentable. En este proceso de construcción del sistema jurídico ambiental en el Distrito Federal, a principios del presente siglo se creó la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del D. F. como una institución enfocada a la defensa de los derechos ambientales y territoriales de los habitantes de la Ciudad de México.

La PAOT reconoce que uno de los principales límites para el ejercicio pleno de los derechos ambientales y territoriales y, la consecuente procuración de justicia, es la falta de información sistematizada, oportuna y accesible al público.

En este sentido, la PAOT en cumplimiento de sus atribuciones y en coordinación con el Dr. José Juan González Márquez, se ha dado a la tarea de elaborar estos Apuntes que tienen por objetivo describir en forma sencilla y clara la legislación que da fundamento a las políticas públicas del Gobierno del Distrito Federal en materia ambiental y del ordenamiento territorial, abarcando tanto las leyes y reglamentos ambientales, como los ordenamientos jurídicos que inciden en

la protección del entorno, incluyendo la ordenación territorial en áreas urbanas y de conservación.

En principio, este documento está dirigido a los servidores públicos que al interior de cada una de las dependencias de la administración pública local y de las demarcaciones territoriales, tienen a su cargo la operación y aplicación de los ordenamientos jurídicos arriba mencionados. Sin embargo, su utilidad puede extenderse también a la población en general, que a través de la consulta de estos Apuntes tendrán claro cuáles son sus obligaciones en materia ambiental, cómo y ante quién cumplirlas.

Cada uno de los temas que se desarrollan contiene esquemas, cuadros sinópticos o diagramas que tienen por objetivo presentar en forma más accesible los argumentos normativos contenidos en el orden jurídico ambiental y de ordenación territorial del Distrito Federal.

introducción

El Distrito Federal es la capital de la República Mexicana y el hogar donde vivimos millones de mexicanos, cuyo bienestar depende del conocimiento que tengamos de él y del cuidado que pongamos para propiciar su desarrollo de manera sustentable, sin lugar a dudas, una tarea difícil pues en este pequeño espacio territorial conviven una de las conurbaciones más grandes del mundo y una riqueza natural de suma importancia y de gran fragilidad que es necesario proteger y conservar para el disfrute de las presentes y las futuras generaciones.

En las últimas décadas en todo el país, y en particular en el Distrito Federal, se han generado y expedido diversas disposiciones de carácter jurídico orientadas a la consecución de los objetivos del desarrollo sustentable, normas que por su abundancia y dispersión se hacen muy complejas de entender, concordar, sistematizar, difundir y desde luego poder aplicar de manera eficaz. De hecho, para el Distrito Federal la legislación en materia de ordenamiento territorial y ambiental está integrada no sólo por las disposiciones emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sino también por los que disponen las correspondientes leyes federales.

La Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial en cumplimiento de su misión de defender los derechos ambientales y territoriales de los habitantes del Distrito Federal, y preocupada por brindar a los servidores públicos del Distrito Federal elementos suficientes para realizar la adecuada aplicación y cumplimiento de la normatividad, hace la presentación de estos Apuntes esperando que faciliten la actuación de las autoridades ambientales locales.

Estos Apuntes son de gran importancia para el estudio, sistematización y difusión del derecho ambiental y urbanístico en el Distrito Federal; con ellos se pretende dar una visión panorámica de la legislación aplicable en materia ambiental y de

ordenamiento territorial del Distrito Federal, haciendo un análisis de las estructuras administrativas o de gestión involucradas en su aplicación.

La tarea de elaboración estuvo a cargo del Dr. José Juan González Márquez, compromiso que representó un gran reto, debido a la complejidad técnico-jurídica que implica analizar y explicar de manera clara, tanto la ley que fija el marco general de distribución de competencias entre la Federación, el Distrito Federal y las Delegaciones, en materia de equilibrio ecológico, protección del ambiente y asentamientos humanos, como los instrumentos jurídicos y acciones que se prevén para su regulación y control.

Los Apuntes se dividen en seis grandes capítulos, en los que se hace un análisis del Distrito Federal como sede de los poderes de la unión y como gobierno local, del marco constitucional aplicable al derecho de propiedad, al uso y aprovechamiento de los recursos naturales y en general al desarrollo sustentable, para después analizar las normas jurídicas aplicables en materia ambiental y las relacionadas con el ordenamiento del territorio entendidas como las que rigen en el desarrollo urbano de la Ciudad, avanzando en el estudio de sus conceptos jurídicos, de las estructuras de gestión y de los instrumentos para su aplicación.

De entrada se hace notar que la legislación ambiental y territorial del Distrito Federal, tiene la misión de desarrollar las facultades que el Congreso de la Unión ha tenido a bien delegar en el órgano legislativo local. La política ambiental y territorial del Distrito Federal se rige por los principios que, siguiendo los postulados constitucionales, establecen las leyes locales, a saber: sustentabilidad, responsabilidad, derecho al medio ambiente adecuado, acceso a la información y el que contamina paga.

En ese orden de ideas, en el Capítulo Primero se analiza y reflexiona sobre la naturaleza jurídica del Distrito Federal, asimismo se presenta un estudio de las normas constitucionales que dan fundamento para legislar localmente tanto en materia ambiental, como sobre asentamientos humanos. Se toma como

punto de partida reflexiones por demás interesantes sobre el derecho de propiedad en México, y las opiniones que la Suprema Corte de Justicia ha vertido sobre este controvertido tema a través de la jurisprudencia; así mismo, se presenta el estudio de los preceptos constitucionales relacionados con la regulación del uso del suelo, el dominio público de los recursos naturales, del desarrollo sustentable, del derecho a la protección del ambiente, del uso y aprovechamiento de algunos recursos naturales y sobre la regulación de los asentamientos humanos.

En el Capítulo Segundo, se hace un análisis muy detallado sobre la legislación secundaria en materia ambiental y de ordenamiento territorial del Distrito Federal, se ponen en claro los objetivos de la política tanto ambiental como urbana, y se analizan y explican de manera sucinta los instrumentos para su aplicación, siendo este capítulo la columna vertebral de los Apuntes que hoy se presentan; de forma muy clara y sencilla se explica el contenido y alcances de los ordenamientos jurídicos relacionados con estas materias, haciendo énfasis en lo relacionado con la importancia de rescatar los espacios públicos, de proteger y conservar los recursos naturales, así como el entorno urbano y expresando la importancia de avanzar hacia la construcción de un nuevo marco jurídico que articule y sistematice este marco regulatorio sobre la base de los derechos colectivos y el reconocimiento pleno y eficaz como parte de los derechos humanos a los que todos los habitantes del Distrito Federal debemos tener garantizado su acceso de manera expedita.

El Capítulo Tercero, desarrolla el análisis de las estructuras de gestión relacionadas con la aplicación de la legislación y la política ambiental en el Distrito Federal, se refiere tanto a las facultades del Jefe de Gobierno y de las dependencias y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, como aquellas conferidas a las Delegaciones.

Por otra parte, el Capítulo Cuarto está dedicado al análisis y explicación de los conceptos del Acceso y la Procuración de Justicia Ambiental, y se explica la naturaleza jurídica, la organización estructural y las facultades con que cuenta la

Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, destacando sus antecedentes, la evolución histórica de la institución, sus facultades y atribuciones.

Adicionalmente, se reflexiona y explican los conceptos de la responsabilidad por daño ambiental en el Distrito federal, un tema de gran actualidad que seguramente despertará grandes polémicas jurídicas.

El Capítulo Quinto, se dirige a hacer un análisis exhaustivo del control para el cumplimiento normativo, explicando las diversas formas de sanciones con que se cuenta tanto en materia ambiental, como urbana o territorial, es decir se reflexiona sobre las sanciones administrativas y penales con que cuentan los distintos ordenamientos jurídicos aplicables en dichas materias, así como respecto de las autoridades competentes para su aplicación. En este Capítulo se desarrolla además el análisis de los procedimientos relacionados con la inspección y vigilancia, haciendo un comparativo esquemático de las disposiciones jurídicas aplicables para tales efectos.

Con estos Apuntes, la PAOT busca allegar información jurídica sistematizada a los servidores públicos y la población del Distrito Federal, para fortalecer las capacidades de actuación de las autoridades ambientales y garantizar el acceso efectivo a la información. En este sentido, la PAOT destaca la importancia de realizar una gestión apegada a las disposiciones normativas aplicables a fin de garantizar el ejercicio pleno de los derechos ambientales y territoriales de los habitantes del Distrito Federal, la defensa de los intereses jurídicos difusos y el aprovechamiento sustentable de los bienes ambientales colectivos.

Mtra. Diana Ponce Nava
Procuradora Ambiental y del
Ordenamiento Territorial del Distrito Federal
Diciembre de 2008

CAPÍTULO

1



LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL Y DE ORDENACIÓN TERRITORIAL EN EL DISTRITO FEDERAL



I. El Distrito Federal como sede de los poderes de la unión y como gobierno local

El texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 estableció en su artículo 73 que el Congreso de la Unión estaba facultado para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, a partir de las bases que señalaba la fracción VI de ese precepto. De conformidad con dichas bases, el Gobierno del Distrito Federal estaba a cargo de un Gobernador que era nombrado y removido libremente por el Presidente de la República. Ese marco constitucional fue modificado por las reformas constitucionales del 25 de octubre de 1993 y del 22 de agosto de 1996.

Entre otros preceptos, la reforma de 1993 modificó los artículos 44, 73, fracción VI, y 122. Los cambios en el marco constitucional del Distrito Federal que introdujo esta reforma son los siguientes:

- a) En el artículo 44 de la Constitución se precisó que la Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos.
- b) En el artículo 73, fracción VI se limitó la facultad del Congreso de la Unión para legislar sólo en los casos en que no se trate de las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes en el artículo 122 de la misma Constitución. En ese mismo precepto, se facultó al Congreso de la Unión para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

- c) El artículo 122, reconoció por primera vez la existencia de los órganos de Gobierno del Distrito Federal, que son: la Asamblea de Representantes como órgano legislativo del Distrito Federal con facultades limitadas; el Jefe de Gobierno como titular de la Administración Pública del Distrito Federal, nombrado por el Presidente de la República; y el Tribunal Superior de Justicia como órgano encargado de la función judicial en el Distrito Federal.

En 1996, el artículo 122 Constitucional fue reformado nuevamente. Con esta reforma la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se transformó en Asamblea Legislativa integrada por diputados electos según los principios de mayoría relativa y representación proporcional; el Jefe de Gobierno dejó de ser nombrado por el Presidente de la República y se estableció que su designación se haría a partir de entonces a través de la votación universal, libre, directa y secreta de los habitantes de la ciudad.

En consecuencia, el Distrito Federal quedó definido como el espacio geográfico en donde coexisten dos niveles de gobierno, pues en los términos del artículo 43 de la CPEUM, es una parte integrante de la Federación y por lo mismo cuenta con sus propios órganos de gobierno, mientras que al mismo tiempo, en los términos del artículo 44 de la Carta Magna, es la sede de los Poderes de la Unión y la capital de los Estados Unidos Mexicanos.

II. Bases constitucionales de la legislación ambiental y de ordenación territorial

Como es sabido, la CPEUM constituye el fundamento de toda la legislación secundaria tanto federal como local. Específicamente, la legislación ambiental y de ordenación territorial se ha ido desarrollando con base en los fundamentos que proporcionan los siguientes preceptos constitucionales:

- a) El artículo 27 que se refiere al sistema de propiedad de las tierras y aguas; al aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación; a la ordenación de los asentamientos humanos y al establecimiento de usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques para preservar y restaurar el equilibrio ecológico.
- b) El artículo 25 que reconoce el principio de sustentabilidad como rector del desarrollo económico.
- c) El artículo 73 fracciones XXIX-C y XXIX-G, que establecen el sistema de competencias concurrentes en las materias urbana y ambiental.
- d) El artículo 4º que consagra el denominado derecho a un medio ambiente adecuado.

1. EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El artículo 27, pilar de todo el sistema de propiedad en México, constituye uno de los principales fundamentos de la legislación en materia ambiental y de ordenación territorial. Según este precepto:

- a) La propiedad inalienable e imprescriptible de ciertos recursos naturales recae en la Nación. Entre estos recursos se encuentran los recursos minerales del subsuelo y las aguas, tanto superficiales como subterráneas.
- b) Como propietaria original de las tierras y aguas, la Nación puede expropiar, limitar el dominio o imponer modalidades a la propiedad privada.
- c) La Nación puede regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación.
- d) La Nación puede establecer medidas para preservar y restaurar el equilibrio ecológico.

1.1. La regulación del derecho de propiedad privada

El texto original del primer párrafo del artículo 27 ya establecía que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Por esa razón, la Nación está facultada tanto para expropiar como para imponer limitaciones de dominio a la propiedad privada de las tierras y aguas, siempre que exista una causa de utilidad pública que lo justifique. La Constitución Política y la Ley de Expropiación (1936) que reglamenta este aspecto, señalan que tanto en el caso de la expropiación como en el caso de la imposición de limitaciones de dominio es obligatorio pagar al propietario privado que resulte afectado la correspondiente indemnización.

Por otra parte, según el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Federal, la Nación también tiene la facultad de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

Aunque en cierto sentido, el concepto de modalidades entraña materialmente la imposición de limitaciones al uso de la propiedad de las tierras o aguas, desde el punto de vista legal se trata de dos conceptos diferentes.

Las principales diferencias que existen entre limitaciones de dominio y modalidades a la propiedad privada se expresan en el siguiente cuadro:

CUADRO NÚMERO 1

MODALIDADES Y LIMITACIONES A LA PROPIEDAD PRIVADA

| CONCEPTO | FUNDAMENTO | ÓRGANO ENCARGADO DE IMPONERLA | INDEMNIZACIÓN | ALCANCE |
|------------|--|-------------------------------|-------------------------------------|------------|
| Modalidad | Párrafo tercero artículo 27 constitucional | Órgano Legislativo | No amerita el pago de indemnización | General |
| Limitación | Ley de Expropiación | Poder Ejecutivo | Sí amerita el pago de indemnización | Individual |

En efecto, el artículo 27 de la CPEUM no se refiere a las limitaciones de dominio, sino únicamente a la imposición de modalidades a la propiedad privada. Sin embargo, la Ley de Expropiación que fue aprobada con fundamento en el párrafo segundo de ese precepto, introduce esta institución jurídica como una medida administrativa que sin ser propiamente una expropiación sí constituye una limitación parcial de los derechos de uso de la propiedad privada y por tanto, amerita el pago de una indemnización.

Por otra parte, la SCJN ha sostenido que mientras las limitaciones de dominio a la propiedad privada pueden ser establecidas por el Titular del Poder Ejecutivo, solamente el Congreso tiene la facultad de imponer modalidades a la misma, como puede leerse en la siguiente jurisprudencia definida.

TIPO DE DOCUMENTO | JURISPRUDENCIA

QUINTA ÉPOCA

INSTANCIA | SEGUNDA SALA

FUENTE | APÉNDICE DE 1995

TOMO | TOMO III, PARTE SCJN

PÁGINA | 99

PROPIEDAD PRIVADA, MODALIDADES A LA. El párrafo tercero del artículo 27 constitucional, otorga facultad exclusiva a la Nación, para imponer modalidades a la propiedad privada, tomando en cuenta el interés público; pero esta facultad ha de entenderse en el sentido de que toca exclusivamente al Congreso de la Unión, expedir las leyes que reglamenten el citado párrafo tercero; por tanto, las leyes que dicten las Legislaturas de los Estados, imponiendo modalidades a la propiedad privada, están en contravención con el espíritu del artículo 27 de la Constitución.

QUINTA ÉPOCA:

Amparo en revisión 1362/28. Robles Carlos. 17 de mayo de 1929. Cinco votos.

Amparo en revisión 4299/28. Viña e Isasi Andrea. 5 de julio de 1929. Mayoría de cuatro votos.

Amparo directo 722/29. Cantón Méndiz José C. 25 de septiembre de 1929. Mayoría de cuatro votos.

Amparo en revisión 4414/28. Castaños Juan J. 13 de septiembre de 1930. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo en revisión 2738/29. Manuel López Burgos y Hnos. 13 de septiembre de 1930. Unanimidad de cuatro votos.

NOTA: En los Apéndices al Tomo XXXVI, al Tomo L y al Tomo XCVII, difiere el rubro al final: "... MODALIDADES DE LA."

Asimismo, el máximo tribunal ha señalado que las limitaciones de dominio se refieren específicamente a la propiedad de un individuo mientras que las modalidades tienen un carácter general. Por lo mismo la Corte Suprema sostiene que la imposición de modalidades a la propiedad privada no amerita el pago de una compensación económica, mientras que las *limitaciones de dominio* sí, como se aprecia en las siguientes tesis:

TIPO DE DOCUMENTO | TESIS AISLADA
 QUINTA ÉPOCA
 INSTANCIA | SEGUNDA SALA
 FUENTE | SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
 TOMO | L
 PÁGINA | 2568

EXPROPIACION, OBJETOS MATERIA DE LA. Por modalidad de la propiedad privada debe entenderse el establecimiento de una forma jurídica de carácter general y permanente, que modifique la forma jurídica de la propiedad. Son, pues, dos elementos los que constituyen la modalidad: el carácter general y permanente de la norma que la impone y la modificación sustancial del derecho de propiedad, en su concepción vigente. El primer elemento exige que la regla jurídica se refiera al derecho de propiedad, sin especificar ni individualizar cosa alguna, es decir, que introduzca un cambio general en el sistema de propiedad y, a la vez, que esa norma llegue a crear una situación jurídica estable. El segundo elemento, esto es, la modificación que se opere en virtud de la modalidad, implica una limitación o transformación del derecho de propiedad; así, la modalidad viene a ser un término equivalente a la limitación o transformación. El concepto de modalidad se aclara con mayor precisión, si se estudia el problema desde el punto de vista de los efectos que aquella produce en relación con los derechos del propietario. Los efectos de las modalidades que se impriman



a la propiedad privada, consisten en una extinción parcial de los atributos del propietario, de manera que éste no sigue gozando, en virtud de las limitaciones estatuidas por el Poder Legislativo, de todas las facultades inherentes a la extensión actual de su derecho. Ahora bien, estimar que es de la esencia de la expropiación, el cambio permanente del titular, respecto del dominio de la cosa afectada, es atribuir un alcance restringido a la naturaleza de la expropiación, que no se compadece con el concepto científico de este fenómeno jurídico, porque no sólo se puede expropiar la nuda propiedad en forma permanente, sino también en forma transitoria, y no sólo se puede expropiar el dominio, sino también el uso de una cosa; tesis que está apoyada por la doctrina de León Duguit, Berthelemy y Raque. Por lo que toca a los efectos jurídicos de la expropiación, debe decirse que no supone una extinción de los derechos del propietario, sino una sustitución del dominio o el uso, por el goce de la indemnización correspondiente. El Estado, al expropiar, reconoce la existencia de un régimen de propiedad privada, que no altera la expropiación y antes bien, la respeta, por medio de la indemnización que paga al expropiado; y la razón jurídica "propiedad" como dice Alvarez Gendin, es sustituida por la razón jurídica "indemnización". Así es que, vista desde sus consecuencias, la expropiación se caracteriza por la sustitución del dominio o del uso de una cosa, por la percepción de la indemnización correlativa. Ahora bien, precisados los conceptos de modalidad a la propiedad privada y de expropiación, las diferencias que las separan son fácilmente perceptibles, pues la primera supone una restricción al derecho de propiedad, de carácter general y permanente, y la segunda implica la trasmisión de los derechos sobre un bien concreto, mediante la intervención del Estado, del expropiado, a la entidad, corporación o sujetos beneficiados. La modalidad se traduce en una extinción parcial de las facultades del propietario; la expropiación importa la sustitución del derecho al dominio o uso de la cosa por el goce de la indemnización; en aquélla, la supresión de facultades parciales del propietario, se verifican sin contraprestación alguna, en esta se compensan los perjuicios ocasionados, mediante el pago del valor de los derechos lesionados, o lo que es lo mismo, en la modalidad, la restricción del derecho

de propiedad se verifica sin indemnización y, en cambio, la expropiación sólo es legítima cuando media la indemnización correspondiente. Ahora bien, aplicando lo anteriormente expuesto al Decreto 228 expedido por la legislatura del Estado de Yucatán, de 27 de mayo de 1935, resulta que la legislatura yucateca no usurpó facultades exclusivas de la Federación al expedirlo, pues la privación temporal del uso de la maquinaria y demás implementos ordenada por él, no puede considerarse como una modalidad a la propiedad privada, sino como una expropiación temporal del uso, porque la norma que la impone, no abarca a la totalidad de los bienes que pueden ser objeto de apropiación particular, sino a cosas concretas y determinadas, ni crea una institución jurídica estable, sino una medida de carácter transitorio; circunstancias que revelan que no se trata de una norma jurídica de carácter temporal y permanente.

Amparo administrativo en revisión 605/32. Castellanos viuda de Zapata Mercedes. 8 de diciembre de 1936. Mayoría de tres votos. Disidentes: Jesús Garza Cabello y José María Truchuelo. Excusa: Alonso Aznar Mendoza. La publicación no menciona el nombre del ponente.

TIPO DE DOCUMENTO | TESIS AISLADA

QUINTA ÉPOCA

INSTANCIA | SALA AUXILIAR

FUENTE | SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

TOMO | CXVII

PÁGINA | 695

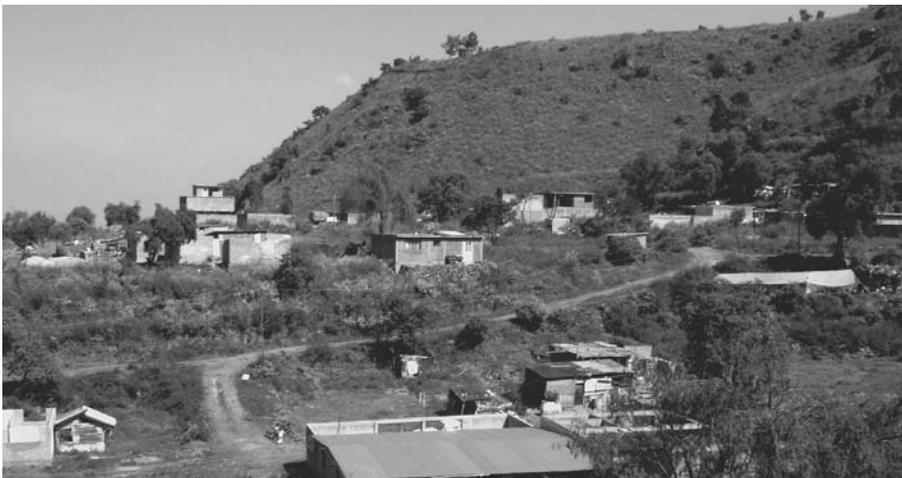
PROPIEDAD PRIVADA, MODALIDADES A LA. La Suprema Corte ha sustentado la tesis de que: "Por modalidad a la propiedad privada debe entenderse el establecimiento de una norma jurídica de carácter general y permanente, que modifique la forma jurídica de la propiedad. Son, pues, dos elementos los que constituyen la modalidad: el carácter general y permanente de la norma que la impone y la modificación sustancial del derecho de propiedad, en su concepción vigente. El primer elemento exige que la regla jurídica se refiera al derecho de propiedad, sin especificar ni individualizar cosa alguna, es decir, que introduzca un cambio general en el sistema de propiedad y, a la vez, que esa norma llegue a crear una situación jurídica estable. El segundo elemento, esto es, la modificación que se opere en virtud de la modalidad, implica una limitación o transformación del derecho de propiedad. Así, la modalidad viene a ser un término equivalente a la limitación o transformación. El concepto de modalidad se aclara con mayor precisión, si se estudia el problema desde el punto de vista de los efectos que aquella produce, en relación con los derechos del propietario. Los efectos de las modalidades que se impriman a la propiedad privada, consisten en una extinción parcial de los atributos del propietario, de manera que éste no sigue gozando, en virtud de las limitaciones estatuidas por el Poder Legislativo, de todas las facultades inherentes a la extensión actual de su derecho.

Amparo civil directo 5695/49. Cerda Luis G. 17 de agosto de 1953. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

TIPO DE DOCUMENTO | TESIS AISLADA
SÉPTIMA ÉPOCA
INSTANCIA | PLENO
FUENTE | SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
TOMO | 86 PRIMERA PARTE
PÁGINA | 31

PROPIEDAD PRIVADA, MODALIDADES A LA. SOLO PUEDEN IMPONERSE POR EL CONGRESO DE LA UNION (ACUERDO QUE RELOCALIZA Y AMPLIA LA ZONA DE ABASTECIMIENTO DE CAÑA DE AZUCAR EN EL INGENIO DE LOS MOCHIS, SINALOA). Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 27 constitucional, la nación tiene el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, sin embargo debe dejarse claramente establecido que esas modalidades sólo podrán ser establecidas por la autoridad competente, que sería el Congreso de la Unión, y mediante disposiciones generales, abstractas e impersonales; es decir, mediante leyes, consideradas así desde el punto de vista tanto formal, como material, lo que no sucede si se pretende introducir esas modalidades mediante acuerdos de una autoridad administrativa, que no son tampoco disposiciones generales, como por ejemplo el acuerdo que relocaliza y amplía la zona de abastecimiento de caña de azúcar del ingenio de Los Mochis, Sinaloa, fijada por acuerdo presidencial del 12 de enero de 1949, publicado en el "Diario Oficial de la Federación" el 25 de febrero del mismo año.

Amparo en revisión 3695/71. Ponciano Pulido Aviña y otros. 3 de febrero de 1976. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: J. Ramón Palacios Vargas.



Sin embargo, no se puede omitir el mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha aceptado la posibilidad de que el Ejecutivo establezca modalidades a la propiedad privada en los casos en que el órgano legislativo le delegue esa facultad expresamente en una ley. No obstante, aún en este caso, la característica de generalidad de las modalidades seguirá siendo un requisito indispensable para no vulnerar el requisito constitucional antes mencionado.

Al respecto resulta oportuna la lectura de las siguientes Jurisprudencias:

TIPO DE DOCUMENTO | JURISPRUDENCIA

QUINTA ÉPOCA

INSTANCIA | SEGUNDA SALA

FUENTE | APÉNDICE DE 1995

TOMO | TOMO III, PARTE SCJN

PÁGINA | 99

PROPIEDAD PRIVADA, MODALIDADES A LA. El párrafo tercero del artículo 27 constitucional, otorga facultad exclusiva a la Nación, para imponer modalidades a la propiedad privada, tomando en cuenta el interés público; pero esta facultad ha de entenderse en el sentido de que toca exclusivamente al Congreso de la Unión, expedir las leyes que reglamenten el citado párrafo tercero; por tanto, las leyes que dicten las Legislaturas de los Estados, imponiendo modalidades a la propiedad privada, están en contravención con el espíritu del artículo 27 de la Constitución.

QUINTA ÉPOCA:

Amparo en revisión 1362/28. Robles Carlos. 17 de mayo de 1929. Cinco votos.

Amparo en revisión 4299/28. Viña e Isasi Andrea. 5 de julio de 1929. Mayoría de cuatro votos.

Amparo directo 722/29. Cantón Méndiz José C. 25 de septiembre de 1929. Mayoría de cuatro votos.

Amparo en revisión 4414/28. Castaños Juan J. 13 de septiembre de 1930. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo en revisión 2738/29. Manuel López Burgos y Hnos. 13 de septiembre de 1930. Unanimidad de cuatro votos.

NOTA: En los Apéndices al Tomo XXXVI, al Tomo L y al Tomo XCVII, difiere el rubro al final: "... MODALIDADES DE LA."

TIPO DE DOCUMENTO | JURISPRUDENCIA

QUINTA ÉPOCA

INSTANCIA | SEGUNDA SALA

FUENTE | APÉNDICE DE 1995

TOMO | TOMO III, PARTE SCJN

PÁGINA | 99

PROPIEDAD PRIVADA, MODALIDADES A LA. Conforme al artículo 27 constitucional, la Nación tiene en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, y con tal objeto deben dictarse las medidas necesarias para el fomento de la agricultura; pero tal facultad, dentro de nuestro régimen constitucional, solamente puede ser ejercida por el órgano especialmente creado, o sea, por el Congreso de la Unión, o por expresa delegación.

QUINTA ÉPOCA:

Amparo en revisión 6019/46. Ortega Pérez Isidoro. 7 de octubre de 1946. Cinco votos.

Amparo en revisión 5704/46. Torruco Correa Lilia. 14 de octubre de 1946. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo en revisión 4623/46. Santos de Padruno Laura. 16 de octubre de 1946. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo en revisión 6999/46. Procel Esquivias Filiberto. 14 de noviembre de 1946. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo en revisión 7425/46. Morales de Drew Carlota. 30 de noviembre de 1946. Unanimidad de cuatro votos.



Una vez hecha esta distinción conceptual, es importante señalar que en el orden constitucional mexicano la propiedad privada de tierras y aguas está reconocida y protegida por la CPEUM, pero dista mucho de ser un derecho absoluto, pues se encuentra sujeta al ejercicio de las facultades de la Nación para expropiar, *limitar o imponerle modalidades*. Por ello, se ha dicho que a la luz del contenido del artículo 27 constitucional, la propiedad privada en México cumple una función social y, más aún, una función ambiental pues el ejercicio de este derecho debe sujetarse a los intereses colectivos de protección del entorno. En consecuencia, la legislación ambiental y territorial tanto federal como local encuentra una de sus principales asideros jurídicos en el artículo 27 constitucional, y por lo mismo los regímenes jurídicos en materia de uso del suelo urbano o ambiental se encuentran íntimamente relacionados y no pueden separarse ni siquiera para efectos de su análisis doctrinario.

1.2. El dominio público de ciertos recursos naturales

Los párrafos 4º y 5º del artículo 27 constitucional señalan que las aguas y recursos naturales del subsuelo están considerados como propiedad exclusiva de la Nación y por lo tanto, sólo pueden ser explotadas por los particulares a través de la correspondiente concesión.

El párrafo cuarto del artículo 27 establece que corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

De acuerdo con el párrafo sexto, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrán realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su

vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones y su inobservancia dará lugar a la cancelación de ésta.

Por su parte, el párrafo quinto establece: "Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos e indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar; lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino; o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquier otras



aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los estados.”

En ambos casos, el dominio público de los recursos naturales significa que corresponde a la Nación el cuidado de los mismos a través de la racionalización en el otorgamiento de la concesión. Esto ha permitido el desarrollo de una serie de ordenamientos jurídicos de carácter administrativo, tales como la legislación en materia de aguas, minas o petróleo, que protegen dichos recursos y permiten al Estado ordenar su uso y aprovechamiento desde una perspectiva sustentable.

1.3. Las regulaciones directas sobre el aprovechamiento de los recursos naturales

El párrafo 3° del artículo 27 establece que la “Nación tendrá en todo tiempo el derecho de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación”, es decir, de los recursos naturales que no están dentro del dominio público.



Aunque este precepto no especifica si los recursos a los que se refiere se encuentran dentro del dominio privado, si reconoce a los particulares el derecho a usarlos y explotarlos, pero sujetando dicho uso y explotación a las regulaciones que establezca la Nación. De esta forma, las legislaciones tanto federal como locales relativas al uso y aprovechamiento de los recursos naturales que no son del dominio público, se ocupan de protegerlos mediante el establecimiento de regulaciones sobre su aprovechamiento como lo hace, por ejemplo, la legislación forestal al exigir como condición necesaria para la explotación de los bosques la presentación de un programa de aprovechamiento o la legislación en materia de vida silvestre que si bien otorga a los propietarios de los terrenos en los cuales esta tiene su hábitat, un derecho preferente de aprovechamiento, sujeto ese derecho a una serie de requisitos y criterios.

1.4. Las medidas para preservar y restaurar el equilibrio ecológico

Una reforma constitucional en 1987 incorporó al texto del artículo 27 de la Constitución el concepto del *equilibrio ecológico* sentando con ello las bases para redefinición de la legislación y la política ambientales bajo un perspectiva más amplia y abarcadora, dejando atrás la estrategia de proteger cada recurso natural por separado para centrarse en las diversas y complejas relaciones que se establecen entre los ecosistemas como objeto material de esa política y legislación en la materia.

Así, en el artículo 27 se estableció que, con base en las facultades de la Nación para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y regular en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, "se dictarán las medidas necesarias para preservar y restaurar el equilibrio ecológico".

La importancia de esta reforma consiste en que introduce por primera vez el fundamento claro para la promulgación de leyes específicamente enfocadas a la protección integral del ambiente y no sólo de los recursos naturales considerados en forma aislada.

2. EL DESARROLLO SUSTENTABLE

En 1983, se reformó el artículo 25 constitucional para incluir una referencia a la relación entre el medio ambiente y el desarrollo económico en los siguientes términos:

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolas

a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

Para algunos autores esa reforma estableció los principios que dan fundamento al modelo del desarrollo sustentable en México. Sin embargo, es con la reforma de 1999 que se incluye expresamente en dicho precepto la mención al principio de la sustentabilidad, quedando el mismo en los siguientes términos:

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, 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.

De conformidad con el precepto constitucional citado, el ejercicio de la rectoría del Estado expresado en el desarrollo de planes y programas así como en la legislación a través de los cuales estos se ponen en práctica debe buscar siempre un adecuado uso y aprovechamiento de los recursos naturales que garantice la posibilidad de que las generaciones futuras tengan también acceso a dichos recursos.

3. EL AMBIENTE Y LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS COMO OBJETOS DEL REPARTO DE COMPETENCIAS ENTRE LOS TRES ORDENES DE GOBIERNO

En 1976 se reformó la CPEUM para adicionar al artículo 73 una fracción XXIX-C que estableció la concurrencia de competencias entre los tres ordenes de gobierno para legislar en materia de asentamientos humanos, señalando:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

...

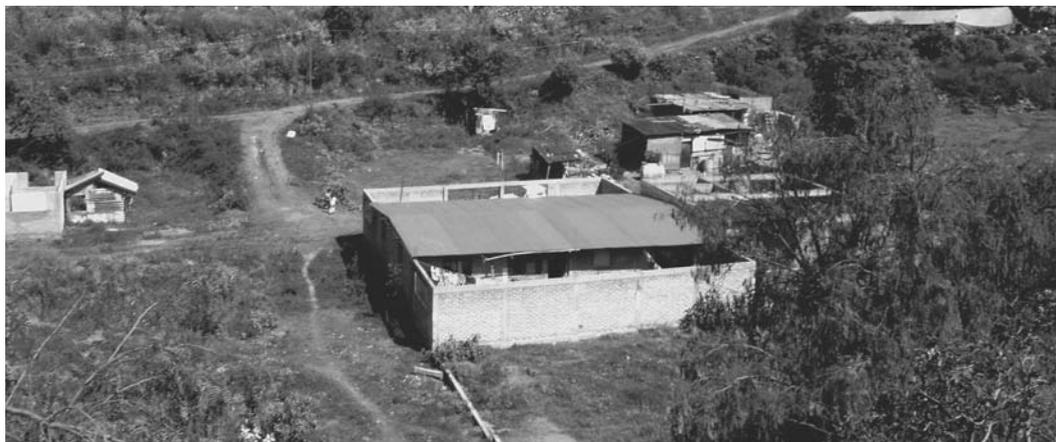
XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

En el mismo sentido, en 1987 se modificó nuevamente la Constitución para adicionar una fracción XXIX-G al artículo 73, que facultó al Congreso de la Unión para “expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos locales y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico”.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado las disposiciones constitucionales mencionadas en el sentido de que el Congreso de la Unión puede emitir leyes de carácter general que distribuyan las facultades en las materias de medio ambiente y asentamientos humanos entre los tres ordenes de gobierno, como se aprecia en la siguiente tesis:

FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES.

Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.”, también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado “facultades concurrentes”, entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.



Controversia constitucional 29/2000. Poder Ejecutivo Federal. 15 de noviembre de 2001. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy seis de diciembre en curso, aprobó, con el número 142/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a seis de diciembre de dos mil uno.

De esta forma, tanto en materia de asentamientos humanos como en materia ambiental rige un sistema federal flexible y colaborativo al amparo del cual el Congreso de la Unión legisla sobre algunos aspectos concernientes a dichas materias pero al mismo tiempo señala las áreas en las cuales los gobiernos locales, incluyendo el Distrito Federal pueden emitir legislaciones que complementen a las disposiciones federales. Por lo tanto, la legislación local en materia de ordenación territorial y ambiental, incluyendo la legislación del Distrito Federal está integrada no solo por las disposiciones emitidas por el órgano legislativo estatal sino también por los que disponen las correspondientes leyes federales.

4. LA INCORPORACIÓN DEL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE ADECUADO

La incorporación del derecho al medio ambiente adecuado como un derecho subjetivo público en la Constitución Política de México se dio con la reforma de 1999 al artículo 4º, que adicionó al precepto de marras el siguiente párrafo: "Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar". Aunque los alcances de la incorporación de este derecho dentro del capítulo de las garantías individuales de los mexicanos, no han sido todavía determinados por la legislación, puede decirse que la existencia de este precepto permitiría la defensa del ambiente por parte de todos y cada uno de los individuos.

Las bases constitucionales descritas han permitido que en México se construya todo un sistema jurídico relativo a la protección del ambiente y la ordenación territorial. Ese sistema jurídico encuentra su fundamento tanto en las facultades que tiene la Nación para regular los derechos de propiedad, como para regular el aprovechamiento de los recursos naturales. Ahora bien, el ejercicio de dichas facultades se reparte entre los tres ordenes de gobierno, correspondiendo al Congreso de la Unión, mediante la emisión de leyes generales, la distribución de los distintos aspectos que corresponde regular a cada orden de gobierno. En el caso específico del Distrito Federal las facultades de la Asamblea Legislativa tanto en materia ambiental como en materia de ordenación territorial deben ejercerse con base en lo que dispongan dichas leyes generales.

En conclusión podemos decir que la CPEUM establece los fundamentos jurídicos que permiten a los órganos legislativos, bajo el principio de competencias concurrentes, emitir legislaciones que hagan posible a los particulares el uso y aprovechamiento de los recursos naturales que son del dominio inalienable e imprescriptible de la Nación; regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación; imponer modalidades al derecho de propiedad cuando los recursos naturales caen dentro del dominio público, como en casos de tierras y aguas, y de una manera más general proteger el ambiente, tanto natural como urbano, con el objetivo de procurar un desarrollo económico sustentable y garantizar el derecho a un medio ambiente adecuado. Los ordenamientos jurídicos ambientales y de ordenación territorial del Distrito Federal encuentran su fundamento de validez también en dichos principios.



CAPÍTULO 2



2

LA LEGISLACIÓN SECUNDARIA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE ORDENACIÓN TERRITORIAL EN EL DISTRITO FEDERAL



I. Introducción

La legislación secundaria en materia ambiental y de ordenación territorial en el Distrito Federal, está constituida por el conjunto de ordenamientos jurídicos a través de los cuales el Congreso Federal y la Asamblea Legislativa, atendiendo a los principios constitucionales analizados en el capítulo anterior, intentan resolver los problemas de deterioro ambiental y urbano que enfrenta la Ciudad de México.

Con base en las facultades que le otorgan tanto la CPEUM como las legislaciones generales emitidas por el Congreso de la Unión en la materia, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal ha aprobado los siguientes ordenamientos jurídicos:

- Ley Ambiental del Distrito Federal, publicada en la GODF el 13 de enero de 2000 y modificada según decretos publicados en la GODF los días 31 de enero de 2002, 29 de enero de 2004, 10 de febrero de 2004, 4 de junio de 2004 y 21 de junio de 2006.
- Ley de Aguas del Distrito Federal, publicada en la GODF el 27 de mayo de 2003 y reformada mediante decretos publicados en la GODF los días 29 de enero de 2004, 30 de mayo de 2005, 30 de abril de 2007 y 31 de octubre de 2008.
- Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, publicada en la GODF el 26 de enero de 1996, y modificada según decretos publicados en la GODF los días 23 de febrero de 1999, 24 de enero de 2004, 7 de junio de 2006, 11 de agosto de 2006 y 30 de abril de 2007.

- Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal publicada en la GODF el 21 de diciembre de 1995 y reformada mediante decretos publicados en la GODF los días 29 de enero de 2004, 7 de junio de 2006, 26 de junio de 2006 y 7 de enero de 2008.
- Ley de Protección de los Animales del Distrito Federal, publicada en la GODF el 26 de febrero de 2002
- Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal, publicada en la GODF el 22 de abril de 2003 y reformada mediante decreto publicado en la GODF el 10 de febrero de 2004.
- Ley de Salvaguarda del Patrimonio Urbanístico Arquitectónico del Distrito Federal, publicada en la GODF el 13 de Abril de 2000, y reformada mediante decretos publicados en la GODF el 20 de septiembre de 2001 y 22 de diciembre de 2008.
- Ley de Vivienda del Distrito Federal, publicada en la GODF el 2 de marzo de 2000 y reformada mediante decretos publicados en la GODF los días 5 de septiembre de 2000 y 29 de enero de 2004.
- Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, publicada en la GODF el 24 de abril de 2001 y reformada mediante decreto publicado en la GODF del 9 de enero de 2006 y el 31 de octubre de 2008.
- Código Penal publicado en la GODF, el 16 de julio de 2002 y reformado mediante decreto publicado en la GODF el 13 de enero de 2004.

Este marco legislativo se encuentra complementado por los siguientes reglamentos:

- Reglamento de Construcciones del Distrito Federal, publicado en la GODF del 2 de agosto de 1993.
- Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, publicado en la GODF el 11 de abril de 1997.
- Reglamento de la Ley Ambiental del Distrito Federal, publicado en la GODF el 3 de diciembre de 1997.
- Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, publicado en la GODF el 14 de mayo de 2002, reformado el 10 de abril de 2008.
- Reglamento de impacto ambiental y riesgo, publicado en la GODF el 26 de marzo de 2004.

La legislación ambiental y de ordenamiento territorial en el Distrito Federal antes descrita, conforma un sistema normativo que establece:

- Los objetivos de la política ambiental y de asentamientos humanos que protejan los derechos a un medio ambiente y a un entorno urbano adecuado para la salud y el bienestar
- Los instrumentos de aplicación de dicha política
- Las autoridades encargadas de la aplicación de dichos instrumentos y sus facultades
- Los mecanismos de participación ciudadana en la política ambiental y de asentamientos humanos
- Los mecanismos de control sobre el cumplimiento de la legislación en esta materia
- La responsabilidad civil, penal y administrativa de los sujetos regulados en casos de incumplimiento
- La responsabilidad por el daño ambiental

En los apartados siguientes, se abordarán cada uno de estos temas.

II. La política ambiental y de asentamientos humanos en el Distrito Federal

La Ley Ambiental del Distrito Federal juega el papel de una ley marco en el ámbito local, en el sentido de que es este ordenamiento jurídico el que establece los principios mediante los cuales se habrá de formular, conducir y evaluar la política ambiental en el Distrito Federal, en el sentido amplio que esbozamos al principio de este trabajo, así como los instrumentos y procedimientos para su aplicación, mientras que el resto de los ordenamientos jurídicos, constituyen cuerpos normativos específicamente diseñados para regular sectores determinados de la problemática ambiental y territorial.

El Título Tercero de dicha ley, se ocupa de la política de desarrollo sustentable y comprende tanto los principios que rigen esa política como los instrumentos para su aplicación.

El capítulo primero del citado título se refiere en un solo precepto a los principios que rigen tanto la formulación y conducción de la política ambiental como la aplicación de los instrumentos que contempla la ley para hacer efectiva esa política. El artículo 18 enlista varios principios que pueden agruparse en las siguientes categorías:

CUADRO NÚMERO 2

PRINCIPIOS DEL DERECHO AMBIENTAL RECONOCIDOS EN LA LEY AMBIENTAL DEL DISTRITO FEDERAL

| PRINCIPIO | FRACCIÓN DEL ARTÍCULO 18 DE LA LADF QUE LO ENUNCIA |
|------------------------------------|--|
| Sustentabilidad | <p>I. La conservación y el manejo sustentable de los recursos naturales del Distrito Federal prevalecerán sobre cualquier otro tipo de uso y destino que se pretenda asignar;</p> <p>V. Los ecosistemas y sus elementos deben ser aprovechados de manera que se asegure una productividad óptima y sostenida, compatible con su equilibrio e integridad;</p> <p>VII. Los recursos naturales no renovables deben utilizarse de modo que se evite el peligro de su agotamiento y la generación de efectos ecológicos adversos;</p> <p>VIII. Cualquier programa, proyecto o acción que se desarrolle en el Distrito Federal deberá garantizar el mantenimiento y conservación de la biodiversidad, así como de la continuidad e integridad de los ecosistemas;</p> <p>IX. Se deberá propiciar la continuidad de los procesos ecológicos en el Distrito Federal;</p> |
| Responsabilidad ambiental | <p>II. Las autoridades así como la sociedad, deben asumir en corresponsabilidad la protección del ambiente, así como la conservación, restauración y manejo de los ecosistemas y el mejoramiento de la calidad del aire, del agua y del suelo del Distrito Federal, con el fin de proteger la salud humana y elevar el nivel de vida de su población;</p> |
| Derecho al medio ambiente adecuado | <p>III. En el territorio del Distrito Federal, toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar. Esta Ley definirá los mecanismos tendientes para hacer efectivo tal derecho.</p> |
| Acceso a la información | <p>IV. Es deber de las autoridades ambientales del Distrito Federal garantizar el acceso de los ciudadanos a la información sobre el medio ambiente y la participación corresponsable de la sociedad en general, en las materias que regula la presente Ley.</p> |
| El que contamina paga | <p>VI. Quien realice obras o actividades que afecten o puedan afectar el ambiente, está obligado a prevenir, minimizar o restaurar, y en su caso, reparar los daños que cause, de conformidad con las reglas que establece esta Ley;</p> |

Los principios de *sustentabilidad* y *derecho a un medio ambiente adecuado* constituyen en realidad los grandes objetivos de la política ambiental en el Distrito Federal, que pretenden lograrse a través de los mecanismos establecidos en la diversas leyes y reglamentos antes citados; mientras que la *corresponsabilidad*, *el acceso a la información* y *el principio contaminador pagador*, son principios que norman la definición y aplicación de los instrumentos a través de los cuales se pretende conducir esa política ambiental.

Por otra parte, en el artículo 19 de la Ley enlista los instrumentos a través de los cuales se desarrolla la política ambiental en el Distrito Federal. Sin embargo, en los artículos subsiguientes se regulan algunos más no contemplados en el listado del artículo citado.

Además de lo anterior, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y el resto de la legislación ambiental también hacen referencia a algunos instrumentos específicos que no están previstos en el listado de la Ley Ambiental.

La Ley de Aguas del Distrito Federal retoma algunos instrumentos ya establecidos en la Ley Ambiental pero dándoles un enfoque hacia los recursos hídricos de esta entidad federativa, tal y como se observan en el artículo 21 de dicha Ley. La Ley de Residuos Sólidos, sin tener un precepto específico que los enumere contiene como instrumentos de política ambiental los criterios y el plan de manejo de residuos.

En materia de ordenación territorial, la LDUDF prevé instrumentos específicos de política urbana que se ven complementados con los que establece la Ley de Salvaguarda del Patrimonio Urbanístico Arquitectónico del Distrito Federal.

El cuadro siguiente relaciona los instrumentos de aplicación de la política ambiental que en su conjunto contempla la legislación ambiental y de ordenación territorial.

CUADRO NÚMERO 3

LOS INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL EN LA LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL

| LEY AMBIENTAL DEL DISTRITO FEDERAL | |
|------------------------------------|--|
| I. La participación ciudadana | Capítulo II Participación ciudadana Artículos 20 a 23 LADF |
| II. La planeación; | Capítulo III Planeación del desarrollo sustentable Artículos 24 a 27 bis LADF |
| III. El ordenamiento ecológico; | Capítulo IV Ordenamiento ecológico Artículos 28 a 35 LADF |

| | |
|---|---|
| IV. Las normas ambientales para el Distrito Federal; | Capítulo V Normas ambientales para el Distrito Federal Artículo 36 a 43 LADF |
| V. La evaluación del impacto ambiental; | Capítulo VI Evaluación del impacto ambiental Artículos 44 a 61 LADF |
| VI. La licencia ambiental única; | Capítulo VI bis Licencia ambiental única para el Distrito Federal Artículos 61 bis a 61 bis 5 LADF |
| VII. Los permisos y autorizaciones a que se refiere esta Ley; | Capítulo VI Evaluación del impacto ambiental Autorización de impacto ambiental Artículos 46 y 47 Capítulo VII Protección y aprovechamiento de la flora y fauna Autorización el derribo, poda o trasplante de árboles Artículos 119 a 120 Capítulo IV prevención y control de la contaminación del agua Permiso de descarga de aguas residuales Artículos 156 a 162 LADF |
| VIII. La auditoría ambiental; | Capítulo VII Autorregulación y auditorías Artículos 62 a 68 LADF |
| IX. El certificado de bajas emisiones; | Capítulo VII Autorregulación y auditorías Artículo 65 LADF |
| X. Los convenios de concertación; | Capítulo VII Autorregulación y auditorías Artículo 64 a 64bis 1 LADF Capítulo III BIS Áreas comunitarias de conservación ecológica Artículo 103 bis |
| XI. Los estímulos establecidos por esta u otras leyes; | Capítulo IX Estímulos Artículo 72 |

| |
|------------|
| CAPÍTULO 1 |
| CAPÍTULO 2 |
| CAPÍTULO 3 |
| CAPÍTULO 4 |
| CAPÍTULO 5 |

| | |
|---|--|
| XII. La educación y la investigación ambiental; | Capítulo X Investigación y educación ambientales Artículos 73 y 74 LADF |
| XIII. El fondo ambiental público; | Capítulo VIII Del Fondo Ambiental Público Artículos 69 a 71 LADF |
| XIV. Instrumentos económicos; | Capítulo IX Instrumentos económicos Artículos 71 bis a 72 bis LADF |
| XV. Información ambiental; | Capítulo XI Información ambiental Artículos 75 a 79 LADF |
| XVI. Denuncia ciudadana; | Capítulo XII Denuncia ciudadana Artículos 80 a 84 LADF |
| LEY DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL | |
| I. La planeación; | Capítulo II De los instrumentos de política Artículos 22 a 24 |
| II. Los criterios técnicos y normas ambientales para el Distrito Federal; | Capítulo II De los instrumentos de política Artículo 25 |
| III. Los instrumentos económicos; | Capítulo II De los instrumentos de política Artículo 27 |
| IV. La participación social; y | Capítulo II De los instrumentos de política Artículo 30 |
| V. La educación, fomento de la cultura e información en materia de recursos hídricos. | Capítulo II De los instrumentos de política Artículo 28 |

LEY DE PROTECCIÓN A LOS ANIMALES

| | |
|---|--|
| I. Participación social; | Capítulo III De la participación social Artículos 13 a 16 |
| II. Programas y campañas de difusión la cultura de protección a los animales; | Capítulo VI De la cultura para la protección a los animales Artículo 20 |

LEY DE RESIDUOS SÓLIDOS DEL DISTRITO FEDERAL

| | |
|--|--|
| I. Programa de Gestión Integral de los Residuos Sólidos; | Capítulo II De las disposiciones complementarias de la política ambiental Artículos 11 a 13 Ley de Residuos Sólidos |
| II. Instrumentos económicos; | Capítulo II De las disposiciones complementarias de la política ambiental Artículos 14 y 15 Ley de Residuos Sólidos |
| III. Programas de educación; | Capítulo II De las disposiciones complementarias de la política ambiental Artículo 16 Ley de Residuos Sólidos |
| IV. Participación social. | Capítulo II De las disposiciones complementarias de la Política Ambiental Artículo 18 Ley de Residuos Sólidos |

LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL

| | |
|-------------------------------|--|
| I. Planeación del desarrollo; | Capítulo I Planeación Artículos 13 a 15 LDUDF |
| II. Programas; | Capítulo II Programas Artículos 16 a 27 LDUDF |

CAPÍTULO 1

CAPÍTULO 2

CAPÍTULO 3

CAPÍTULO 4

CAPÍTULO 5

| | |
|---|--|
| <p>III. Ordenación del territorio y reservas territoriales;</p> | <p>Título IV Del ordenamiento territorial Artículos 29 a 61 LDUDF</p> |
| <p>IV. Estudio de impacto urbano / estudio de impacto urbano – ambiental;</p> | <p>Título IV Del ordenamiento territorial Capítulo VII Del control del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial Artículos 60 a 61 bis</p> |
| <p>V. Permisos y licencias;</p> | <p>Título IV Del ordenamiento territorial Capítulo VIII Del ordenamiento del paisaje urbano Artículos 61B a 61N</p> |
| <p>VI. Participación social y privada;</p> | <p>Título VI De la participación social y la participación privada Artículos 75 a 78 LDUDF</p> |
| <p>VII. Estímulos;</p> | <p>Título VII De los estímulos y los servicios Capítulo I De los estímulos Artículos 69 a 83 LDUDF</p> |
| <p>VIII. Servicios;</p> | <p>Título VII De los estímulos y los servicios Capítulo II De los servicios públicos urbanos Artículos 87 a 91 LDUDF</p> |
| <p>IX. Medidas de seguridad;</p> | <p>Título VIII De las licencias, certificaciones y medidas de seguridad Capítulo II De las medidas de seguridad Artículo 93 LDUDF</p> |

LEY DE PATRIMONIO URBANÍSTICO DEL D.F.

| | |
|--|--|
| I. El Programa General de Salvaguarda; | Título Quinto De la planeación de salvaguarda y los proyectos y obras de intervención del patrimonio urbanístico arquitectónico. Capítulo I De los programas de salvaguarda y sus reglamentos Artículo 73. |
| II. Los Programas Delegacionales de Salvaguarda; | Título Quinto De la planeación de salvaguarda y los proyectos y obras de intervención del patrimonio urbanístico arquitectónico. Capítulo I De los programas de salvaguarda y sus reglamentos Artículo 74. |
| III. Los Programas Parciales de Salvaguarda; y | Título Quinto De la planeación de salvaguarda y los proyectos y obras de intervención del patrimonio urbanístico arquitectónico. Capítulo I De los programas de salvaguarda y sus reglamentos Artículo 75. |

LEY DE VIVIENDA DEL DISTRITO FEDERAL

| | |
|--|---|
| I. El Programa de Vivienda del Distrito Federal; | Capítulo III De la política y de la programación de vivienda Artículo 18 |
| II. El Programa Anual de Vivienda, mismo que regirá la ejecución de acciones específicas | Capítulo III De la política y de la programación de vivienda Artículo 19 |

III. Los instrumentos de aplicación de la política ambiental y de ordenación territorial en el Distrito Federal

El análisis del conjunto de ordenamientos legales que hemos denominado legislación ambiental y de ordenación territorial del Distrito Federal, nos permite identificar los diversos instrumentos jurídicos a través de los cuales las diferentes dependencias administrativas del Distrito Federal aplican la política que intenta conducir el desarrollo económico y social bajo los principios de sustentabilidad y de derecho a un medio ambiente adecuado consagrados por los artículos 4º y 25 de la CPEUM.

En el presente capítulo se describen y analizan dichos instrumentos explicando el procedimiento a través del cual se aplican, la autoridad competente para aplicarlos y el papel que en su caso juega la ciudadanía.

1. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA



La LADF se refiere de manera expresa a este aspecto en los artículos 20 a 23. El eje central de dichos preceptos lo constituye el reconocimiento del derecho de los habitantes del Distrito Federal a disfrutar de un ambiente sano.

Para el cumplimiento de ese derecho, la propia ley señala que la política ambiental deberá garantizar los mecanismos de participación social más efectivos en la toma de decisiones y en la elaboración de los programas de protección ambiental y de educación en la materia, y de manera particular, que la Secretaría de Medio Ambiente debe promover y garantizar la participación de la ciudadanía en los programas de desarrollo sustentable.

El artículo 22 de la LADF establece cuáles son los mecanismos que permiten garantizar ese derecho a un medio ambiente sano a través de la participación pública, como se observa a continuación:

ARTÍCULO 22.- PARA LOS EFECTOS DEL ARTÍCULO ANTERIOR, EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y LA SECRETARÍA:

- I. Convocarán, en el ámbito del sistema local de planeación democrática, a todos los sectores interesados en la materia ambiental, para que manifiesten su opinión y propuestas;

- II.** Celebrarán convenios con personas interesadas, ejidos y comunidades agrarias, organizaciones sociales e instituciones, para el establecimiento, administración y manejo de áreas naturales protegidas de jurisdicción del Distrito Federal, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; las acciones de protección al ambiente; la realización de estudios e investigación en la materia; y la retribución por la conservación de servicios ambientales;
- III.** Celebrarán convenios con los medios de comunicación masiva para la difusión, divulgación, información y promoción de acciones de conservación del equilibrio ecológico, de protección al ambiente y de educación;
- IV.** Promoverán el establecimiento de reconocimientos a los esfuerzos más destacados de la sociedad para conservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente;
- V.** Impulsarán el desarrollo y fortalecimiento de la cultura ambiental, a través de la realización de acciones conjuntas con la comunidad para la conservación y restauración del ambiente, el aprovechamiento racional de los recursos naturales y el correcto manejo de los residuos;
- VI.** Fomentar, desarrollar y difundir las experiencias y prácticas de ciudadanos, para la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y del ambiente; y
- VII.** Coordinarán y promoverán acciones e inversiones con los sectores sociales y privados. Con instituciones académicas, grupos, organizaciones sociales, y demás personas interesadas, para la conservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

La participación ciudadana implica, sin embargo un cierto grado de corresponsabilidad entre ciudadanía y gobierno en la conducción de la política ambiental, pues según dispone el artículo 23 de la LADF las personas en el Distrito Federal están obligadas a:

- I.** Prevenir y evitar daños al ambiente y, en su caso, reparar los daños que hubieran causado;
- II.** Minimizar los daños al ambiente que no puedan prevenir o evitar, en cuyo caso estarán obligadas a reparar los daños causados;
- III.** Ayudar en la medida de lo posible a establecer las condiciones que permitan garantizar la subsistencia y regeneración del ambiente y los elementos naturales; y
- IV.** Realizar todas sus actividades cotidianas bajo los criterios de ahorro y reuso de agua, conservación del ambiente rural y urbano, prevención y control de la contaminación de aire, agua y suelo, y protección de la flora y fauna en el Distrito Federal.



De tal manera que la participación ciudadana en la gestión ambiental constituye uno de los principales instrumentos de la política ambiental local y al mismo tiempo, un principio que deberá observarse en cada momento de la aplicación de la ley bajo un criterio de corresponsabilidad con la ciudadanía.

En la materia de ordenación territorial, también se prevé la participación de los sectores social y privado, tal y como lo señala la LDUDF en el artículo 76 al prever que la administración pública del Distrito Federal apoyará y promoverá la participación social y privada en los proyectos, en la construcción y rehabilitación de vivienda de interés social y popular, en el financiamiento, construcción y operación de proyectos de infraestructura, equipamiento y prestación de servicios públicos urbanos, habitacionales industriales, comerciales; en la determinación, conservación y consolidación de la especialidad, la imagen y el paisaje urbano de la ciudad y de su patrimonio arqueológico, histórico, artístico y cultural; recreativos y turísticos; proyectos estratégicos urbanos; la regeneración y conservación del Distrito Federal, y la prevención, control y atención de riesgos, contingencias naturales y urbanas.

El mismo precepto también garantiza la participación social a través del Consejo Asesor de Desarrollo Urbano y Vivienda, el cual es un organismo permanente de participación social que asesora en la emisión de estudios, propuestas, opiniones, consultas y análisis en materia de desarrollo urbano y vivienda para su impulso, fomento, desarrollo y mejoramiento.

El artículo 77 de la LDUDF dispone que el Consejo Asesor debe integrarse de la siguiente forma:

- I. El Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda, quien presidirá y nombrará al secretario técnico;

- II.** Los presidentes de las Comisiones de Desarrollo e Infraestructura Urbana y de Vivienda de la Asamblea;
- III.** Dos consejeros por cada una de las Comisiones de Desarrollo e Infraestructura Urbana, de Vivienda, de Desarrollo Metropolitano, de Desarrollo Rural y de Población y Desarrollo de la Asamblea;
- IV.** Un consejero por cada uno de los colegios de profesionistas, afines al desarrollo urbano y la vivienda, y de las instituciones de educación superior con programas en la materia, a invitación del titular de la Secretaría;
- V.** Los organismos de los sectores social y privado podrán participar a invitación del consejo o de alguna de sus comisiones, sobre asuntos específicos; y
- VI.** Representantes de las dependencias y entidades de la administración pública local, Municipios conurbados y Gobiernos Estatales, así como de las dependencias y entidades del Gobierno Federal, a invitación del titular de la Secretaría.

De manera particular, este ordenamiento establece en el artículo 78 los temas sobre los cuales dicho consejo debe elaborar propuestas y opiniones:

- a)** Los proyectos de los programas general, delegacional, sectorial, parcial y anual
- b)** Los proyectos o reformas al Reglamento de la Ley;
- c)** Los proyectos de infraestructura, equipamiento, servicios urbanos, vivienda y, en general, aquellos que influyen sobre la estructura urbana de la ciudad;
- d)** Los problemas del desarrollo urbano y la vivienda que deban ser valorados constantemente para contribuir a que la planeación urbana sea un proceso permanente;
- e)** Estudios o asuntos específicos relacionados con el logro de los objetivos de los programas;
- f)** Políticas y acciones de fomento, desarrollo y promoción de la vivienda, en particular, la destinada a los núcleos de población de atención prioritaria, que propicien la participación de los sectores público, social y privado; y
- g)** Mecanismos que promuevan la participación ciudadana en la elaboración, seguimiento y evaluación de programas de vivienda y política habitacional.

Por cuanto hace al patrimonio urbanístico-arquitectónico, la ley de la materia contempla la participación ciudadana y aunque no desarrolla este instrumento, sí prevé en su artículo 33 que las autoridades deberán estimular la fundación de agrupaciones voluntarias de salvaguarda y de asociaciones de carácter no lucrativo, así como fomentar la institución de reconocimientos honoríficos o pecuniarios, para que se reconozcan y alienten las obras ejemplares de salvaguarda en todos sus aspectos.

2. LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO

La planeación en el Distrito Federal tiene sus bases en la LPDDF, que en su artículo 3º establece que ésta tendrá como ejes rectores el desarrollo económico, el desarrollo social y el ordenamiento territorial y vinculará la programación y la presupuestación para concretar los objetivos, estrategias, metas y prioridades del desarrollo.

Ese mismo ordenamiento prevé que será a partir del Programa General de donde deriven los programas sectoriales, institucionales y especiales, dentro de los que se encuentran los programas ambientales y los de desarrollo urbano.

2.1. La planeación del desarrollo urbano

El título III de la LDUDF se refiere a la planeación del desarrollo, en sus artículos 13 a 27.

Según disponen los artículos 15 y 17, los programas que se expidan con fundamento en la LDUDF, formarán parte del Sistema Nacional de Planeación y deberán ser congruentes con el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal.

Los programas que se expiden conforme a la LDUDF son los siguientes:

- a) Programa general.
- b) Programas delegacionales.
- c) Programas parciales.
- d) Programas sectoriales.
- e) Programas anuales.



El Programa general es aquel que determina la estrategia, política, acciones y normas de ordenación del territorio del Distrito Federal, así como las bases para expedir los programas delegacionales y parciales.

Los programas delegacionales son los documentos en los que se materializa la planeación del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial de una Delegación del Distrito Federal.

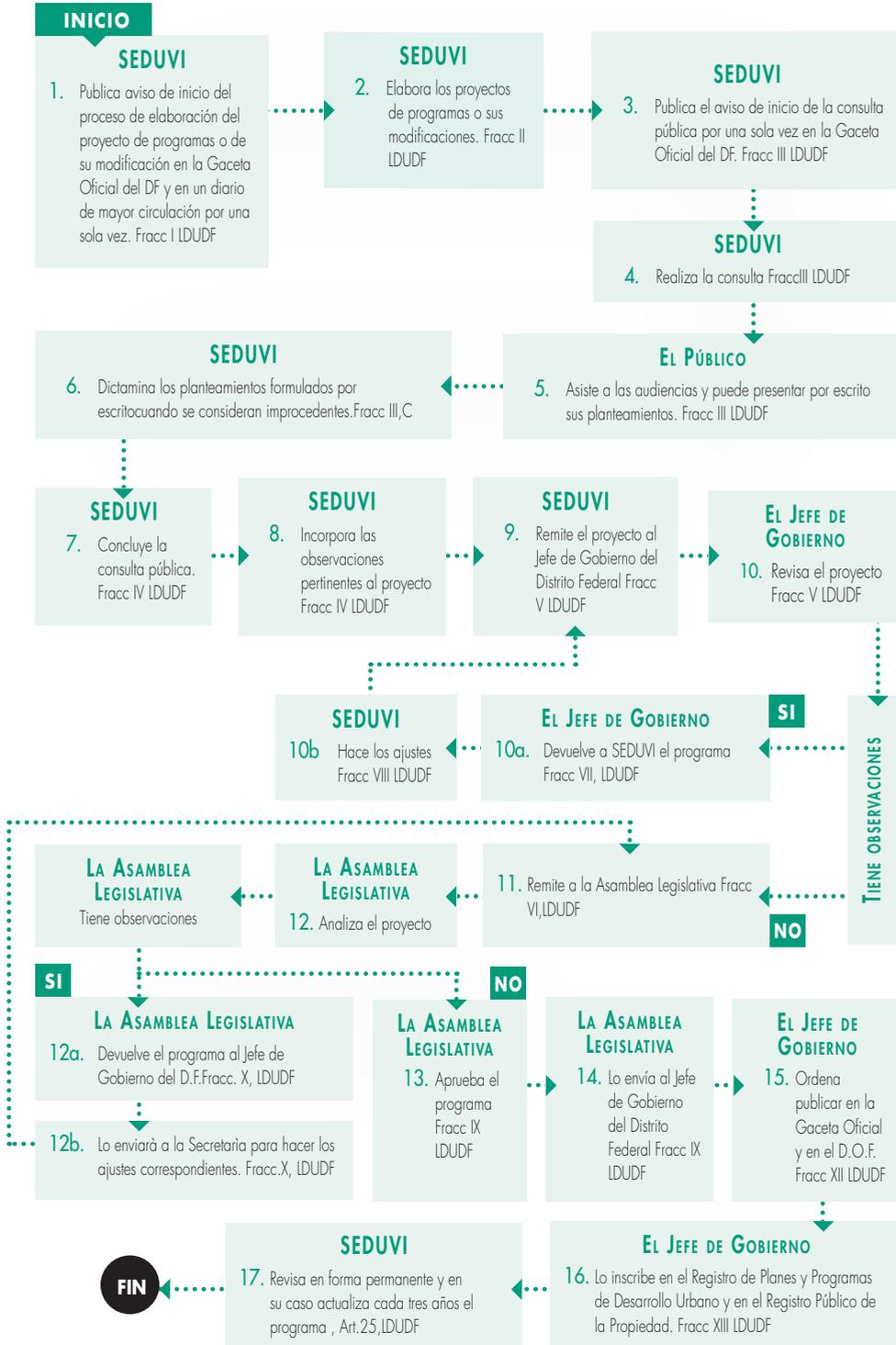
Los programas parciales se definen como aquellos que establecen la planeación del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial, en áreas específicas. Estos programas tienen un carácter especial adaptado a las condiciones particulares de algunas áreas.

Por su parte, los programas sectoriales son los que determinan la estrategia, política y acciones generales de los diversos sectores del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial, las reservas territoriales, agua potable, drenaje, transporte y vialidad, vivienda, medio natural y equipamiento urbano.

Finalmente, los programas anuales de desarrollo urbano son los que establecen la vinculación entre los programas generales, los programas sectoriales y el presupuesto de egresos del Distrito Federal para cada ejercicio fiscal; dichos programas corresponden a los sectores del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial definido en las fracciones anteriores.

Todos esos programas, son elaborados por la SEDUVI, pero en los casos de programas delegacionales y programas parciales que comprendan el territorio de una delegación determinada intervendrá el Delegado correspondiente de manera conjunta con la dependencia mencionada.

DIAGRAMA NÚMERO 1 ELABORACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO



La vigencia de los programas, según establece el artículo 25 de la LDUDF, se determina con base en el sistema de información y evaluación, pero al menos deberán revisarse cada tres años, para verificar su congruencia con otros instrumentos y con las variaciones económicas, ambientales y sociales que se hubieren producido. Esta revisión permitirá determinar si se inicia o no un proceso de modificación de dicho Programa.

La modificación o cancelación de los programas, puede ser solicitada por:

- a) La sociedad a través de los propios particulares o las instancias de la representación vecinal correspondiente;
- b) El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Distrito Federal a través las dependencias y entidades de las administraciones públicas federal y del Distrito Federal; o,
- c) La Asamblea Legislativa.

En los casos en que la propuesta de modificación o cancelación sea presentada por la SEDUVI, el apartado A del artículo 26 de la LDUDF establece que ésta, someterá su propuesta al análisis y asesoría del Consejo Asesor de Desarrollo Urbano y Vivienda y lo enviará al Jefe de Gobierno para que éste, si no tuviera observaciones, lo remita como iniciativa a la Asamblea Legislativa. Una vez recibida la iniciativa por parte de la Asamblea, ésta la dictaminará y en su caso, la aprobará. Bajo algunos supuestos, la Asamblea, previo a su dictamen, podrá someter las iniciativas a consulta pública dentro de la zona afectada.

Una vez aprobada la iniciativa mediante decreto, el Jefe de Gobierno ordenará su publicación en la GODF y se inscribirá en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio y en el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano.



En los casos en que la solicitud sea propuesta por la Asamblea o una instancia de representación vecinal o una comisión de los vecinos o por entidades de la administración pública federal o del Distrito Federal, según establece el apartado B del artículo 26 de la LDUDF, las solicitudes se presentarán ante la SEDUVI, quien las tramitará de oficio.

Finalmente, el apartado C del artículo 26 de la LDUDF, se refiere a los casos en que es un particular quien solicita la modificación o cancelación. En este supuesto, esa persona deberá presentar su propuesta ante la delegación correspondiente, la cual la remitirá junto con su opinión a las instancias de representación vecinal correspondientes para que estas, en un plazo no mayor de 15 días hábiles emitan sus consideraciones y las envíen a la SEDUVI para su dictaminación. En los casos en que la propuesta se dictamine favorable, la SEDUVI elaborará el proyecto de modificación y lo enviará al Jefe de Gobierno para que éste a su vez, lo turne a la Asamblea Legislativa. Cuando se trate de una solicitud de modificación o cancelación que sea de interés general, se presentará directamente a la SEDUVI y no a la Delegación. El artículo 27 de la ley urbana señala los casos que se encuentran bajo este último supuesto, a saber:

- i)** Las correcciones, cancelaciones, modificaciones o nuevas asignaciones que en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial deban hacerse por causa de fuerza mayor.
- ii)** Cuando existan errores, imprecisiones o incongruencias en la determinación de la zonificación en los programas, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en el reglamento de esta Ley;
- iii)** Las variaciones en el límite del Distrito Federal con los municipios colindantes, determinadas conforme a los procedimientos previstos en las leyes;
- iv)** Las modificaciones a los límites delegacionales; y
- v)** Por resolución del recurso administrativo o del procedimiento judicial, que tenga carácter de sentencia ejecutoriada.

La planeación y regulación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población, en el Distrito Federal se lleva a cabo a través de los programas de desarrollo urbano que se mencionan en el cuadro siguiente:

CUADRO NÚMERO 4
PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO

| INSTRUMENTO | FUNDAMENTO |
|---|---|
| El Programa Nacional de Desarrollo Urbano; | Artículo 12 fracción I de la Ley General de Asentamientos Humanos* |
| El Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; | Artículo 12 fracción II de la Ley General de Asentamientos Humanos* Artículos 16, 17 y 18 de la Ley de Desarrollo Urbano Artículo 27 BIS de la Ley Ambiental del Distrito Federal |
| Los programas de ordenación de zonas conurbadas; | Artículo 12 fracción III de la Ley General de Asentamientos Humanos* |
| Los planes o programas municipales de desarrollo urbano; | Artículo 12 fracción IV de la Ley General de Asentamientos Humanos* |
| Los programas de desarrollo urbano de centros de población; | Artículo 12 fracción V de la Ley General de Asentamientos Humanos* |
| Los programas de desarrollo urbano derivados de los señalados en las fracciones anteriores y que determinen esta ley y la legislación estatal de desarrollo urbano; | Artículo 12 fracción VI de la Ley General de Asentamientos Humanos* |
| Programas Delegacionales; | Artículos 16, 17 y 19 de la Ley de Desarrollo Urbano |
| Programas Parciales. | Artículo 16, 17 y 20 de la Ley de Desarrollo Urbano |

| INSTRUMENTO | FUNDAMENTO |
|--|--|
| Programas Anuales de Desarrollo Urbano | Artículos 16, 17 y 21 de la Ley de Desarrollo Urbano |
| Acuerdos de coordinación en materia de reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, | Artículos 40 y 41 Ley General de Asentamientos Humanos |
| Programa Sectorial Ambiental | Artículos 24, 26 y 27 de la Ley Ambiental del Distrito Federal |
| Programas de Ordenamiento Ecológico (incluido en el Programa de Desarrollo Urbano) | Artículos 28 al 35 de la Ley Ambiental del Distrito Federal |

Aunado a lo anterior, la LDUDF prevé que la SEDUVI, lleve un registro de los cambios de uso del suelo que se hayan solicitado, aprobado y rechazado para predios particulares, con el objeto de revisar aquellas áreas sujetas a variaciones económicas, ambientales y sociales que justifiquen la elaboración de programas parciales o cambio de zonificación.

De esta forma, un instrumento que se incorpora a la planeación del desarrollo es el Registro de Planes y Programas, el cual en términos de la fracción XIV del artículo 7 de la LDUDF está a cargo de la SEDUVI, a través de la unidad administrativa denominada el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano.

Las atribuciones de este registro están previstas en el artículo 19 del Reglamento de la LDUDF, y son las siguientes:

- I. Establecer mecanismos y procesos necesarios que garanticen el resguardo óptimo, conservación, mantenimiento y rehabilitación del acervo registral;
- II. Recibir, clasificar, sistematizar y autorizar la información en materia registral;
- III. Expedir certificados de zonificación para usos del suelo permitidos, para uso específico, único de zonificación de uso del suelo específico y factibilidades, los de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos, así como

aquellas certificaciones de zonificación que se deriven de resoluciones de transferencia de potencialidad de desarrollo, delimitación de zonas, polígonos de actuación, una vez que se encuentren inscritos en el Registro;

- IV.** Vigilar el cumplimiento de las normas y criterios que regulan la expedición de los certificados de zonificación y acreditación de uso de suelo por derechos adquiridos;
- V.** Integrar, con el apoyo de las Delegaciones, un registro estadístico de información de uso de suelo por colonia, zonas y Delegación, debiendo incluirlo en el sistema de información y evaluación de la Secretaría; e
- VI.** Inscribir los proyectos de diseño urbano y normas de ordenación particular que, en su caso, establezcan los Programas Delegacionales y Parciales de desarrollo urbano.

En el Registro de Planes y Programas deberán inscribirse:

- El Programa General.
- Los programas delegacionales, parciales, sectoriales y anuales
- Los convenios para la creación de las comisiones de conurbación, metropolitanas y megalopolitanas, en materia de desarrollo urbano y ordenación territorial.
- Los acuerdos, convenios, declaratorias, decretos, dictámenes, planes, programas y resoluciones administrativas o judiciales que se expidan en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial.
- Los planos de alineamiento, números oficiales y derechos de vía, así como dichos planos y sus modificaciones. (Artículo 38)

Adicionalmente, la LDUDF contempla, como parte de la planeación del desarrollo, un sistema de información y evaluación de los programas general, delegacional, parciales, sectoriales y anuales en el cual se integrará y sistematizará la información sobre el Distrito Federal en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial. Este sistema, según prevé el artículo 27 del Reglamento de la LDUDF, permitirá a la SEDUVI evaluar la aplicación de los Programas: General, delegacionales y parciales de desarrollo urbano. Dicho sistema contará por lo menos con dos subsistemas: el subsistema de información y el subsistema de evaluación, cada uno de los cuales cuenta con las siguientes funciones específicas previstas en los artículos 28 y 29 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano, respectivamente:

Funciones del subsistema de información:

- I. El acopio y la sistematización de la información relativa al desarrollo urbano y materias afines;
- II. La coordinación con otras áreas, entidades y dependencias de diferentes niveles gubernamentales, con el fin de intercambiar información sobre desarrollo urbano y ordenamiento territorial, así como para el intercambio de información sectorial, en su caso; y
- III. El resguardo, control y la supervisión del programa de cómputo utilizado por la secretaría.

Funciones del subsistema de evaluación:

- I. Evaluar el cumplimiento de los objetivos y políticas de desarrollo urbano, señalados en los programas;
- II. Desarrollar y difundir estudios, diagnósticos y propuestas;
- III. Tratándose de modificaciones a los Programas, llevar el registro de las solicitudes presentadas, así como de aquellas que hubieran sido aprobadas y negadas, con el objeto de revisar las áreas sujetas a variaciones económicas, ambientales y sociales que justifiquen la elaboración de Programas Parciales o cambio de zonificación, procediendo, en su caso, a la propuesta de elaboración del proyecto de modificación por parte de la Secretaría.

El área correspondiente de la SEDUVI será la responsable de generar y suministrar la información trimestralmente al sistema. La información generada por ese sistema de información y evaluación, según dispone el referido artículo 28 del reglamento antes señalado, es de carácter público.

En el año 2004, se adicionó a la LDUDF un artículo 28 bis mediante el cual se incluyó dentro del sistema de información geográfica del Distrito Federal la zonificación, las aplicaciones normativas por predio, así como las restricciones señaladas en los programas de desarrollo urbano y demás disposiciones aplicables, para hacer pública y gratuita la información en materia de usos del suelo. La información contenida en el sistema de información geográfica es considerada, según el artículo 30 del Reglamento de la LDUDF, como un instrumento de ejecución que permitirá la regulación, fomento y modernización de la planeación urbana, al sistematizar la información por predio, la zonificación y las disposiciones normativas, así como las restricciones señaladas en los programas de desarrollo urbano y demás disposiciones aplicables y se integra a partir de una base cartográfica única, de acuerdo a la información proporcionada por la Secretaría de Finanzas.



2.2. Planeación del desarrollo sustentable

La LADF dedica los artículos 24 a 28 a regular este instrumento de política ambiental, determinando que en la planeación del desarrollo de la ciudad se debe incluir la política del desarrollo sustentable, y que dentro de ésta debe contemplarse el desarrollo rural y el ordenamiento ecológico.

Según este mismo ordenamiento, la planeación ambiental, se instrumentará mediante la expedición de programas que favorezcan el conocimiento y la modificación de los ciclos y sistemas ambientales en beneficio de la salud y calidad de vida de la población, compatibilizando el desarrollo económico y la protección de sus recursos naturales fundamentales.

Con estas premisas, la SMA debe formular, ejecutar y evaluar el programa sectorial ambiental del Distrito Federal. En la formulación de dicho programa, según dispone la LPDDF, se debe garantizar la participación ciudadana a través de la consulta pública con objeto de que se incorporen las propuestas de la ciudadanía que en su caso, sean procedentes.

Una vez realizada la consulta pública, el programa sectorial ambiental será expedido por el Jefe de Gobierno y tendrá una vigencia que no excederá del período constitucional que le corresponda a éste. No obstante, el programa deberá ser revisado y evaluado anualmente.

Sin embargo, la planeación del desarrollo sustentable no se integra únicamente con los programas ambientales, sino que implica el trabajo conjunto con las autoridades urbanas que se encargan de la elaboración y aplicación de los programas urbanos. Así lo establece el segundo párrafo del artículo 24 de la LADF que señala:

ARTÍCULO 24.- ...

En concordancia con lo que dispone el artículo 16 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, la planeación del desarrollo sustentable y el ordenamiento ecológico del territorio, serán junto con el Programa General de Desarrollo Urbano, y demás Programas de Desarrollo Urbano, el sustento territorial para la planeación económica y social para el Distrito Federal, de conformidad con lo señalado en la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal.

La vinculación de los temas ambiental y de ordenación territorial en la planeación, es particularmente relevante en el caso del Distrito Federal. Por ello el artículo 27 bis de la Ley Ambiental dispone que:

ARTÍCULO 27 BIS.- EN EL DISTRITO FEDERAL, LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO SE ELABORARÁN ATENDIENDO, ADEMÁS DE LAS DISPOSICIONES JURÍDICAS APLICABLES, LOS SIGUIENTES CRITERIOS:

- I.** El cumplimiento y observancia del Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal;
- II.** El cuidado de la proporción que debe existir entre las áreas verdes y las edificaciones destinadas a habitación, los servicios y en general otras actividades, siendo responsabilidad de las autoridades y de los habitantes del Distrito Federal la forestación y reforestación;
- III.** La conservación de las áreas rurales, de uso agropecuario y forestal, evitando su fraccionamiento para fines de desarrollo urbano;
- IV.** La integración de inmuebles de alto valor histórico, arquitectónico y cultural con áreas verdes y áreas de valor ambiental;
- V.** La compatibilidad para crear zonas habitacionales entorno a centros industriales; y
- VI.** La preservación de las áreas verdes existentes, evitando ocuparlas con obras o instalaciones que se contrapongan a su función.

De tal manera que de conformidad con la ley citada, la planeación urbana y ambiental debe ser una sola, es decir, parte de un mismo proceso, aunque en ella participen distintas autoridades, a fin de que el desarrollo urbano de la ciudad de México quede sometido a las necesidades de la conservación ambiental en su conjunto.

3. EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El ordenamiento ecológico del territorio, forma parte del proceso de planeación antes descrito. De hecho, los programas de ordenamiento ecológico constituyen subproductos del proceso de planeación del desarrollo de la ciudad de México al igual que ocurre con los programas de desarrollo urbano. En consecuencia, la planeación del desarrollo económico y social en la Ciudad de México debe contemplar la ordenación ambiental y urbana armonizando su orientación a fin de lograr el desarrollo sustentable en esta entidad federativa.

3.1. El ordenamiento ecológico

El primer antecedente de lo que se denomina ordenamiento ecológico del territorio lo podemos encontrar en la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación de 1971, en el artículo 28:

“Artículo 28. La utilización y explotación de los suelos para fines urbanos, industriales, agropecuarios, recreativos y otros, deberán realizarse con sujeción a las leyes y reglamentos existentes y a los que al efecto dicte el Ejecutivo Federal.

Las obras o instalaciones necesarias para llevar a cabo dicha utilización y explotación, deberán ser sometidas a aprobación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia por conducto de las dependencias a que se refiere esta Ley, a fin de evitar la contaminación, erosión, degradación o destrucción de los suelos.”

Sin embargo, su reconocimiento como un instrumento fundamental de la política ambiental se dio hasta la promulgación de la LGEEPA de 1988, que lo definió 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 al ambiente.”

En 1996 el Congreso de la Unión aprobó una reforma a la LGEEPA, que incluyó la modificación del concepto de ordenamiento ecológico del territorio,



quedando definido en la fracción XXIII del artículo 3º, como “el 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 sustentable de los recursos naturales, a partir del análisis de las tendencias de deterioro y las potencialidades de aprovechamiento de los mismos.”

De conformidad con el nuevo texto de la ley citada, el ordenamiento ecológico del territorio se erige como un instrumento que por una parte puede consistir en la regulación de los usos del suelo, adquiriendo con ello un carácter limitativo de los derechos de propiedad, y por lo tanto, debiendo sujetarse estrictamente a la garantía de legalidad establecida en el artículo 16 constitucional. Por la otra, podría ser también considerado como un instrumento que trata de inducir los usos del suelo, sin recurrir al ejercicio de actos de autoridad.

En virtud de lo anterior debe aclararse que, en el ámbito federal, el ordenamiento ecológico del territorio en realidad es un instrumento muy valioso para la definición de la política ambiental pero no para su aplicación. Esto significa que la ordenación ecológica del territorio en sí misma no puede afectar derechos de los individuos sino mediante el uso de otros instrumentos regulados por la legislación ambiental y urbana.

En cambio, de conformidad con la legislación ambiental y urbana del Distrito Federal, la ordenación ecológica y urbana del territorio tiene un carácter de Ley pues los programas respectivos son aprobados por la Asamblea Legislativa y eso les permite tener un carácter de obligatoriedad que los ordenamientos ecológicos y urbanos de carácter federal no tienen.

En el ámbito local, el ordenamiento ecológico del territorio se encuentra doblemente definido por la LADF. En primer lugar, el artículo 3º de la misma los define como “La regulación ambiental obligatoria respecto de los usos del suelo fuera del suelo urbano, del manejo de los recursos naturales y la realización de actividades para el suelo de conservación y barrancas integradas a los programas de desarrollo urbano”.

En segundo lugar, el artículo 28 dispone que el ordenamiento ecológico es “un instrumento de política ambiental que tiene por objeto definir y regular

los usos del suelo, en el suelo de conservación, los criterios ambientales aplicables a los usos y destinos del suelo de los Programas de Desarrollo Urbano en los asentamientos humanos en el suelo de conservación, de los recursos naturales y de las actividades productivas, para hacer compatible la conservación de la biodiversidad con el desarrollo regional". En realidad, ambos conceptos son compatibles, pues destacan el carácter de obligatoriedad que tiene el ordenamiento ecológico del territorio respecto de los usos del suelo dentro del suelo de conservación y su jerarquía sobre los programas de desarrollo urbano.



En consecuencia, este instrumento que es de carácter obligatorio en el Distrito Federal debe servir de base para la elaboración de los programas y proyectos de desarrollo, así como obras y actividades que se pretendan ejecutar.

El carácter obligatorio del ordenamiento ecológico del territorio en el Distrito Federal, tiene su fundamento en el hecho de que a la luz del artículo 31 de la LADF, los programas de ordenamiento ecológico del territorio son aprobados por la Asamblea Legislativa, adquiriendo así el carácter de ley.

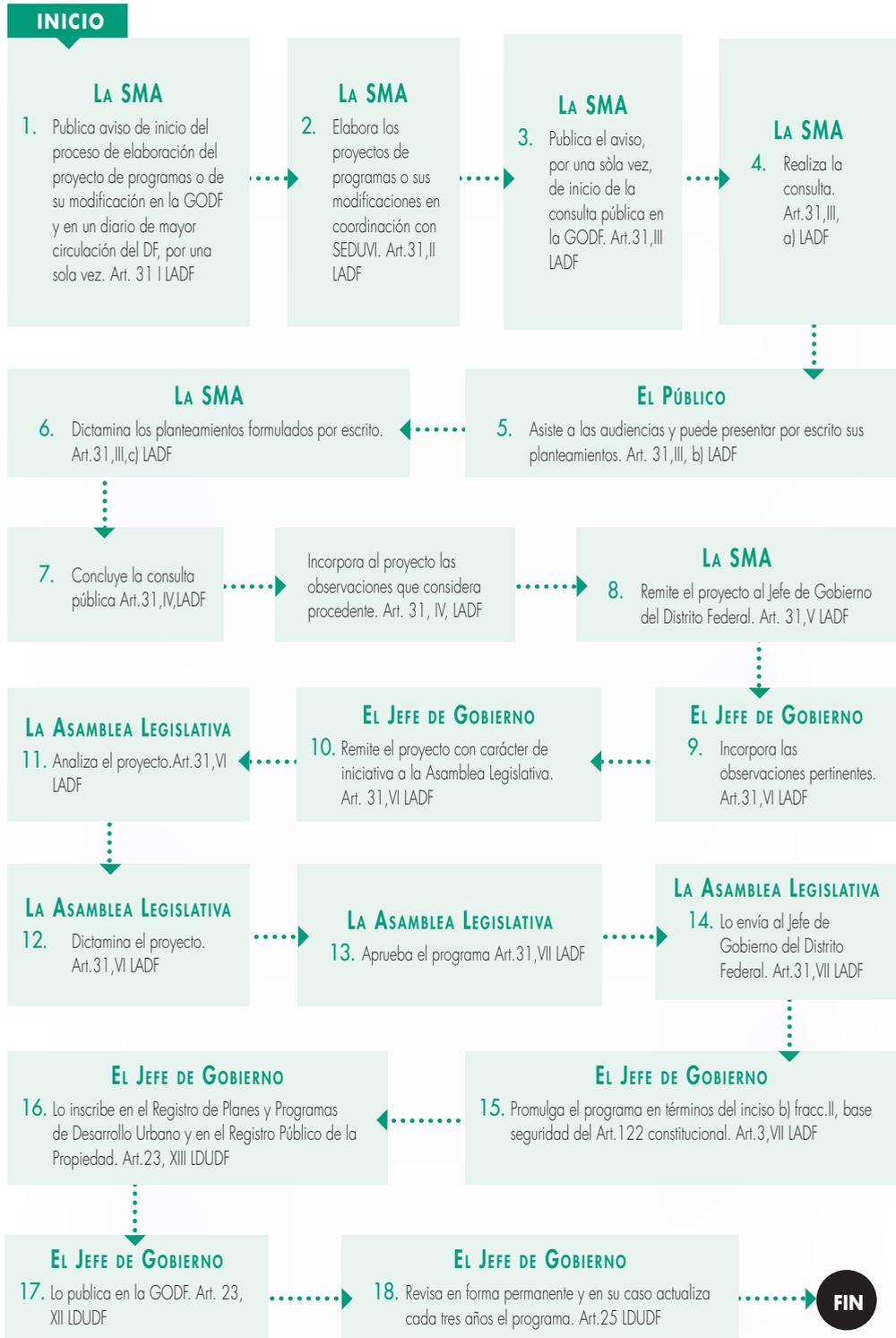
Por la razón anterior, el artículo 35 de la misma Ley señala que los programas de ordenamiento ecológico del territorio serán de observancia obligatoria en:

- I. Las autorizaciones en materia de impacto ambiental, y en general en los proyectos y ejecución de obras, así como en el establecimiento de actividades productivas;
- II. El aprovechamiento de los recursos naturales en el Distrito Federal;
- III: La creación de áreas naturales protegidas de competencia del Distrito Federal; y
- IV. Los programas de desarrollo urbano.

Como puede observarse, en el siguiente diagrama la legislación ambiental local otorga al ordenamiento ecológico del territorio un carácter fundamentalmente regulatorio.

DIAGRAMA NÚMERO 2

PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN DEL ORDENAMIENTO ECOLÓGICO



3.2. El ordenamiento urbano

De conformidad con el artículo 29 de la LDUDF, el ordenamiento territorial comprende el conjunto de disposiciones que tienen por objeto establecer la relación entre la distribución de los usos, destinos y reservas del suelo del Distrito Federal con los asentamientos humanos, las actividades y derechos de sus habitantes, la zonificación y las normas de ordenación, así como la reglamentación en materia de construcciones, de imagen y paisaje urbano, de equipamiento urbano, de impacto urbano o urbano-ambiental y de anuncios.

De esta forma, como instrumentos de la ordenación territorial urbana encontramos a los usos del suelo, la zonificación y las normas de ordenación territorial, a los cuales nos referiremos a continuación

3.2.1. Zonificación y usos del suelo

La zonificación y los usos del suelo están definidos en el artículo 7 de la LDUDF. La zonificación es la división del suelo urbano o de conservación en zonas para asignar usos del suelo específicos o una mezcla de ellos, en relación a las características socioeconómicas y de funcionamiento de dichas zonas; constituyendo uno de los principales componentes del ordenamiento territorial. Los usos del suelo, por su parte, son los fines particulares a que podrán dedicarse determinadas zonas o predios de la ciudad o centros de población. Esta zonificación, en los términos de la fracción III del artículo 31 de la LDUDF, determinará los usos permitidos y prohibidos, así como los destinos y reservas de suelo para las diversas zonas.

La zonificación se encuentra inicialmente en el Programa General, el cual clasifica el territorio del Distrito Federal en dos tipos de suelo: suelo urbano y suelo de conservación y a cada uno de ellos les asigna usos específicos.

La fracción I del artículo 30 de la LDUDF define al suelo urbano como aquellas zonas consideradas como tales por el Programa General por contar con infraestructura, equipamiento y servicios, así como por estar comprendidas fuera de las poligonales que determinan el suelo de conservación. Los usos que se permiten en el suelo urbano, son:

- a) Habitacional;
- b) Comercial;
- c) Servicios;
- d) Industrial;
- e) Equipamiento e infraestructura;
- f) Espacios abiertos; y
- g) Áreas verdes, parques y jardines.



Por su parte, el artículo 30 en su fracción II define al suelo de conservación como aquél que lo amerite por su ubicación, extensión, vulnerabilidad, calidad; el que tenga impacto en el medio ambiente y en el ordenamiento territorial; los promontorios, los cerros, las zonas de recarga natural de acuíferos; las colinas, elevaciones y depresiones orográficas que constituyan elementos naturales del territorio de la ciudad y aquel cuyo subsuelo se haya visto afectado por fenómenos naturales o por explotaciones o aprovechamientos de cualquier género, que representen peligros permanentes o accidentales para el establecimiento de los asentamientos humanos. Asimismo, comprende el suelo destinado a la producción agropecuaria, piscícola, forestal, agroindustrial y turística y los poblados rurales.

Los suelos de conservación a su vez pueden dividirse en suelos de conservación para las áreas de rescate ecológico; suelos para las áreas de preservación ecológica y suelos de conservación para las áreas de producción rural y agroindustrial:

Los usos del suelo determinados para el suelo de conservación son:

a) Para las áreas de rescate ecológico:

1. Habitacional;
2. Servicios;
3. Turístico;
4. Recreación;
5. Forestal; y
6. Equipamiento e infraestructura.

b) Para las áreas de preservación ecológica:

1. Piscícola;
2. Forestal, y
3. Equipamiento rural e infraestructura. Siempre y cuando no se vulnere y altere la vocación del suelo y su topografía.

c) Para las áreas de producción rural y agroindustrial:

1. Agrícola;
2. Pecuaria;
3. Piscícola;
4. Turística;
5. Forestal;
6. Agroindustrial, y
7. Equipamiento e infraestructura.

Finalmente, según disponen los artículos 18, 19 y 20, los programas delegacionales y parciales, deberán contener la zonificación de los suelos urbanos y de conservación determinando los usos permitidos y prohibidos para las áreas sobre las cuales son aplicables.

3.2.2. Las normas de ordenación territorial

Aunque nos referiremos a estas normas con mayor detalle en el siguiente apartado, baste decir aquí que las normas de ordenación territorial son las que regulan la intensidad, la ocupación y formas de aprovechamiento del suelo y el espacio urbano; así como las características de las edificaciones, las construcciones, la transferencia de potencialidades de desarrollo urbano, el impacto urbano y las demás que señala la LDUDF.

3.2.3. Reservas territoriales

La LDUDF en la fracción LXII del artículo 7° define a las reservas territoriales como las áreas que serán utilizadas para el crecimiento de los centros de población.

El objeto de las reservas territoriales se encuentra definido en el artículo 40 de la LGAH que prevé que la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios deben llevar a cabo acciones coordinadas en materia de reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, con objeto de:

- I. Establecer una política integral de suelo urbano y reservas territoriales, mediante la programación de las adquisiciones y la oferta de tierra para el desarrollo urbano y la vivienda;
- II. Evitar la especulación de inmuebles aptos para el desarrollo urbano y la vivienda;
- III. Reducir y abatir los procesos de ocupación irregular de áreas y predios, mediante la oferta de tierra que atienda preferentemente, las necesidades de los grupos de bajos ingresos;
- IV. Asegurar la disponibilidad de suelo para los diferentes usos y destinos que determinen los planes o programas de desarrollo urbano, y
- V. Garantizar el cumplimiento de los planes o programas de desarrollo urbano.

Estas acciones deberán llevarse a cabo mediante la suscripción de acuerdos de coordinación entre la Secretaría de Desarrollo Social y las entidades de la Administración Pública Federal, las entidades Federativas y los Municipios.

A este respecto, la LDUDF señala en sus artículos 35 y 36 que para coordinar las acciones previstas por la LGAH en materia de reservas territoriales para el desarrollo urbano y vivienda, la Administración Pública del Distrito Federal determinará la constitución de reservas territoriales, considerando preferentemente los inmuebles no construidos y los que sean dedicados al reciclamiento ubicados en zona urbana, y que los programas delegacionales y parciales al determinar las áreas de crecimiento de los poblados rurales, deberán contar con el consentimiento de sus comunidades previa consulta pública



4. LAS NORMAS O ESTÁNDARES

4.1. Las normas ambientales

Con la noción normas ambientales se hace referencia a los denominados *estándares* que constituyen el típico instrumento de regulación directa o mejor conocida como comando y control. Los estándares han jugado un papel muy importante en el Derecho y la política ambientales en México desde que la LGEEPA entró en vigor en 1988, dado que muchos aspectos de la regulación ambiental han sido desarrollados precisamente a través de éstos.

Los estándares no son instrumentos regulatorios exclusivos de la protección ambiental. Esta técnica de regulación fue introducida al sistema legal mexicano casi simultáneamente por la LFMN y por la LGEEPA, publicadas el 26 de enero de 1988 y el 28 de enero de 1988, respectivamente. Sin embargo la LGEEPA se refirió específicamente a los estándares relacionados con la protección ambiental usando el término *normas técnicas ecológicas*, mientras que la LFMN se refirió a los estándares en un sentido más amplio, abarcando la regulación de casi todas las áreas de la actividad económica y usando el término *normas oficiales mexicanas*.

Una primera diferencia entre las *normas oficiales mexicanas* y las *normas técnicas ecológicas* consistía en que las primeras tenían un carácter obligatorio mientras que las segundas no. Esto significaba que mientras los estándares eran obligatorios en otras áreas de la actividad económica, en el campo de la protección ambiental eran voluntarios. Sin embargo, esta característica no fue relevante porque la legislación ambiental no tuvo una aplicación real durante el período 1988-1992. Por otra parte, ni la LGEEPA ni la LFMN regulaban el proceso de elaboración de los estándares.

En 1992 se aprobó una nueva LFMN que introdujo dos innovaciones. En primer lugar, esta ley estableció un procedimiento para la elaboración de los estándares y, en segundo lugar, introdujo la distinción entre normas oficiales mexicanas (NOM's) y normas mexicanas (NMx). De conformidad con la ley, ambas, las NOMs y las NMx son consideradas estándares que establecen reglas, especificaciones, atributos, métodos de prueba, guías, características o prescripciones relativas a productos, procesos, instalaciones, sistemas, actividades, servicios o métodos de producción u operación, así como relativas a etiquetado, marcado, terminología, símbolos y empaquetado.

Empero, sus procesos de aprobación son diferentes. Las NMx son elaboradas por organismos de normalización o por la Secretaría que tiene competencia en el área específica en donde la norma será aplicable. Esta clase de estándares no se publica en el DOF.

En cambio, las NOM's son proyectadas por la Secretaría responsable del control o regulación de los productos, métodos, procesos o instalaciones, actividades o áreas que serán regulares por la norma, pero deben ser aprobadas por los comités nacionales consultivos de normalización que se integran por "personal técnico de las dependencias competentes, según la materia que corresponda al comité, organizaciones de industriales, prestadores de servicios, comerciantes, productores agropecuarios, forestales o pesqueros; centros de investigación científica o tecnológica, colegios de profesionales y consumidores" (artículo 62 de la ley). Esta clase de estándares deben ser publicados en el DOF como condición de vigencia.





En ambos casos, la participación de los sujetos regulados dentro del proceso de elaboración juega un papel importante porque ellos son integrantes tanto de los organismos de normalización como de los comités consultivos nacionales que aprueban los estándares. Además de lo anterior, los proyectos de normas oficiales mexicanas deben ser sometidos a consulta pública por parte del gobierno.

Otra diferencia entre las NOM's y las NMx es que las primeras son obligatorias mientras las segundas son voluntarias. Sin embargo, las NMx pueden convertirse en vinculantes si una NOM remite a su aplicación o si una autorización administrativa específica exige su cumplimiento.

Debido a lo establecido por la nueva LFMN de 1992, para la segunda mitad de los años noventa las normas técnicas ecológicas promulgadas al amparo de la LGEEPA se transformaron en NOM's y por tanto adquirieron el carácter de obligatoriedad.

Más tarde, las reformas a la LGEEPA de 1996 incluyeron a las NOM's como un instrumento de política ambiental, señalaron sus objetivos específicos (artículo 36), establecieron su carácter de obligatoriedad (artículo 37-bis), y mencionaron algunos principios para su elaboración (artículo 37). De esta forma, el artículo 36, fracción I de la LGEEPA señala que las NOM's tiene como objetivo: "Establecer los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, metas, parámetros y límites permisibles que deberán observarse en regiones, zonas, cuencas o ecosistemas, en el aprovechamiento de recursos naturales, en el desarrollo de actividades económicas, en el uso y destino de bienes, en insumos y en procesos".

Uno de los problemas que presenta la idea de las normas oficiales mexicanas es que la legislación las considera de carácter obligatorio.

En efecto, además de lo señalado por el artículo 37 bis de la LGEEPA, la LFMN en la fracción XI del artículo 3° define a las NOM's como "La regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes,

que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieren a su cumplimiento o aplicación”.

Esa ley además otorga a las normas oficiales mexicanas un carácter claramente reglamentario al señalar en su artículo 40 que:

Las normas oficiales mexicanas tendrán como finalidad establecer:

- I. Las características y/o especificaciones que deban reunir los productos y procesos cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal, vegetal, el medio ambiente general y laboral, o para la preservación de recursos naturales;
- II. Las características y/o especificaciones de los productos utilizados como materias primas o partes o materiales para la fabricación o ensamble de productos finales sujetos al cumplimiento de normas oficiales mexicanas, siempre que para cumplir las especificaciones de éstos sean indispensables las de dichas materias primas, partes o materiales;
- III. Las características y/o especificaciones que deban reunir los servicios cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal, vegetal o el medio ambiente general y laboral o cuando se trate de la prestación de servicios de forma generalizada para el consumidor;
- IV. Las características y/o especificaciones relacionadas con los instrumentos para medir, los patrones de medida y sus métodos de medición, verificación, calibración y trazabilidad;
- V. Las especificaciones y/o procedimientos de envase y embalaje de los productos que puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud de las mismas o el medio ambiente;
- VI. (Se deroga).
- VII. Las condiciones de salud, seguridad e higiene que deberán observarse en los centros de trabajo y otros centros públicos de reunión;
- VIII. La nomenclatura, expresiones, abreviaturas, símbolos, diagramas o dibujos que deberán emplearse en el lenguaje técnico industrial, comercial, de servicios o de comunicación;
- IX. La descripción de emblemas, símbolos y contraseñas para fines de esta Ley;

- X.** Las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos que permitan proteger y promover el mejoramiento del medio ambiente y los ecosistemas, así como la preservación de los recursos naturales;
- XI.** Las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos que permitan proteger promover la salud de las personas, animales o vegetales;
- XII.** La determinación de la información comercial, sanitaria, ecológica, de calidad, seguridad e higiene y requisitos que deben cumplir las etiquetas, envases, embalaje y la publicidad de los productos y servicios para dar información al consumidor o usuario;
- XIII.** Las características y/o especificaciones que deben reunir los equipos, materiales, dispositivos e instalaciones industriales, comerciales, de servicios y domésticas para fines sanitarios, acuícolas, agrícolas, pecuarios, ecológicos, de comunicaciones, de seguridad o de calidad y particularmente cuando sean peligrosos;
- XIV.** (Se deroga).
- XV.** Los apoyos a las denominaciones de origen para productos del país;
- XVI.** Las características y/o especificaciones que deban reunir los aparatos, redes y sistemas de comunicación, así como vehículos de transporte, equipos y servicios conexos para proteger las vías generales de comunicación y la seguridad de sus usuarios;
- XVII.** Las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos para el manejo, transporte y confinamiento de materiales y residuos industriales peligrosos y de las sustancias radioactivas; y
- XVIII.** Otras en que se requiera normalizar productos, métodos, procesos, sistemas o prácticas industriales, comerciales o de servicios de conformidad con otras disposiciones legales, siempre que se observe lo dispuesto por los artículos 45 a 47.

Asimismo deberán convertirse en normas oficiales mexicanas los criterios, reglas, instructivos, manuales, circulares, lineamientos, procedimientos u otras disposiciones de carácter obligatorio que requieran establecer las dependencias que se refieran a las materias y finalidades que se establecen en el artículo 40 de la LFMN.

Por su parte, la LGEEPA en la fracción I del artículo 36 establece que entre otros objetivos las normas oficiales mexicanas tienen el de "Establecer los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, metas, parámetros y límites permisibles que deberán observarse en regiones, zonas, cuencas o ecosistemas, en el aprovechamiento de recursos naturales, en el desarrollo de actividades económicas, en el uso y destino de bienes, en insumos y en procesos".



El segundo problema consiste en que la autoridad ambiental ha emitido una serie de normas oficiales mexicanas sin que exista una remisión expresa de la ley que fundamente su emisión, vigencia y aplicación.

Aunque no existen precedentes judiciales que expresamente se pronuncien sobre la naturaleza jurídica de las normas oficiales mexicanas, es de tomarse en cuenta lo vulnerable que puede ser su validez jurídica si se someten al análisis de constitucionalidad.

En un principio, los estándares o normas técnicas estaban destinados a asegurar la compatibilidad y la interconexión de los productos, pero más tarde se ocupaban también de garantizar la seguridad y la salubridad de los productos y se extiende a los efectos ambientales de éstos y de sus procesos de elaboración.

Por esta razón, cuando la técnica de la normalización se traslada al campo industrial, es necesario que el proceso de elaboración de las normas esté regulado formalmente en la Ley, pero ello no significa que las normas técnicas industriales tengan el carácter de normas jurídicas.

Las normas técnicas son en sentido amplio aquellas especificaciones técnicas que basadas en la ciencia, la tecnología y la experiencia, definen -para su aplicación repetida o continuada en la actividad industrial- las características que debe reunir un determinado producto o que deben respetar las empresas que los producen.

Hay varios tipos de estándares ambientales, a saber:

- a) de emisión, que establecen valores límite de sustancia contaminante descargada en el ambiente,
- b) de producto, relativos al contenido tolerable de sustancias que contaminan o perjudican la atmósfera en los productos comercializables;
- c) los de calidad ambiental, que se refieren al nivel total de salubridad que se busca preservar.

Pero, las normas técnicas no son normas jurídicas, en primer lugar porque no encuentran su legitimación y fuerza vinculante en el procedimiento formal de elaboración ni en el respaldo de la voluntad general que se reconoce en la Ley, sino que tratan de obtener su peculiar legitimación en los conocimientos y competencia técnica y científica de quienes las elaboran.

En segundo lugar, las normas técnicas no forman parte del sistema de fuentes del ordenamiento porque carecen por sí mismas de fuerza vinculante. Estas normas técnicas son de carácter voluntario en la medida en que son reproducidas por organismos de normalización que casi siempre son de naturaleza privada y que por tanto carecen de la capacidad para transformarlas en documentos obligatorios.

Sin embargo, lo anterior no quiere decir que las normas técnicas carezcan de efectos jurídicos. Pues las normas técnicas pueden tener efectos jurídicos sin necesidad de integrarse o apoyarse en el ordenamiento legal tanto en el caso que se incorporan al clausulado de un contrato, con lo cual se convierten en fuente de obligaciones, o bien por su incidencia en el mercado, ámbito natural de este tipo de disposiciones, que conduce a la mayor o menor aceptación de los productos a los cuales aplican.

Además de lo anterior, las normas jurídicas suelen remitir a la aplicación de normas técnicas, dando a estas últimas un efecto vinculante, lo cual puede ocurrir de tres formas:

- a) La remisión nominada que se presenta cuando una norma jurídica se remite a lo establecido en una norma técnica que se identifica de manera precisa, en cuyo caso el contenido de la norma técnica es asumido por la norma jurídica.
- b) La remisión innominada que se presenta cuando la norma jurídica remitente no precisa como destino de la remisión una norma técnica concreta, sino que señala una serie o tipo de normas que irán modificándose sucesivamente.

- c) La remisión a través de la cláusula técnica que se presenta cuando la norma jurídica remite a los llamados conceptos jurídicos indeterminados tales como “la mejor tecnología disponible”, el “estado de la técnica” o los “conocimientos científicos en la materia”.

En estos casos existe una norma jurídica que contiene un “hueco” o “blanco” que debe llenarse por la disposición técnica y al mismo tiempo un procedimiento normado de emisión de esa disposición técnica. Por lo tanto, no es que el contenido de la disposición técnica tenga un carácter de obligatoriedad sino lo que sucede es que ese contenido pasa a formar parte de la norma jurídica en virtud de la remisión.

El problema en la legislación mexicana es el excesivo uso de las normas oficiales mexicanas sin remisión para cubrir vacíos de la legislación, creando con ello verdaderas situaciones de ilegalidad.

En el ámbito local, la LADF introdujo el método de regulación que hemos venido analizando en sus artículos 36 a 46, que se refieren a las “normas ambientales para el Distrito Federal”, definiéndolas como las normas emitidas por la SMA con el objeto de establecer, en los asuntos de competencia del Distrito Federal:

- I. Los requisitos o especificaciones, condiciones, parámetros y límites permisibles en el desarrollo de una actividad humana que pudiera afectar la salud, la conservación del medio ambiente, la protección ecológica o provoca daños al ambiente y los recursos naturales;
- II. Los requisitos, condiciones o límites permisibles en la operación, recolección, transporte, almacenamiento, reciclaje, tratamiento, industrialización o disposición final de residuos sólidos;



- III. Los requisitos, condiciones, parámetros y límites permisibles para el tratamiento y aprovechamiento de aguas residuales provenientes de actividades domésticas, industriales, comerciales, agrícolas, acuícolas, pecuarias o de cualquier otra actividad humana y que, por el uso recibido, se les hayan incorporado contaminantes;
- IV. Las condiciones de seguridad, requisitos y limitaciones en el manejo de residuos sólidos que presenten riesgo para el ser humano, para el equilibrio ecológico o para el ambiente;
- V. Los requisitos, condiciones, parámetros y límites permisibles para la protección, el manejo, el aprovechamiento y la restauración de los recursos naturales en suelo de conservación;
- VI. Los requisitos, condiciones, parámetros y límites permisibles para la protección, el manejo, el aprovechamiento y la restauración de los recursos naturales en las Áreas Naturales Protegidas de competencia del Distrito Federal; y
- VII. Los requisitos y condiciones para la incorporación voluntaria de personas físicas y morales a los programas de prácticas de producción sustentable, así como los procesos para su certificación.

Estas normas, según establece el artículo 37 de la Ley Ambiental, pueden determinar requisitos, condiciones, parámetros y límites más estrictos que los previstos en las NOM's, siempre y cuando éstas se refieran a materias de competencia local. Asimismo, toda norma ambiental deberá señalar su ámbito de validez, vigencia y gradualidad en su aplicación.

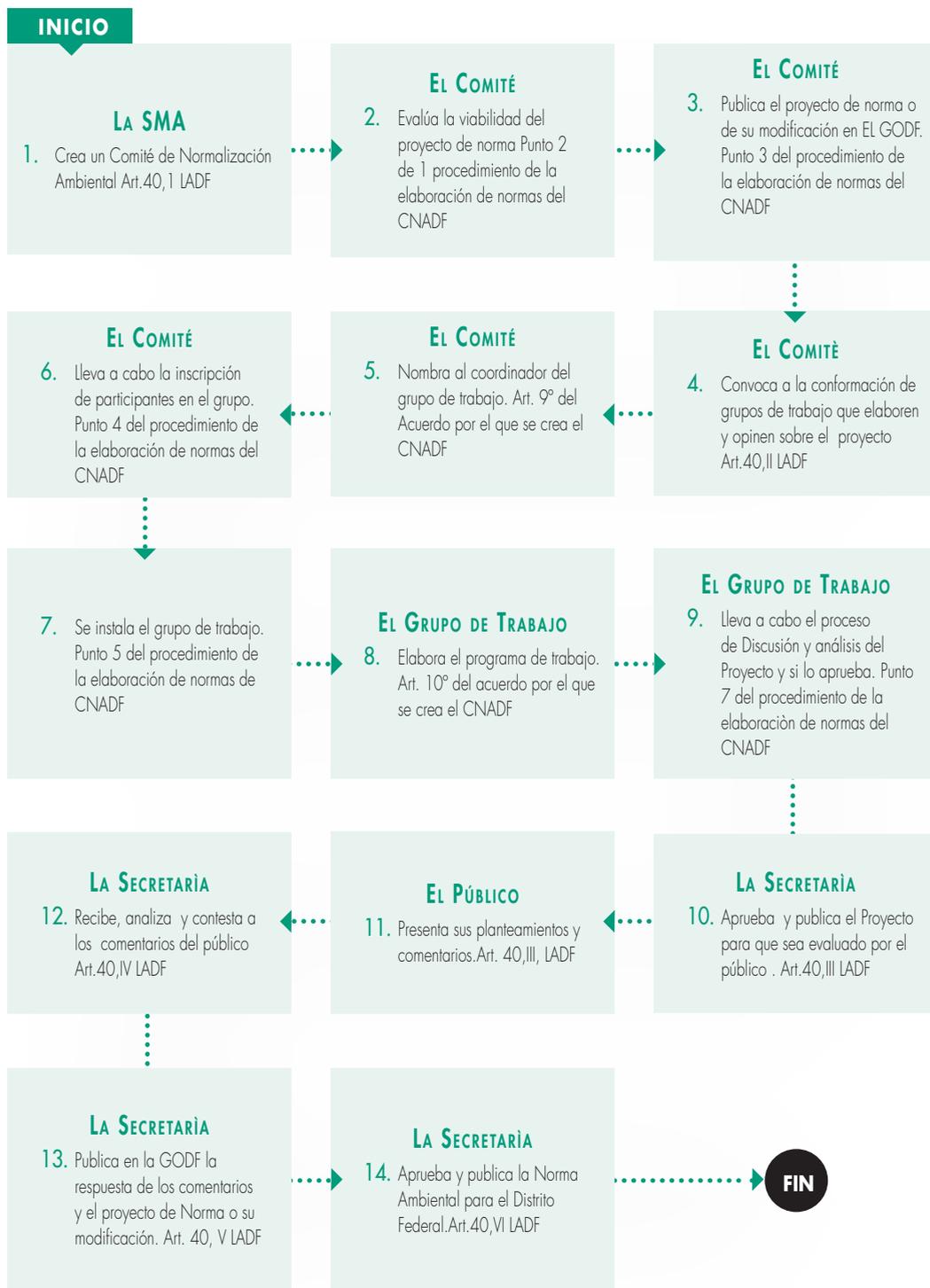
Las normas ambientales son elaboradas por el Comité de Normalización Ambiental del Distrito Federal, creado mediante Acuerdo publicado en la GODF el 23 de abril de 2002.

Este Comité es presidido por la SMA. Durante su proceso de expedición, existe participación ciudadana, puesto que todos los proyectos de normas ambientales (o de modificación de normas ambientales) son publicados en la GODF con la finalidad de que los interesados en su contenido puedan presentar sus comentarios al mismo. Los comentarios recibidos son estudiados por la SMA y las respuestas que dé a los mismos son publicadas en la Gaceta Oficial.

El artículo 41 de la Ley señala que las normas ambientales para el Distrito Federal, una vez publicadas en la Gaceta Oficial, adquieren un carácter obligatorio, sin embargo, esta característica debe entenderse en los mismos términos que ya expusimos para el caso de las normas oficiales mexicanas. Es decir, sólo tendrán ese carácter cuando exista una remisión expresa de una norma jurídica local que las incorpore al sistema normativo.

DIAGRAMA NÚMERO 3

PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN DE NORMAS AMBIENTALES DEL D.F.



Hasta el momento, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal ha expedido las siguientes normas ambientales para el Distrito Federal:

CUADRO NÚMERO 5
NORMAS AMBIENTALES PARA EL DISTRITO FEDERAL VIGENTES

| NOMENCLATURA | TÍTULO | FECHA DE PUBLICACIÓN EN LA GACETA OFICIAL |
|--------------------|---|---|
| NADF-002-RNAT-2002 | Que establece las condiciones para la agricultura ecológica en el suelo de conservación del Distrito Federal. | 18 diciembre 2002 |
| NADF-004-AMBT-2004 | Que establece las condiciones de medición y los límites máximos permisibles para vibraciones mecánicas, que deberán cumplir los responsables de fuentes emisoras en el Distrito Federal. | 22 agosto 2003 |
| NADF-006-RNAT-2004 | Que establece los requisitos, criterios, lineamientos y especificaciones técnicas que deben cumplir las autoridades, personas físicas o morales que realicen actividades de fomento, mejoramiento y mantenimiento de áreas verdes públicas. | 18 noviembre 2005 |
| NADF-008-AMBT-2005 | Que establece las especificaciones técnicas para el aprovechamiento de la energía solar en el calentamiento de agua en albercas, fosas de clavados, regaderas, lavamanos, usos de cocina, lavanderías y tintorerías. | 7 abril 2006 |
| NADF-005-AMBT-2006 | Que establece las condiciones de medición y los límites máximos permisibles de emisiones sonoras, que deberán cumplir los responsables de fuentes emisoras ubicadas en el Distrito Federal. | 27 septiembre 2006 |

| | | |
|--------------------|---|-------------------|
| NADF-009-AIRE-2006 | Que establece los requisitos para elaborar el índice metropolitano de la calidad del aire. | 29 noviembre 2006 |
| NADF-001-RNAT-2006 | Que establece los requisitos y especificaciones técnicas que deberán cumplir las autoridades, empresas privadas y particulares que realicen poda, derribo, trasplante y restitución de árboles en el Distrito Federal. | 8 diciembre 2006 |
| NADF-010-AMBT-2006 | Que establece el método de prueba para determinar la eficiencia de los sistemas de recuperación de vapores de gasolina y su límite mínimo permisible, que deberán cumplir los propietarios o responsables de estaciones de servicio y autoconsumo ubicadas en el territorio del Distrito Federal. | 25 mayo 2007 |

4.2. Las normas de ordenación territorial

Estas normas, según establece el artículo 33 de la LDUDF deben referirse a:

- I. Restricciones y especificaciones para los aprovechamientos urbanos en suelo urbano y suelo de conservación;
- II. Zonificación, usos del suelo, tablas de usos del suelo, destinos y reservas del suelo y uso del espacio urbano;
- III. Programas parciales;
- IV. Vía pública, alineamientos, zonas federales, derechos de vía, vialidades, afectaciones, restricciones, espacios públicos y la regulación de la imagen urbana en el espacio de la vía pública;
- V. Fusión, relotificación y subdivisión de predios;
- VI. Impacto urbano, zonas y usos riesgosos;
- VII. Transferencia de potencialidades de desarrollo urbano;
- VIII. Equipamiento y servicios urbanos;
- IX. Mobiliario urbano;
- X. La intensidad de la construcción permitida, considerando: alturas de edificación,

instalaciones permitidas por encima de esa altura, dimensiones mínimas de los predios, restricciones de construcción al frente, fondo y laterales y coeficientes de ocupación y utilización del suelo, y formas de manifestación de la imagen de la construcción en el espacio urbano y la vía pública;

- XI.** Captación de aguas pluviales y descarga de aguas residuales;
- XII.** Vivienda;
- XIII.** Áreas de valor ambiental y barrancas;
- XIV.** Patrimonio cultural urbano;
- XV.** Áreas, zonas, sitios e inmuebles de valor histórico, arqueológico y artístico o típicos y de conservación patrimonial;
- XVI.** Áreas de actuación;
- XVII.** Estacionamientos;
- XVIII.** Restricciones, limitaciones y especificaciones respecto de uso y aprovechamiento de la imagen urbana considerando además su relación con la publicidad exterior y la instalación de anuncios.
- XIX.** Políticas e instrumentos para el cumplimiento de los objetivos de los programas;
- XX.** Normas particulares aplicables a los programas delegacionales y parciales;
- XXI.** Para discapacitados; y
- XXII.** Otras que se establezcan en los programas o el reglamento de esta ley en materia de aprovechamiento del suelo y ordenamiento territorial.

Como se ha mencionado con anterioridad, los programas general, delegacionales y parciales, así como el Reglamento de la LDUDF, deben contener o referirse a las normas de ordenación aplicables en cada caso.

Cabe señalar que estas normas son elaboradas por la SEDUVI, quien debe tomar en cuenta la opinión de las dependencias y entidades de la administración pública del Distrito Federal, y en su caso, de otras autoridades administrativas.

Por otro lado, otras disposiciones de la LDUDF prevén algunas regulaciones de ordenamiento territorial. El artículo 34 de este ordenamiento señala que los reglamentos en materias relacionadas con el desarrollo urbano deben contener las siguientes disposiciones y regulaciones, debiendo entender que éstas, constituyen también regulaciones de ordenación territorial relacionadas con el desarrollo urbano:

- I. En materia de construcciones: uso y ocupación de la vía pública, nomenclatura, asignación de número oficial, alineamiento; afectaciones y restricciones de construcción, edificación, modificación, ampliación, reparación, uso; mantenimiento y demolición de construcciones definitivas y temporales; y condiciones de explotación de yacimientos pétreos y las responsabilidades a las que se harán acreedores los propietarios de los inmuebles; los concesionarios y los directores responsables de obra y la forma en que habrán de garantizar aquellos daños y perjuicios que ocasionen a terceros;
- II. En materia de imagen urbana: integración al contexto y al paisaje urbano, propio de la expresión natural de los inmuebles fachadas frentes, materiales, mobiliario, elementos del patrimonio cultural urbano, y las responsabilidades de los que infrinjan los valores de los elementos naturales y construidos del paisaje urbano;
- III. En materia de anuncios: diseño forma, dimensión, materiales, elaboración, fijación, instalación, colocación, iluminación, distribución y distanciamiento de los anuncios en los sitios, lugares y espacios a los que tenga acceso el público, que estén en la vía pública o que sean visibles desde ella; así como, las responsabilidades a las que se harán acreedores los propietarios de los anuncios y de los inmuebles en donde se ubiquen estos; además del anunciante;
- IV. En materia de equipamiento urbano: el conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizados para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas y sociales.

Los reglamentos en materia de construcciones, imagen urbana, anuncios y equipamiento urbano, contendrán normas en las que se señalen las infracciones y las sanciones a los mismos y demás aspectos relativos a cada materia, y en su caso, preverán normas y disposiciones aplicables a la zonificación y áreas de actuación que señalen los programas en los términos de esta ley.

Por su parte, los artículos 37 a 41 E, establecen regulaciones de ordenamiento territorial vinculadas con el espacio aéreo, la vía pública y la infraestructura urbana,



en las cuales se establecen los criterios para la utilización de la vía pública, para la instalación, construcción o modificación de la infraestructura y del equipamiento urbano, así como para la utilización del espacio aéreo en la ciudad respecto a la instalación de antenas de telecomunicaciones y estaciones repetidoras de telefonía celular, señalando la necesidad de obtener autorización de la SEDUVI.

5. LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL Y URBANO

5.1. La evaluación del impacto ambiental

5.1.1. Antecedentes

La evaluación del impacto ambiental, es sin duda, el instrumento de política ambiental más conocido y utilizado en todo el mundo. Su origen se ubica en el año de 1969 con la entrada en vigor de la Ley de Política Nacional Ambiental en los Estados Unidos de América. En México, este instrumento fue incorporado por primera vez en la reforma al artículo 7° de la Ley Federal de Protección al Ambiente de 1982, pero fue la LGEEPA de 1988 la que reguló el procedimiento de evaluación de impacto ambiental como un instrumento fundamental de la política ambiental.

En virtud del sistema de competencias concurrentes reglamentado en la LGEEPA, corresponde a la autoridad ambiental federal evaluar el impacto ambiental de las obras o actividades que se consideran de competencia federal y que se enlistan en el artículo 28 de esa ley; pero los gobiernos locales están facultados para regular y aplicar este instrumento en los casos de otras obras o actividades no incluidas en dicho listado. La LADF dedica el Capítulo Sexto del Título Tercero a la regulación de la evaluación del impacto ambiental.

5.1.2. Concepto

El artículo 44 de la LADF define a la evaluación del impacto ambiental como “el procedimiento a través del cual la autoridad evalúa los efectos que sobre el ambiente y los recursos naturales pueden generar la realización de programas, obras y actividades de desarrollo dentro del territorio del Distrito Federal, a fin de evitar o reducir al mínimo efectos negativos sobre el ambiente, prevenir futuros daños al ambiente y propiciar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales”.

De lo anterior se desprende que en el derecho ambiental local, la evaluación del impacto ambiental es un instrumento de política ambiental de carácter preventivo que asume la forma de un procedimiento administrativo *sui generis*:

- a) La evaluación de impacto ambiental tiene un carácter preventivo toda vez que su objetivo es evitar que el ambiente sea dañado.
- b) Su carácter *sui generis* estriba en el hecho de que, a pesar de asumir la forma de un procedimiento administrativo, su objetivo final no es negar o autorizar la realización de una obra o actividad, sino evaluar los efectos que ésta puede tener.

5.1.3. Marco jurídico

El procedimiento de evaluación del impacto ambiental se encuentra regulado tanto en el ámbito federal como en el local de conformidad con las reglas que al efecto establece la LGEEPA.

De acuerdo con lo dispuesto por los artículo 5°, fracción X y 28 de la LGEEPA corresponde a las autoridades ambientales federales la evaluación del impacto ambiental de las obras o actividades señaladas en ese último precepto, mientras que, al tenor de lo señalado por la fracción XVI del artículo 7° así como por el artículo 32 bis 2 de dicha ley, es facultad de los Gobiernos Locales evaluar el impacto ambiental que pudiesen ocasionar las obras o actividades que no sean de competencia federal y que estén expresamente señaladas por las legislaciones ambientales de cada Entidad Federativa.

De esta forma, el procedimiento de evaluación del impacto ambiental que se desarrolla ante la SMA del Distrito Federal se encuentra normado por los artículos 44 a 61 de la LADF, publicada en la GODF el 13 de enero de 2000; el reglamento de impacto ambiental y riesgo, publicado en la GODF el 26 de marzo de 2004; y la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal publicada en la GODF el 21 de diciembre de 1995.



Sin embargo, en el Distrito Federal puede también resultar aplicable la legislación federal. Este supuesto puede presentarse porque la LGEEPA, permite que la autoridad federal delegue a las autoridades locales la evaluación del impacto ambiental de ciertas obras o actividades, previa celebración de algún convenio o acuerdo de coordinación, con el objetivo de que estos últimos asuman la facultad de evaluar el impacto ambiental de algunas de las obras o actividades a que se refiere el artículo 28 de esa Ley (artículo 11 LGEEPA). La fracción XIV del artículo 46 de la ley local contempla este supuesto.

La delegación de facultades a que nos hemos referido tiene límites. El mismo artículo 11 señala que no podrán ser objeto de esos convenios o acuerdos las siguientes obras o actividades: a) Obras hidráulicas, así como vías generales de comunicación, oleoductos, gasoductos, carbonoductos y poliductos; b) industria del petróleo, petroquímica, del cemento, siderúrgica y eléctrica; c) Exploración y beneficio de minerales y sustancias reservadas a la federación en los términos de las Leyes Minera y Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear; d) Instalaciones de tratamiento, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos, así como residuos radioactivos; e) aprovechamientos forestales en selvas tropicales y especies de difícil regeneración; f) cambios de uso de suelo de áreas forestales, así como en selvas y zonas áridas; g) desarrollos inmobiliarios que afecten ecosistemas costeros; h) Obras y actividades en humedales, manglares, lagunas, ríos, lagos, y esteros conectados con el mar, así como en sus litorales o zonas federales, e i) obras en áreas naturales protegidas de competencia de la federación y actividades que por su naturaleza puedan causar desequilibrios ecológicos graves; así como actividades que pongan en riesgo el ecosistema.

Ahora bien, según el propio precepto citado, las facultades que se deleguen a través de los convenios o acuerdos deben ejercerse conforme a lo dispuesto por la propia LGEEPA y en contra de las resoluciones que emitan los gobiernos locales y, en su caso, sus municipios, en ejercicio de las facultades delegadas en materia de impacto ambiental, procederán los recursos administrativos y medios de defensa establecidos en la propia ley general. Lo anterior significa las autoridades locales podrían quedar facultadas para aplicar la ley general en materia de impacto ambiental además de poder evaluar obras y proyectos que no sean, de origen, de competencia federal.

5.1.4. Obras y actividades sujetas a la evaluación del impacto ambiental

El artículo 46 de la LADF señala en una lista, las obras o actividades que deben someterse a un examen previo en materia de impacto ambiental (véase cuadro 6). Sin embargo la aplicación de este listado no es rígida sino que está sujeta a las siguientes consideraciones.

En primer lugar, existen obras que a pesar de encontrarse incluidas dentro del listado del artículo 46, por su ubicación o dimensiones están exentas de la evaluación del impacto ambiental, pero sujetas a la presentación de un informe preventivo. Así lo considera el párrafo final del precepto citado al señalar “el Reglamento de la presente Ley y, en su caso, los acuerdos administrativos correspondientes precisarán, respecto del listado anterior, los casos y modalidades para la presentación de las manifestaciones de impacto ambiental y riesgo, así como la determinación de las obras o actividades que, no obstante estar previstos en los supuestos a que se refiere este artículo, por su ubicación, dimensiones, características o alcances no produzcan impactos ambientales significativos o no causen o puedan causar riesgos, y que por lo tanto no deban sujetarse al procedimiento de evaluación del impacto ambiental previsto en este ordenamiento”.

Según lo dispuesto por el artículo 55 de la ley en estos casos será necesario presentar a la autoridad un informe preventivo para que la autoridad, con base en la información puesta a su consideración, determine si se requiere o no someter la obra o actividad de que se trate a la evaluación del impacto ambiental, es decir, que decida si se está o no en alguno de los supuestos contemplados por el artículo 46.

En segundo lugar, el artículo 56 de la ley señala que el reglamento determinará aquellas obras o actividades que se sujetarán a autorización mediante la presentación de un informe preventivo por las Delegaciones.

En tercer lugar, el artículo 8° del Reglamento de Impacto Ambiental señala los casos en los cuales ciertas obras o actividades aún estando incluidas en el listado del artículo 46 de la Ley, no requieren de evaluación de impacto ambiental, porque:

- I. Existan normas oficiales mexicanas, normas ambientales locales u otras disposiciones reglamentarias que regulen los impactos ambientales negativos que puedan producir; y
- II. Las obras o actividades formen parte de un programa de obras o actividades, u otro proyecto, que haya sido evaluado en materia de impacto ambiental o riesgo por la Secretaría y cuente con la autorización correspondiente vigente.

En cuarto lugar, el mismo reglamento, en su artículo 9° se refiere a los casos en los cuales se realicen obras o con el objeto de prevenir desastres, señalando que éstas no requerirán de evaluación de impacto ambiental previa, en los siguientes términos:

Artículo 9. Las obras o actividades que, ante la inminencia de un desastre, se realicen con fines preventivos, o bien las que se ejecuten para salvar una

situación de emergencia, no requerirán de previa evaluación de impacto ambiental, pero en todo caso se deberá dar aviso a la Secretaría de su realización, en un plazo que no exceda de setenta y dos horas contadas a partir de que las obras se inicien, con objeto de que ésta, cuando así proceda, ordene las medidas necesarias para atenuar los impactos al medio ambiente que las obras hubieren causado.

En caso de que por negligencia o indebidamente se pretenda aplicar el supuesto descrito en el párrafo anterior sin que se justificara la inminencia de un desastre o una situación de emergencia, la Secretaría procederá al establecimiento de las medidas de seguridad que procedan y la sanción administrativa que corresponda.

El aviso de ejecución de obras correspondiente deberá contemplar, como mínimo, la siguiente información:

- I. Sitio donde se realizaron las obras y actividades.
- II. Dictamen de la autoridad competente o declaratoria de la situación de emergencia.
- III. Descripción de las obras y actividades realizadas.

En quinto y último lugar, el Reglamento expresamente exenta de evaluación de impacto ambiental las obras o actividades señaladas en los artículos 13 y 14:

Artículo 13. En el suelo de conservación, las siguientes acciones no estarán sujetas a la obtención de la autorización en materia de impacto ambiental, ni a la presentación del informe preventivo, pero los interesados deben presentar previamente a la Secretaría un aviso de ejecución de obras o acciones:

- I. La rehabilitación, mantenimiento u operación de obras existentes compatibles con los programas de ordenamiento ecológico del Distrito Federal, que no impliquen un incremento mayor al diez por ciento de la superficie ocupada por la infraestructura existente, o signifiquen un cambio de giro;
- II. La modificación de actividades primarias y secundarias existentes, cuando no involucren la instalación de nueva infraestructura.

Artículo 14. En áreas naturales protegidas y áreas de valor ambiental, la conservación, rehabilitación y el mantenimiento de obras existentes en el predio, que no impliquen un incremento del área que ocupan las instalaciones existentes o signifiquen un cambio de giro, no estarán sujetas a la obtención de la autorización en materia de impacto ambiental, ni a la presentación del informe preventivo.

En estos casos, el interesado deberá presentar un aviso de ejecución de obras a la Secretaría, previamente a la realización de las acciones pretendidas.

Ahora bien, conviene realizar un análisis más detallado por cuanto hace a la precisión por parte del reglamento tanto de los supuestos contenidos en la lista del artículo 46 como de los casos que de acuerdo con el último párrafo del mismo precepto deben quedar exentos de este requisito, así como de los supuestos en que la evaluación del impacto ambiental es sustituida por la presentación de un informe preventivo.

El reglamento dedica el Capítulo II a delimitar las obras o actividades incluidas en el listado del artículo 46 de la ley que quedan sujetas a evaluación de impacto ambiental, mientras que el Capítulo III se dedica a identificar las obras o actividades que están exentas de este requerimiento.

El criterio que sigue el reglamento es simple: el artículo 6 enuncia de forma taxativa las obras o actividades que deben ser evaluadas, mientras que en el artículo 18 simplemente señala que "La realización de conjuntos habitacionales que no se ubiquen en ninguno de los supuestos del apartado J del artículo 6º de este Reglamento, no requerirán obtener autorización en materia de impacto ambiental..."

La tabla que se presenta a continuación, describe las obras o actividades específicas que quedan sujetas a evaluación del impacto ambiental según el Reglamento en relación con el artículo 46 de la Ley.

CUADRO NÚMERO 6

OBRAS Y ACTIVIDADES SUJETAS A EVALUACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL

■ ARTÍCULO 46 DE LA LEY

- I. Los programas que en general promuevan cambios de uso en el suelo de conservación o actividades económicas o prevean el aprovechamiento de los recursos naturales del Distrito Federal;

■ ARTÍCULO 6º DEL REGLAMENTO

A) Programas

- I. Programas en los que todos o algunos de los proyectos de obras o actividades que lo integran incidan directamente o colinde con el suelo de conservación, áreas naturales protegidas, áreas de valor ambiental, barrancas o cuerpos de agua;

- II. Programas en los cuales todos los proyectos de obras o actividades que lo integran, se localizan en suelo urbano, y
- III. Programas que pretendan el aprovechamiento de los recursos naturales del Distrito Federal.

■ OBRAS Y ACTIVIDADES EXENTAS DE LA EIA PERO SUJETAS A LA PRESENTACIÓN DE INFORME PREVENTIVO
ARTÍCULO 81 DEL REGLAMENTO | OBRAS O ACTIVIDADES SUJETAS A LA PRESENTACIÓN DE INFORME PREVENTIVO

A) Obras o actividades que pretendan realizarse en suelos de conservación:

- I. Obras de infraestructura o actividades para el mantenimiento, conservación, protección y vigilancia del suelo de conservación y cuerpos de agua de competencia local;
- II. Los establecimientos comerciales o de servicios que se realicen en áreas urbanizadas de los poblados rurales.
- III. Instalación de infraestructura relacionada con el desarrollo de actividades primarias y secundarias que se han estado realizando en el predio con anterioridad;
- IV. Rehabilitación y mantenimiento de infraestructura relacionada con el desarrollo de área que ocupan las instalaciones existentes o signifiquen un cambio de giro;
- V. Ampliación de infraestructura relacionada actividades que se han estado desarrollando en el predio; y
- VI. Obras de equipamiento o infraestructura de competencia del Gobierno del Distrito Federal en cualquiera de sus etapas, modificaciones y ampliaciones que se realicen en poblados rurales.

■ ARTÍCULO 46 DE LA LEY

- II. Obras y actividades, o las solicitudes de cambio de uso del suelo que en los casos procedentes, pretendan realizarse en suelos de conservación;

■ OBRAS Y ACTIVIDADES EXENTAS DE LA EIA PERO SUJETAS A LA PRESENTACIÓN DE INFORME PREVENTIVO
ARTÍCULO 81 DEL REGLAMENTO | OBRAS O ACTIVIDADES SUJETAS A LA PRESENTACIÓN DE INFORME PREVENTIVO

B) Nuevas obras o actividades que pretendan realizarse en suelo de conservación

- I. Actividades de manejo y aprovechamiento de recursos y elementos naturales
- II. Obras de equipamiento urbano o de infraestructura de competencia del Distrito Federal;
- III. Obras o actividades que generen contaminantes, que puedan afectar la calidad del agua o suelo; y
- IV. Los establecimientos comerciales o de servicio, excepto los que se realicen en las áreas urbanizadas de los poblados rurales.

■ OBRAS EXENTAS SIN PRESENTACIÓN DE INFORME PREVENTIVO

Artículo 13.- En el suelo de conservación, las siguientes acciones no estarán sujetas a la obtención de la autorización en materia de impacto ambiental, ni a la presentación del informe preventivo, pero los interesados deben presentar previamente a la Secretaría un aviso de ejecución de obras o acciones:

La rehabilitación, mantenimiento u operación de obras existentes compatibles con los programas de ordenamiento ecológico del Distrito Federal, que no impliquen un incremento mayor al diez por ciento de la superficie ocupada por la infraestructura existente, o no signifiquen un cambio de giro; y

La modificación de actividades primarias y secundarias existentes, cuando no involucren la instalación de nueva infraestructura.

■ ARTÍCULO 46 DE LA LEY

- III. Obras y actividades que pretendan realizarse en áreas de valores ambientales y áreas naturales protegidas de competencia del Distrito Federal

■ ARTÍCULO 6º DEL REGLAMENTO

C) Obras o actividades que pretendan realizarse en áreas protegidas o áreas de valor ambiental:

- I. Obras o actividades que pretendan realizarse en áreas naturales protegidas, cuya realización se encuentre permitida por la Ley, los decretos que las establezcan y los programas de manejo respectivos, y
- II. Obras o actividades que pretendan realizarse en áreas de valor ambiental, siempre que su realización se encuentre permitida por los decretos que las establezcan y los programas de manejo respectivos.

■ OBRAS Y ACTIVIDADES EXENTAS DE LA EIA PERO SUJETAS A LA PRESENTACIÓN DE INFORME PREVENTIVO ARTÍCULO 81 DEL REGLAMENTO | OBRAS O ACTIVIDADES SUJETAS A LA PRESENTACIÓN DE INFORME PREVENTIVO

E) Obras o actividades que pretendan realizarse en áreas de valor ambiental siempre que su ejecución no interfiera con su preservación y restauración.

B) Obras o actividades que pretendan realizarse en áreas naturales protegidas de competencia del Distrito Federal:

- I. Las actividades de autoconsumo y uso doméstico, cuya ejecución contemplada y permitida en el decreto y programa de manejo que corresponda;
- II. Nuevas obras o actividades indispensables para la conservación, el mantenimiento y la vigilancia de la áreas naturales protegidas, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, y
- III. Ampliación o modificación de obras o infraestructura existente, cuando ellos implique un incremento del área que ocupan las instalaciones.

■ **OBRAS EXENTAS SIN PRESENTACIÓN DE INFORME PREVENTIVO**

Artículo 14. En áreas naturales protegidas y áreas de valor ambiental, la conservación, rehabilitación y el mantenimiento de obras existentes en el predio que no impliquen un incremento del área que ocupan las instalaciones existentes o signifiquen un cambio de giro, no estarán sujetas a la obtención de la autorización en materia de impacto ambiental, ni a la presentación del informe preventivo.

En estos casos, el interesado deberá presentar un aviso de ejecución de obras a la Secretaría previamente a la realización de las acciones pretendidas.

■ **ARTÍCULO 46 DE LA LEY**

IV. Obras y actividades dentro de suelo urbano en los siguientes casos:

- a) Las que colinden con áreas de valor ambiental, áreas naturales protegidas, suelos de conservación o con vegetación acuática;
- b) Nuevas actividades u obras de infraestructura, servicios o comerciales o sus ampliaciones, cuyos procesos requieran de medidas, sistemas o equipos especiales para no afectar los recursos naturales o para cumplir con las normas ambientales para el Distrito Federal; y
- c) Obras, actividades o cambios de uso de suelo que se pretendan realizar en predios con cobertura forestal significativa o cuerpos de aguas competencia del Distrito Federal.

■ **ARTÍCULO 6º DEL REGLAMENTO**

D) Obras o actividades dentro de suelo urbano en los siguientes casos:

- I. Las que colinden con áreas protegidas, suelos de conservación y con vegetación de galería;
- II. Nuevas actividades u obras de infraestructura, servicios o comerciales o sus ampliaciones cuyos procesos requieran de medidas, sistemas o equipos especiales para no afectar los recursos naturales o para cumplir con las normas para el Distrito Federal.

Las actividades de la industria manufacturera o de los sectores comercio, servicios o servicios comunales y sociales, que involucren el uso de calderas cuya capacidad sea mayor a los diez caballos caldera, o que efectúen teñido o curtido, o que pertenezcan a cualquiera de los siguientes clases: se enlistan 145 clases.

- III. Obras o actividades o cambios de uso de suelo que se pretendan realizar en predios con cobertura forestal significativa o que colinden con cuerpos de agua.

■ **OBRAS Y ACTIVIDADES EXENTAS DE LA EIA PERO SUJETAS A LA PRESENTACIÓN DE INFORME PREVENTIVO**
ARTÍCULO 81 DEL REGLAMENTO | OBRAS O ACTIVIDADES SUJETAS A LA PRESENTACIÓN DE INFORME PREVENTIVO

C) Obras y actividades dentro de suelo urbano.

- I. Las actividades de los sectores comercio, servicios o servicios comunales y sociales, a que se refiere la fracción II del apartado D) del artículo 6° de este Reglamento, en las que se prevea la participación de hasta veinte trabajadores;
- II. Las actividades de la industria a que se refiere la fracción II del apartado D) del artículo 6° del este Reglamento, en las que se prevea la participación de hasta treinta trabajadores;
Las edificaciones y contracciones señaladas en el apartado D), fracción II, del artículo 6° de este Reglamento, que consideren menos de diez mil metros cuadrados de construcción, en uno o más lotes, o en un predio o conjunto de predios con superficie menor de cinco mil metros cuadrados; y
- IV. El mantenimiento, rehabilitación y adecuaciones de calles, avenidas o ejes viales a que se refiere la fracción I del apartado G del artículo 6° de este Reglamento, cuando su realización pueda implicar la afectación de individuos forestales.

■ ARTÍCULO 46 DE LA LEY

Obras y actividades para la explotación de minas y yacimientos de arena, cantera, tepetate, piedra, arcilla, y en general cualquier yacimiento pétreo;

■ ARTÍCULO 6° DEL REGLAMENTO

E) Obras y actividades para la explotación de minas y yacimientos de arena cantera, tepetate, piedra y arcilla y, en general, cualquier yacimiento pétreo.

Todas las obras o actividades que se ubiquen en este supuesto, siempre que los materiales y sustancias objeto de ellas no se encuentren reservadas a la Federación, se destinen exclusivamente a la fabricación de materiales para la construcción u ornamento de obras, y los trabajos que se requiera se hagan a cielo abierto.

■ ARTÍCULO 46 DE LA LEY

- II. Obras y actividades que afecten la vegetación y los suelos de escurrimientos superficiales, barrancas, cauces, canales y cuerpos de agua del Distrito Federal, y en general cualquier obra o actividad para la explotación de la capa vegetal;

■ ARTÍCULO 6° DEL REGLAMENTO

F) Obras o actividades que afecten la vegetación y los suelos de escurrimientos superficiales, barrancas, cauces, canales y cuerpos de agua del distrito federal y en general, cualquiera obra o actividad para la explotación de la capa vegetal

Todas las obras que se encuentren ubicadas en esta categoría.

■ ARTÍCULO 46 DE LA LEY

III. Las obras y actividades que se establezcan en el programa de ordenamiento ecológico del territorio;

■ ARTÍCULO 6º DEL REGLAMENTO

No hay referencia en el reglamento.

■ ARTÍCULO 46 DE LA LEY

IV. Las obras y actividades de carácter público o privado, destinadas a la prestación de un servicio público;

■ ARTÍCULO 6º DEL REGLAMENTO

No hay referencia en el reglamento.

■ ARTÍCULO 46 DE LA LEY

V. Vías de comunicación de competencia del Distrito Federal

■ ARTÍCULO 6º DEL REGLAMENTO

G) Vías de comunicación de competencia del distrito federal:

- I. Mantenimiento, rehabilitación y adecuaciones de calles, avenidas y distribuidores o ejes viales
- II. Construcción de puentes y túneles vehiculares o ferroviarios, de más de un kilómetro de longitud o de tipo radial.

■ ARTÍCULO 46 DE LA LEY

VI. Zonas y parques industriales y centrales de abasto y comerciales;

■ ARTÍCULO 6º DEL REGLAMENTO

H) Zonas y parques industriales de competencia local

Todas las zonas y parques industriales de competencia local

- I) Centrales de abasto y comerciales: Todas las centrales de abasto y centros comerciales que cuenten con las características mencionadas en las fracciones III y IV del artículo 3º del Reglamento.

■ ARTÍCULO 46 DE LA LEY

VI. Conjuntos habitacionales;

■ ARTÍCULO 6º DEL REGLAMENTO

J) Conjuntos habitacionales de dos o más viviendas:

I. Conjuntos habitacionales que se ubiquen en cualquiera de los siguientes supuestos:

1. Que el conjunto involucre el manejo de sustancias peligrosas en la cantidad y estado físico establecidos en los listados a que se refiere el artículo 7º de este Reglamento.
 2. Que el conjunto incluya la construcción de salón de fiestas, alberca, establecimiento comercial, o instalaciones de servicios distintas de las necesarias para la operación de la vivienda, cuando estas obras o instalaciones no forme parte del cuerpo de la edificación destinada para vivienda.
 3. Que el conjunto pretenda localizarse en un predio con cobertura forestal significativa en los términos que establece la fracción XXX del artículo 3º de este Reglamento.
 4. Que el lindero del predio más cercano a los tanques y dispensarios de estaciones de gasolina, diesel, gas natural o gas licuado de petróleo y a instalaciones donde se manejen o almacenen sustancias incluidas en los listados a los que se refiere el artículo 7º de este Reglamento, se encuentre a una distancia igual o menos a veinticuatro metros.
 5. Que dentro del predio existan ductos para el transporte de sustancias peligrosas.
 6. Que sea necesario el cambio de uso de suelo a partir de un uso industrial, de gasolinera o taller mecánico; o que no siendo necesario el cambio de uso de suelo, se cambien o modifiquen las actividades que se realizan, o se hayan realizado previamente en el predio.
 7. Que el predio se encuentre sobre una falla geológica, zona de minas o cavernas o a menos de 150 metros de ellas.
- II. Conjuntos habitacionales cuyos predios que afecten barranca, cañada, suelo de conservación, cuerpo de agua o área natural protegida.

■ ARTÍCULO 46 DE LA LEY

VII. Las actividades consideradas riesgosas en los términos de esta Ley;

■ ARTÍCULO 6º DEL REGLAMENTO

K) Actividades consideradas riesgosas, en términos de la ley:

Lista de 29 actividades. La lista no es taxativa pues la fracción XXIX del inciso K del artículo 6º señala "Las demás que se determinen en los listados que al efecto expida la Secretaría, los cuales estarán referidos a los listados de actividades altamente riesgosas publicados en el Diario Oficial de la Federación"; y el artículo 7º establece los criterios para la elaboración de dichos listados.

■ OBRAS Y ACTIVIDADES EXENTAS DE LA EIA PERO SUJETAS A LA PRESENTACIÓN DE INFORME PREVENTIVO
 ARTÍCULO 81 DEL REGLAMENTO | OBRAS O ACTIVIDADES SUJETAS A LA PRESENTACIÓN DE INFORME PREVENTIVO

D) La ampliación, modificación, sustitución de infraestructura, rehabilitación y remodelación de las obras o actividades descritas en el apartado k del artículo 6° siempre que:

Las obras o actividades que impliquen la modificación de los elementos determinantes de impacto ambiental y riesgo en un valor equivalente o superior al diez por ciento de los originalmente autorizados.

■ ARTÍCULO 46 DE LA LEY

VIII. Las instalaciones para el manejo de residuos sólidos e industriales no peligrosos, en los términos del título quinto, Capítulo V de esta ley;

■ ARTÍCULO 6° DEL REGLAMENTO

L) Instalaciones para el manejo de residuos sólidos en los términos de esta ley y la ley de residuos sólidos de distrito federal.

- I. Construcción y operación de nuevas plantas, estaciones y centros de almacenamiento, acopio, separación, transferencia, reuso y reciclaje de residuos sólidos.
- II. Construcción y operación de nuevas plantas para el tratamiento, incineración y disposición final de residuos sólidos.

■ ARTÍCULO 46 DE LA LEY

IX. Aquellas obras y actividades que estando reservadas a la federación, se descentralicen a favor del Distrito Federal;

■ ARTÍCULO 6° DEL REGLAMENTO

M) Obras o actividades que, estando reservadas a la federación, se descentralicen a favor del distrito federal:

- I. Obras o actividades que se realicen en predios con cobertura forestal significativa o localizados en o en colindancia con suelo de conservación, áreas naturales protegidas, barrancas, predios con vegetación de galería o cuerpos de agua competencia del Distrito Federal, y
- II. Obras o actividades que se realicen en predios localizados en suelo urbano.

■ ARTÍCULO 46 DE LA LEY

- X. Aquellas obras y actividades que no estando expresamente reservadas a la Federación en los términos de la ley general, causen o puedan causar desequilibrios ecológicos, rebasen los límites y condiciones establecidos en las disposiciones jurídicas referidas a la conservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente;

■ ARTÍCULO 6º DEL REGLAMENTO

- O) Obras y actividades que no estando expresamente reservadas a al federación en los términos de la ley general, causen o puedan causar desequilibrios ecológicos, rebasen los límites y condiciones establecidos en las disposiciones jurídicas referidas a la conservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente:

En todas las obras y actividades comprendidas en este inciso se observará el procedimiento previsto en el artículo 11 del Reglamento.

■ ARTÍCULO 46 DE LA LEY

- IV. Obras de más de diez mil metros cuadrados de construcción u obras nuevas en predios de más de cinco mil metros cuadrados para uso distinto al habitacional, para obras distintas a las mencionadas anteriormente, para la notificación de predios y ampliaciones de construcciones que en su conjunto rebasen los parámetros señalados;

■ ARTÍCULO 6º DEL REGLAMENTO

- N) Obras de mas de diez mil metros cuadrados de construcción u obras nuevas que se realicen en predios de más de cinco mil metros cuadrados:

Todas las obras ubicadas en esta categoría, siempre que se realicen en suelo urbano.



5.1.5. El informe preventivo

5.1.5.1. Concepto

Según el artículo 3º, fracción XX del Reglamento en Materia de Impacto Ambiental, el informe preventivo es “el documento mediante el cual se dan a conocer los datos generales de una obra o actividad para efectos de determinar si se encuentra en los supuestos señalados en el mismo reglamento o requiere ser evaluada a través de una manifestación del impacto ambiental”. Es decir, que tanto el informe preventivo como el procedimiento a través del cual la autoridad lo revisa tienen el objetivo de precisar también el contenido del listado enunciado por el artículo 46 de la ley.

De lo anterior se sigue que en los casos en que se pretendan realizar las obras o actividades contempladas en el artículo 46 de la Ley Ambiental, los interesados pueden presentar ante la autoridad competente un informe preventivo para que ésta, una vez revisado el documento, determine si es necesario o no someterse al procedimiento de evaluación del impacto ambiental.

5.1.5.2. Autoridad competente para resolver sobre el informe preventivo

De conformidad con el artículo 5º del reglamento corresponde a las Delegaciones del Distrito Federal emitir las resoluciones relativas a los informes preventivos, mientras que la facultad de evaluar el impacto ambiental como tal es asignada por el artículo 4º a la SMA. Por otra parte, según el artículo 33 del propio reglamento, el procedimiento de evaluación de impacto ambiental inicia con la presentación de la manifestación del impacto ambiental ante la SMA y no con la presentación del informe preventivo.

Además de lo anterior, según el artículo 56 de la LADF, el reglamento debe determinar aquellas obras o actividades que se sujetarán a autorización de informe preventivo, así como el procedimiento y los criterios a seguir por parte de las Delegaciones. De tal manera que existen informes preventivos que caen bajo la competencia de las delegaciones y otros, que caen bajo la competencia de la SMA.

5.1.5.3. Requisitos del informe preventivo y procedimiento de trámite

El artículo 82 del reglamento señala los requisitos que debe reunir el informe preventivo, mientras que el procedimiento de revisión del informe está brevemente regulado en los artículos 83, 84 y 85 del mismo reglamento.



El procedimiento de revisión del informe preventivo es simple, pues una vez presentado en los términos que señala el artículo 83, la autoridad dispone de un plazo de veinte días hábiles para analizarlo y emitir la resolución respectiva. Transcurrido dicho plazo sin que la resolución haya sido emitida se entenderá que opera la negativa ficta. Según el artículo 84 del Reglamento, en la resolución la autoridad notificará al promovente:

- Si procede la presentación de una manifestación de impacto ambiental, así como la modalidad y plazo para hacerlo, o
- Que se encuentra en los supuestos de excepción previstos en este capítulo y que, por lo tanto, se autoriza el informe preventivo, indicando, en su caso, las medidas de mitigación y condicionantes de ejecución que se requieran para la realización de la obra o actividad.

El informe preventivo que se presente deberá contener la siguiente información y documentación:

- I.** El nombre y ubicación del proyecto;
- II.** La descripción de la obra o actividad proyectada abarcando la etapa de selección del sitio, la de construcción o ejecución, la de operación o desarrollo y la de clausura;
- III.** Los datos del promovente, tales como nombre, denominación o razón social, nacionalidad, domicilio y teléfono;
- IV.** Los datos del responsable de la elaboración del informe;
- V.** En su caso, datos de quien hubiere ejecutado los proyectos o estudios previos correspondientes;
- VI.** Documentos emitidos por la autoridad competente que determinen el uso del suelo autorizado o permitido para el predio;
- VII.** Descripción de los materiales o productos que vayan a emplearse en la ejecución de la obra o actividad proyectada y, en su caso, los que vayan a obtener como resultado de dicha obra o actividad, incluyendo emisiones a la atmósfera, descarga de aguas residuales, tipo de residuos y procedimientos para su disposición final;

- VIII.** Referencia, según corresponda a los supuestos previstos en artículo 81 del reglamento, incluyendo el número de trabajadores a emplear en la obra o actividad cuando esté en operación;
- IX.** Programa calendarizado de ejecución de la obra o actividad;
- X.** Medidas contempladas para la prevención o mitigación de impactos ambientales que pudiera ocasionarse con la realización de la obra o actividad;
- XI.** Costo previsto para la construcción del proyecto y monto destinado a la instrumentación de medidas de prevención, mitigación y compensación de impactos ambientales; y
- XII.** Estudio de riesgo si se tratase de las acciones contempladas en el apartado D del artículo 81 del reglamento.

5.1.6. La manifestación del impacto ambiental y su contenido

De conformidad con el artículo 47 de la LADF, los interesados en obtener la autorización en materia de impacto ambiental deberán presentar a la SMA una manifestación de impacto ambiental en la modalidad que corresponda en los términos del reglamento, pero que en todo caso deberá contener por lo menos:

- I.** Nombre, denominación o razón social, nacionalidad, domicilio y dirección de quien pretenda llevar a cabo la obra o actividad objeto de la manifestación y nombre, denominación o razón social, nacionalidad, domicilio y dirección de la persona física o moral responsable de elaborar la manifestación de impacto ambiental;
- II.** Descripción de la obra o actividad proyectada, desde la etapa de selección del sitio para la ejecución de la obra o el desarrollo de la actividad, la superficie de terreno requerido; el programa de construcción, montaje de instalaciones y operación correspondiente; el tipo de actividad, volúmenes de producción previstos, e inversiones necesarias para la ejecución del proyecto y monto destinado a la instrumentación de medidas de prevención, mitigación y compensación de impactos ambientales; la clase y cantidad de recursos naturales que habrán de aprovecharse, tanto en la etapa de construcción como en la operación de la obra o el desarrollo de la actividad, el programa para el manejo de residuos, tanto en la construcción y montaje como durante la operación o desarrollo de la actividad; y, en su caso el programa para el abandono de las obras o el cese de las actividades;
- III.** Aspectos generales del medio natural y socioeconómico del área donde pretenda desarrollarse la obra o actividad;

- IV.** Vinculación con las normas y regulaciones sobre uso del suelo en el área correspondiente;
- V.** Identificación y descripción de los impactos ambientales que ocasionaría la ejecución del proyecto o actividad, en sus distintas etapas, y
- VI.** Medidas de prevención y mitigación para los impactos ambientales identificados en cada una de las etapas.

Cuando se trate de actividades consideradas riesgosas en los términos de esta ley, la manifestación deberá incluir el estudio de riesgo correspondiente, el cual será considerado al evaluarse el impacto ambiental.

Ahora bien, el artículo 36 del Reglamento de la LADFMIA señala que la manifestación de impacto ambiental puede tener un carácter general, específico o con estudio de riesgo.

Según el artículo 37, las manifestaciones de impacto ambiental se presentarán en la modalidad general cuando se refieran a los programas, obras o actividades incluidos en los incisos, A) fracción II; C) fracción II; D) fracción II; G) fracción II; H) fracción I; M) fracción II; N) y O) del artículo 6° del mismo reglamento. El cuadro siguiente expresa más claramente esta relación:



CUADRO NÚMERO 7

ACTIVIDADES, OBRAS Y PROGRAMAS QUE DEBEN PRESENTAR MANIFESTACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL EN SU MODALIDAD GENERAL

| MODALIDAD | PROGRAMA / OBRA / ACTIVIDAD | FUNDAMENTO |
|-----------|---|---|
| GENERAL | Programas en los que todos los proyectos de obras o actividades que lo integran, se localizan en suelo urbano | ARTÍCULO 6, INCISO A) FRACC. II REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO |
| | Obras o actividades que pretendan realizarse en áreas de valor ambiental, siempre que su realización se encuentre permitida por los decretos que las establezcan y los programas de manejo respectivos | ARTÍCULO 6, INCISO C) FRACC. II; REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO |
| | Nuevas actividades u obras de infraestructura, servicios o comerciales o sus ampliaciones, cuyos procesos requieran de medidas, sistemas o equipos especiales para no afectar los recursos naturales o para cumplir con las normas ambientales para el Distrito Federal. Las actividades de la industria manufacturera o de los sectores comercio, servicios o servicios comunales y sociales, que involucren el uso de calderas cuya capacidad sea mayor a los diez caballos caldera, o que efectúen teñido o curtido, o que pertenezcan a cualquiera de las 145 clases enumeradas en el inciso | ARTÍCULO 6, INCISO D) FRACC. II; REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO |
| | Construcción de puentes y túneles vehiculares o ferroviarios, de más de un kilómetro de longitud o de tipo radial. | ARTÍCULO 6, INCISO G) FRACC. II; REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO |
| | Todas las zonas y parques industriales de competencia local | ARTÍCULO 6, INCISO H) REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO |

| | | |
|---------|---|---|
| GENERAL | Obras o actividades que se realicen en predios localizados en suelo urbano | ARTÍCULO 6, INCISO M) FRACC. II; REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO |
| | Obras de más de diez mil metros cuadrados de construcción u obras nuevas que se realicen en predios de más de cinco mil metros cuadrados para uso distinto al habitacional. | ARTÍCULO 6, INCISO N) REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO |
| | Obras y actividades que no estando expresamente reservadas a la Federación en los términos de la LGEEPA, causen o puedan causar desequilibrios ecológicos, rebasen los límites y condiciones establecidos en las disposiciones jurídicas referidas a la conservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente | ARTÍCULO 6, INCISO O) REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO |

Por el contrario, según el artículo 38, las manifestaciones de impacto ambiental se presentarán en la modalidad específica cuando se refieran a los programas, obras o actividades incluidos en los apartados: A) fracciones I y III; B) fracciones I,II y III; C) fracciones I y III; E); F); J) fracción II; L) fracción II y M) fracción I del artículo 6° del Reglamento, como lo muestra el cuadro siguiente:



CUADRO NÚMERO 8

ACTIVIDADES, OBRAS Y PROGRAMAS QUE DEBEN PRESENTAR MANIFESTACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL EN SU MODALIDAD ESPECÍFICA

| MODALIDAD | PROGRAMA / OBRA / ACTIVIDAD | FUNDAMENTO |
|------------|--|--|
| ESPECÍFICA | <p>Programas en los que todos o algunos de los proyectos de obras o actividades que lo integren incidan directamente o colinden con el suelo de conservación, áreas naturales protegidas, áreas de valor ambiental, barrancas o cuerpos de agua;</p> <p>Programas que prevean el aprovechamiento de los recursos naturales del Distrito Federal.</p> | ARTÍCULO 6, INCISO A) FRACC. I Y III; REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO |
| | <p>Actividades de manejo y aprovechamiento de recursos y elementos naturales;</p> <p>Obras de equipamiento urbano o infraestructura de competencia del Gobierno del Distrito Federal;</p> <p>Obras o actividades que generen contaminantes, que puedan afectar la calidad del agua o suelo; y</p> | ARTÍCULO 6, INCISO B) FRACC. I, II Y III; REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO |
| | <p>Obras o actividades que pretendan realizarse en áreas naturales protegidas, cuya realización se encuentre permitida por la Ley, los decretos que las establezcan y los programas de manejo respectivos.</p> | ARTÍCULO 6, INCISO C) FRACC. I REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO |
| | <p>Obras y actividades para la explotación de minas y yacimientos de arena, cantera, tepetate, piedra y arcilla y, en general, cualquier yacimiento pétreo.</p> <p>Siempre que los materiales y sustancias objeto de ellas no se encuentren reservadas a la federación, se destinen exclusivamente a la fabricación de materiales para la construcción u ornamento de obras, y los trabajos que se requieran se hagan a cielo abierto.</p> | ARTÍCULO 6, INCISO E); REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO |

| | | |
|------------|---|--|
| ESPECÍFICA | Obras o actividades que afecten la vegetación y los suelos de escurrimientos superficiales, barrancas, cauces, canales y cuerpos de agua del D. F. y en general, cualquier obra o actividad para la explotación de capa vegetal. | ARTÍCULO 6, INCISO F); REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO |
| | Conjuntos habitacionales cuyos predios que afecten barranca, cañada, suelo de conservación, cuerpo de agua o área natural protegida. | ARTÍCULO 6, INCISO J) FRACC. II; REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO |
| | Construcción y operación de nuevas plantas para el tratamiento, incineración y disposición final de residuos sólidos. | ARTÍCULO 6, INCISO L) FRACC. II REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO |
| | Obras o actividades que se realicen en predios con cobertura forestal significativa, o localizadas en o en colindancia con: suelo de conservación, áreas naturales protegidas, barrancas, predios con vegetación de galería o cuerpos de agua competencia del Distrito Federal. | ARTÍCULO 6, INCISO M) FRACC. I REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO |

Finalmente, según el artículo 39, las manifestaciones de impacto ambiental con estudio de riesgo se presentarán cuando se trate de obras o actividades incluidas en el apartado K) del artículo 6° del propio reglamento o aquellas contempladas en la fracción I del apartado J) que impliquen incineración, como se observa en el siguiente cuadro:



CUADRO NÚMERO 9

ACTIVIDADES, OBRAS Y PROGRAMAS QUE DEBEN PRESENTAR MANIFESTACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL ACOMPAÑADA DE ESTUDIO DE RIESGO (PARTE 1)

| MODALIDAD | PROGRAMA OBRA ACTIVIDAD | FUNDAMENTO |
|--------------------------------|--|---|
| <p>MIA Y ESTUDIO DE RIESGO</p> | <ul style="list-style-type: none"> I. Tratamiento y envasado de leche; II. Elaboración de leche condensada, evaporada y en polvo; III. Destilado de alcohol etílico; IV. Curtido y acabado de cuero; V. Curtido y acabado de pieles sin depilar; VI. Fabricación y reparación de calderas industriales; VII. Fabricación de tractores, maquinaria e implementos agrícolas; VIII. Fabricación de acumuladores y pilas eléctricas; IX. Fabricación de automóviles y camiones, así como de sus motores y partes; X. Fabricación de reparación de aeronaves; XI. Fabricación de productos diversos de P.V.C.; XII. Fabricación de fibra de vidrio y sus productos; XII. Fabricación de abrasivos; XIV. Laminación, extrusión y estiraje de metales no ferrosos, de cobre o de sus aleaciones; XV. Fabricación de soldaduras a base de metales no ferrosos; XVI. Fabricación de estructuras metálicas para la construcción; XVII. Fabricación y reparación de tanques metálicos; XVIII. Fabricación de puertas metálicas, cortinas y otros trabajos de herrería que usen abrasivos, solventes, niquelado o cromado; XIX. Fabricación y reparación de muebles metálicos y accesorios que usen abrasivos, solventes, niquelado o cromado; XX. Fabricación de chapas, candados, llaves y similares que utilicen abrasivos, solventes, niquelado o cromado; | <p>ARTÍCULO 6, APARTADO K) REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO</p> |

- XXI.** Fabricación de maquinaria y equipo para las industrias extractivas y de la construcción;
- XXII.** Fabricación de orfebrería de oro y plata;
- XXIII.** Construcción y operación de plantas industriales;
- XXIV.** Construcción y operación de hornos crematorios;
- XXV.** Producción o elaboración y almacenamiento de explosivos relacionados con juegos pirotécnicos, cohetes y otros artículos elaborados a base de pólvora;
- XXVI.** Estaciones de diesel, gas licuado de petróleo, gas natural y gasolina; estaciones de abastecimiento duales (gasolinas, diesel y gas natural comprimido) y estaciones de autoconsumo;
- XXVII.** Terminales de almacenamiento y distribución de gasolina, diesel, aceites, lubricantes y aditivos, que no rebasen la cantidad de reporte establecida en los listados federales de actividades altamente riesgosas;
- XXVIII.** Construcción y operación de tintorerías y lavanderías industriales, y
- XXIX.** Las demás que se determinen en los listados que al efecto expida la Secretaría, los cuales estarán referidos a los listados de actividades altamente riesgosas publicados en el Diario Oficial de la Federación.



CUADRO NÚMERO 9

ACTIVIDADES, OBRAS Y PROGRAMAS QUE DEBEN PRESENTAR MANIFESTACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL ACOMPAÑADA DE ESTUDIO DE RIESGO (PARTE 2)

| MODALIDAD | PROGRAMA OBRA ACTIVIDAD | FUNDAMENTO |
|--------------------------------|---|---|
| <p>MIA Y ESTUDIO DE RIESGO</p> | <p>Conjuntos habitacionales que se ubiquen en cualquiera de los siguientes supuestos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Que el conjunto involucre el manejo de sustancias peligrosas en la cantidad y estado físico establecidos en los listados a que se refiere el artículo 7º de este Reglamento. 2) Que el conjunto incluya la construcción de salón de fiestas, alberca, establecimiento comercial, o instalaciones de servicios distintas de las necesarias para la operación de la vivienda, cuando estas obras o instalaciones no formen parte del cuerpo de la edificación destinada para vivienda. 3) Que el conjunto pretenda localizarse en un predio con cobertura forestal significativa en los términos que establece la fracción XXX del artículo 3º de este Reglamento. 4) Que el lindero del predio más cercano a los tanques y dispensarios de estaciones de gasolina, diesel, gas natural o gas licuado de petróleo y a instalaciones donde se manejen o almacenen sustancias incluidas en los listados a los que se refiere el artículo 7º de este Reglamento, se encuentre a una distancia igual o menor a veinticinco metros. 5) Que dentro del predio existan ductos para el transporte de sustancias peligrosas. 6) Que sea necesario el cambio de uso de suelo a partir de un uso industrial, de gasolinera o taller mecánico; o que no siendo necesario el cambio de uso del suelo, se cambien o modifiquen las actividades que se realizan, o se hayan realizado previamente en el predio, a partir de los mismos usos. 7) Que el predio se encuentre sobre una falla geológica, zona de minas o cavernas, o a menos de 150 metros de ellas. | <p>ARTÍCULO 6, INCISO J) REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO</p> |

Las particularidades de las manifestaciones de carácter general, específica y con estudio de riesgo se establecen en los artículos 40, 41 y 43 Reglamento y se resumen en el siguiente cuadro:

CUADRO NÚMERO 10
CONTENIDO DE LAS MANIFESTACIONES DE IMPACTO AMBIENTAL DE CONFORMIDAD CON SU MODALIDAD

| MODALIDAD | PROGRAMA OBRA ACTIVIDAD | FUNDAMENTO |
|------------|---|--|
| GENERAL | <ul style="list-style-type: none"> • En su caso, alternativas relacionadas con la adecuación o modificación del proyecto, como resultado de las medidas señaladas en el inciso anterior; • Escenario modificado con la construcción y operación del proyecto, y • Metodologías utilizadas, planos, fotografía, u otros mecanismos utilizados. | <p>ARTICULO 40 FRACC. X, XI Y XII REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO</p> |
| ESPECÍFICA | <p>I. Memoria técnica del proyecto, que deberá incluir:</p> <p>a) Planos de geomorfología e hidrología, en los que se mencionen los elementos naturales cuyo estado pueda verse significativamente modificado por la realización del proyecto;</p> <p>b) Plano en el que se describa la situación que guardan los ecosistemas fundamentales existentes en el predio, y</p> <p>c) Plano que contenga la localización de las áreas naturales protegidas y suelos de conservación cercanos al sitio, la situación que guardan y su vinculación con el proyecto.</p> <p>II. Descripción detallada de las características biológicas del área del proyecto, la cual deberá contemplar el inventario de flora y fauna silvestre del predio así como las condiciones en las que se mantienen, señalando las especies de flora y fauna silvestre endémicas, raras, amenazadas, en peligro de extinción o sujetas a un régimen de protección especial, que existen en el predio en el área de influencia del proyecto;</p> | <p>ARTICULO 41 REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO</p> |

| MODALIDAD | PROGRAMA OBRA ACTIVIDAD | FUNDAMENTO |
|------------|--|---|
| ESPECÍFICA | <p>III. Descripción detallada de los ecosistemas y del paisaje existente en el área del proyecto, la cual debe mencionar:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Las características del paisaje, el estado que guarda, las variaciones que sufrirá como consecuencia de la realización del proyecto y su relación con éste, y b) Las características de los ecosistemas existentes en el área, las modificaciones que puedan causárseles y su relación con el proyecto, y <p>IV. Descripción del escenario ambiental modificado, la que deberá contemplar:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Proyecto de alternativas de solución para el caso de afectación del ambiente y de los recursos naturales, incluyendo tanto los costos económicos como los ambientales, y b) Escenarios sobre la posible modificación de las condicionantes originales del área del proyecto en los cuales se incluyan los efectos de las medidas de mitigación, prevención y compensación propuestas. | <p>ARTICULO 41 REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO</p> |



| MODALIDAD | PROGRAMA OBRA ACTIVIDAD | FUNDAMENTO |
|-------------------|---|---|
| ESTUDIO DE RIESGO | <ul style="list-style-type: none"> • Descripción de drenajes y afluentes acuosos, incluyendo registros, monitoreo, tratamiento o disposición, y condiciones de descarga, colectores o cuerpos de descarga de aguas residuales; • Descripción de los residuos generados, incluyendo, en su caso, tecnologías y sistemas de manejo y descripción de emisiones atmosféricas • Escenarios resultantes del análisis de los riesgos ambientales, relacionados con el proyecto; • Estudio de características de suelo y evaluación de riesgo asociado a la presencia de contaminantes en suelo; • Descripción de los radios de afectación y de las zonas de riesgo, así como de las zonas de protección en torno a las instalaciones, en su caso; • Programa de prevención de accidentes, y • Costo previsto para la construcción del proyecto y monto destinado a la instrumentación de medidas de seguridad y de prevención, mitigación y compensación de impactos ambientales. | ARTICULO 42 FRACC. V, VI, VII, VIII, IX, X, Y XI REGLAMENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO |

- CAPÍTULO 1
- CAPÍTULO 2
- CAPÍTULO 3
- CAPÍTULO 4
- CAPÍTULO 5





5.1.7. El procedimiento de evaluación del impacto ambiental

El procedimiento de evaluación del impacto ambiental previsto en la LADF se divide en tres etapas: 1) Integración del expediente administrativo; 2) evaluación del impacto ambiental de la obra o actividad por parte de la autoridad; y 3) emisión de la resolución correspondiente.

5.1.7.1. La integración del expediente

Para la integración del expediente que habrá de ser evaluado por la autoridad ambiental, es necesario que por una parte el interesado presente la solicitud correspondiente acompañada de los anexos que establecen la ley y el reglamento (artículos 47 de la Ley y 44 del reglamento) y que por la otra la autoridad, una vez revisados la solicitud y los anexos emita una decisión en tal sentido. Así, el artículo 49 del Reglamento señala que “Cuando la solicitud y sus anexos se presenten completos y cumpliendo con los requisitos formales de admisión, la Secretaría, en un plazo no mayor a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de recepción, integrará el expediente respectivo”. De tal manera que los cinco días mencionados son para que la Secretaría revise si la documentación presentada reúne los requisitos legales y reglamentarios.

El proceso de revisión antes aludido puede iniciar en el momento mismo en que se presenta la solicitud pues si en ese momento la autoridad detecta que la información presentada contiene deficiencias formales lo indicará al promovente para que las subsane en el mismo acto. Si las deficiencias no pueden ser corregidas en el mismo momento de presentación de la solicitud, la autoridad admitirá el trámite y emitirá un acuerdo de prevención dentro de los cinco días siguientes a la recepción de la solicitud. Este plazo de cinco días para revisar si la información reúne o no los requisitos legales se interrumpe hasta en tanto las deficiencias sean subsanadas (párrafo tercero del artículo 49 del Reglamento).

En ciertos casos, la evaluación del impacto ambiental puede iniciar por resolución de la autoridad. Esto puede ocurrir por ejemplo cuando el particular someta a la autoridad un informe preventivo con el objetivo de obtener una resolución que lo exima del procedimiento de evaluación del impacto ambiental y la autoridad determine que la obra o actividad de que se trate no se encuentra comprendida dentro de los supuestos que establece el artículo 46 de la Ley (artículo 58) y que en consecuencia deberá presentarse una manifestación del impacto ambiental.

Otro supuesto es el que se contempla en la fracción XV del artículo 46 de la LADF dado que la única forma de que se inicie el procedimiento en este caso es a través de requerimiento de la autoridad. Al efecto, señala el artículo 11 del reglamento que "Cuando la Secretaría tenga conocimiento de que pretende iniciarse una obra o actividad o de que, ya está iniciada, su desarrollo cause o pueda causar desequilibrios ecológicos o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones jurídicas relativas a la conservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, notificará inmediatamente al interesado su determinación para que someta al procedimiento de evaluación de impacto ambiental o riesgo la obra o actividad que corresponda o la parte de ella aún no realizada, explicando las razones que la motiven, con el propósito de que aquél presente los informes, dictámenes y consideraciones que juzgue convenientes, en un plazo no mayor de diez días hábiles."

En todo caso, la finalidad que persiguen, tanto de la autoridad como el particular, al solicitar el inicio del procedimiento de evaluación del impacto ambiental es la integración de un expediente administrativo.

A tales efectos, de conformidad con el RLADFMIA, la solicitud de autorización en materia de impacto ambiental deberá presentarse, según artículo 44 anexo:

- I. La manifestación de impacto ambiental en la modalidad que corresponda, debidamente firmada por el responsable de su elaboración;
- II. Un resumen en archivo magnético del contenido de la manifestación de impacto ambiental, elaborado conforme a lo dispuesto en el artículo 45 de del Reglamento;
- III. Una copia sellada de la constancia de pago de derechos correspondiente;
- IV. Certificado, constancia o el documento oficial expedido por la autoridad correspondiente, que indique el uso del suelo permitido donde se pretende desarrollar el proyecto, y
- V. Solicitud de inscripción en el registro de fuentes fijas y de descargas residuales del Distrito Federal, o de la Licencia Ambiental Única, en su caso.



Además de lo anterior, de conformidad con el artículo 46 del Reglamento, el formato de solicitud de autorización en materia de impacto ambiental, la manifestación de impacto ambiental, sus anexos y, en su caso, la información adicional que se solicite, deben presentarse en original y una copia que contendrá la leyenda “para consulta del público” que se destinará para ese fin.

Aunque, de conformidad con el artículo 47 del mismo RLADFMIA, la SMA, al momento de recibir la solicitud y sus anexos puede comunicar al solicitante la existencia de deficiencias formales que pueden ser corregidas en el mismo acto, no podrá rechazar ninguna solicitud, en los términos del artículo 49 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal según el cual “En ningún caso se podrán rechazar los escritos que se presenten en las unidades de recepción de las autoridades competentes. Cuando la autoridad competente considere que la solicitud o escrito inicial, no reúne todos los requisitos previstos por esta Ley, prevendrá al interesado para que subsane las omisiones en los términos del artículo 45 de esta Ley. ”

Una vez integrado el expediente, se inicia realmente el procedimiento de evaluación del impacto ambiental mismo que se desdobra en dos partes. Por un lado ocurre el análisis de los impactos ambientales de la obra o actividad por parte de la autoridad competente y por el otro, la consulta pública.

5.1.7.2. La evaluación por parte de la autoridad

A la evaluación documental que concluye con la integración del expediente sigue el procedimiento de evaluación propiamente ambiental.

La LADF se refiere a la evaluación técnica sobre el contenido de la manifestación del impacto ambiental manifestado por el promovente ante la autoridad sólo en el artículo 52, el cual señala “Al realizar la evaluación del impacto ambiental, la autoridad se ajustará, entre otros aspectos, a los programas de ordenamiento ecológico del territorio; a los programas de desarrollo urbano; a las declaratorias de áreas de valor ambiental y de áreas naturales protegidas y sus programas de manejo; a las normas y demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables”.

La RLADFMIA por su parte se refiere a los criterios que deben tomarse en cuenta al momento de evaluar de manera dispersa en varias disposiciones. Estos criterios son:

- La SMA podrá solicitar la opinión técnica de alguna dependencia o entidad de la administración pública del Distrito Federal. (art. 51 primer párrafo)
- La SMA podrá consultar a grupos de expertos. (art. 51 segundo párrafo)
- La SMA podrá realizar visitas técnicas al sitio donde se pretenda desarrollar el proyecto. (art. 52)
- Tratándose de obras o actividades que requieran de la presentación de una manifestación de impacto ambiental con estudio de riesgo, deberá organizarse una consulta pública. (art. 45)

5.1.7.3. Derecho a la información y la participación pública

El artículo 49 de la ley señala que una vez que la autoridad competente reciba una manifestación de impacto ambiental integrará, dentro de los cinco días hábiles siguientes, el expediente respectivo que pondrá a disposición del público, con el fin de que pueda ser consultada por cualquier persona.

Esta disposición legal constituye un reconocimiento expreso del denominado derecho a la información. En primer lugar, el mismo artículo 50 dispone que la autoridad competente puede llevar a cabo una consulta pública de información la cual se desarrollará conforme a las bases establecidas por la Ley de Participación Ciudadana y en lo que señala el RLADFMIA.

En complemento, el artículo 45 del RLADFMIA refiere que cuando se trate de programas, obras o actividades que requieran la presentación de una manifestación de impacto ambiental con estudio de riesgo, en modalidad general que se someta a consulta pública o en modalidad específica, el promovente deberá publicar a su costa, por una sola vez, en un diario de amplia circulación nacional y dentro de los cinco días hábiles siguientes a la integración del expediente, un resumen del proyecto y deberá remitir a la SMA dentro de los cinco días siguientes a la publicación la página original completa del diario o periódico respectivo donde ésta hubiere sido publicada para incorporarla al expediente.

Ahora bien, el RLADFMIA regula con más detalle el procedimiento de consulta en el capítulo V denominado "De la consulta pública" (artículos 57 a 61). Los preceptos de este capítulo se refieren básicamente a dos cuestiones: a) el derecho a la información y b) el derecho a la participación.

En cuanto al derecho a la información las reglas son las siguientes:

- Una vez integrado el expediente estará a disposición de cualquier persona que requiera allegarse de la información

en ellos contenida. Salvo las excepciones establecidas en el artículo 57 segundo párrafo del Reglamento.

- La consulta de los expedientes podrá realizarse en hora y días laborables.
- La SMA publicará en un medio electrónico y colocará en las oficinas de recepción de las solicitudes, el listado de las manifestaciones de impacto ambiental que hubiere recibido.
- La SMA actualizará el listado cada dos días hábiles.

En cuanto a la consulta pública, los artículos 58 a 61 del RLADFMIA disponen:

- Cualquier persona puede solicitarla por escrito.
- El plazo para solicitar la consulta es de 10 días contados a partir de la integración del expediente o de la publicación del proyecto cuando se trate de programas, obras o actividades sujetas a autorización a través de una manifestación ambiental en su modalidad específica.
- Es facultad de la SMA decidir si se organiza o no.
- La SMA debe responder a la solicitud dentro de los 5 días siguientes a partir de que venza el plazo para solicitar la consulta.
- Incluso la SMA puede iniciar la consulta sin necesidad de solicitud.
- Las observaciones, comentarios y sugerencias presentados en la consulta se agregarán al expediente y la Secretaría deberá ponderarlos y considerarlos al momento de emitir la resolución correspondiente.
- En su caso, la S deberá responder por escrito a los interesados las razones fundadas por las cuales los comentarios presentados en la consulta no fueron considerados dentro de la resolución correspondiente, respecto de esta resolución, resulta procedente el recurso administrativo.

5.1.8. La resolución

El procedimiento de evaluación del impacto ambiental concluye con la emisión de una resolución administrativa por parte de la autoridad.

5.1.8.1. El plazo para resolver

De conformidad con el artículo 53 de la LADF la SMA deberá emitir la resolución dentro del plazo de 15 días contados a partir de la integración del expediente. Transcurrido ese plazo sin que la autoridad emita la resolución se entenderá que la realización de la obra ha sido negada.

Sin embargo, el RLADFMIA establece un plazo distinto al mencionado en la Ley. Según el artículo 50 del Reglamento, "cuando la manifestación de impacto ambiental, y en su caso el estudio de riesgo, presenten insuficiencias que impidan la evaluación del proyecto, la Secretaría podrá solicitar al promovente, por única vez y dentro de los veinte días hábiles siguientes a la integración del expediente, que presente las aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones de su contenido."

Como se observa el RLADFMIA permite a la autoridad solicitar aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones una vez que ha vencido el plazo para resolver y por lo tanto, en términos del artículo 53 de la Ley, una vez que ha operado la negativa ficta y el procedimiento ha concluido.

Más aún, el precepto citado amplía el plazo que la ley otorga a la autoridad para resolver aún en el supuesto de que no se requieran aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones, pues su párrafo segundo señala "Una vez transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, sin que se hubiere hecho requerimiento alguno al particular, o una vez que éste hubiere entregado la información solicitada, la Secretaría dispondrá de diez días para determinar que se ha integrado la información necesaria para expedir la resolución correspondiente, la cual deberá emitir y notificar al particular quince días hábiles después de que se dé dicha integración".

De tal manera que según el RLADFMIA el plazo para resolver sería de 45 días contados a partir de la integración de expediente en el caso de que no se requiriesen aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones; mientras que bajo tal supuesto el plazo sería determinado por la propia autoridad pues según el último párrafo del artículo 50 la Secretaría está facultada para, fundada y motivadamente, establecer el plazo que tendrá el promovente para desahogar las aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones.



5.1.8.2. Modificaciones al proyecto sometido a evaluación del impacto ambiental

Si se solicitan modificaciones al proyecto que originalmente fue sometido a evaluación mediante la presentación de la manifestación de impacto ambiental pueden presentarse dos posibilidades:

- a) Que las modificaciones se presenten antes de que se emita la resolución, caso previsto en el artículo 54 del Reglamento.
- b) Que las modificaciones se presenten después de haberse emitido la resolución, caso previsto en el artículo 55 del Reglamento.

En el primer supuesto, las modificaciones pretendidas deben hacerse del conocimiento de la Secretaría, la cual podrá reaccionar en dos sentidos:

1. Si las modificaciones no son significativas: solicitando información adicional para evaluar el impacto ambiental de las modificaciones.
2. Si las modificaciones son significativas: solicitando una nueva MIA.

En la segunda hipótesis, debe realizarse el mismo trámite de notificación a la autoridad, pero ésta podrá adoptar tres alternativas diferentes:

1. Solicitar una nueva MIA.
2. Resolver que las modificaciones no afectan el contenido de autorización emitida y por tanto no es necesaria la presentación de una nueva MIA.
3. Si es suficiente con modificar el contenido de la resolución emitida sin necesidad de interponer una nueva MIA y desahogar un nuevo procedimiento de EIA. En este caso, las modificaciones a la autorización deben ser dadas a conocer al promovente en un plazo no mayor de 20 días, vencido el cual opera la positiva ficta, es decir, se entenderá que no se requiere realizar ningún trámite adicional. (artículo 56)

Tanto en el caso en que las modificaciones se presenten antes de la emisión de la resolución como en aquél en el cual se presentan una vez emitida una resolución que pone fin al procedimiento de EIA, la autoridad debe pronunciarse en un plazo no mayor de 10 días. Sin embargo, bajo el primer supuesto, el artículo 27 del reglamento no contempla la interrupción del plazo de resolución de 60 días a que refiere el artículo 46 del mismo ordenamiento y por lo tanto, el transcurso del término no genera ningún efecto jurídico para el particular promovente. Más aún, el silencio de la administración no podría tener consecuencias de negativa ficta,



dado que finalmente la autoridad tendrá que emitir una resolución dentro del plazo de 60 días, que incluirá la toma de posición respecto de las modificaciones. No podrá por tanto aplicarse la interrupción del plazo prevista en el artículo 22 del referido reglamento.

Ahora bien, bajo el supuesto que las modificaciones se presenten después de emitida la resolución, el plazo de diez días mencionado en el artículo 28 tiene por una lado el efecto de negativa ficta, en los términos de lo dispuesto por la LPPA, y en los términos propios del artículo 8° Constitucional toda vez que el artículo 28 del reglamento se refiere a la petición de una información a la autoridad para que ésta diga si el particular debe o no presentar una nueva MIA. Por otra parte, si la autoridad emite un pronunciamiento fuera del plazo de los diez días estaría colocándose en el supuesto de ilegalidad toda vez que la facultad de resolver tiene un plazo de prescripción que vence el décimo día. Por lo tanto la autoridad sólo podrá solicitar la presentación de una nueva MIA dentro de los 10 días siguientes a la presentación de las modificaciones.

5.1.8.3. El contenido de la resolución

El artículo 53 de la LADF señala que la resolución en materia de impacto ambiental puede versar en tres sentidos, a saber:



- I. Autorizar la instrumentación de los programas, así como la realización de la obra o actividad de que se trate, en los términos solicitados;
- II. Autorizar la instrumentación de los programas, así como la realización de la obra o actividad de que se trate, sujetándose a la modificación del proyecto o al establecimiento de medidas adicionales de prevención y mitigación, a fin de que se eviten, atenúen o compensen los impactos ambientales adversos susceptibles de ser producidos en la ejecución del proyecto, así como en caso de accidentes;
- III. Negar la autorización solicitada, cuando:
 - a) Se contraponga con lo establecido en esta ley, su reglamento, las normas oficiales mexicanas, las normas ambientales del Distrito Federal, los planes y programas de ordenamiento ecológico y de desarrollo urbano y demás disposiciones legales aplicables;
 - b) La obra o actividad afecte a la población en su salud o una o más especies amenazadas, o en peligro de extinción o a las zonas intermedias de salvaguarda y elementos que contribuyen al ciclo hidrológico o algún o algunos ecosistemas en particular; y
 - c) Exista falsedad en la información proporcionada por los promoventes, respecto de los impactos ambientales de la obra o actividad de que se trate.

La SMA podrá exigir el otorgamiento de garantías respecto del cumplimiento de las condicionantes establecidas en la autorización, en aquellos casos expresamente señalados en el reglamento de la Ley, cuando durante la realización de las obras puedan producirse daños graves a los ecosistemas o al ambiente.

La SMA deberá emitir la resolución correspondiente en un plazo de quince días hábiles, a partir de que se integre la información necesaria. Transcurrido este plazo sin que la autoridad emita la resolución se entenderá que la realización de la obra o actividad ha sido negada.

En todos los casos de autorizaciones de impacto ambiental, la autoridad deberá establecer un sistema de seguimiento del cumplimiento de las disposiciones y medidas de prevención, mitigación y compensación de impactos ambientales que hubiere establecido en las resoluciones correspondientes.

Cabe precisar que la resolución negativa es de carácter reglado puesto que tanto la Ley Ambiental como su reglamento, establecen claramente los únicos supuestos en los cuales la resolución que emita la autoridad puede tener ese carácter negativo.

Por esta razón, la autoridad sólo deberá fundamentar y motivar claramente que la obra o actividad, cuya autorización pretende negarse, se encuentra en alguno de los supuestos antes mencionados.

En cambio, la resolución aprobatoria es siempre de carácter discrecional.

5.1.8.4. Las garantías para el cumplimiento de las condicionantes

El artículo 53 de la LADF señala que:

“La Secretaría podrá exigir el otorgamiento de garantías respecto del cumplimiento de las condiciones establecidas en la autorización, en aquellos casos expresamente señalados en el reglamento de la presente Ley, cuando durante la realización de las obras puedan producirse daños graves a los ecosistemas o al ambiente”.

El reglamento regula los seguros y garantías en el capítulo VII. En primer lugar, el artículo 77 señala los casos en los cuales pueden producirse daños graves a los ecosistemas o al ambiente y por lo tanto es necesario otorgar las garantías a que se refiere la Ley. Estos casos se actualizan cuando:

- I. Los proyectos se refieran a estaciones de gas o gasolina, o impliquen la realización de actividades consideradas como riesgosas conforme a la Ley, este Reglamento, el reglamento respectivo y las demás disposiciones legales aplicables;

- II. Las obras o actividades se lleven a cabo en suelo de conservación o en áreas naturales protegidas;
- III. En los lugares en los que se pretenda realizar la obra o actividad existan cuerpos de aguas del Distrito Federal; o
- IV. Se afecten o puedan afectar especies bajo algún régimen de protección especial por la normatividad ambiental, zonas intermedias de salvaguarda o elementos que contribuyan al ciclo hidrológico.

Las reglas para la determinación del monto de las garantías están señaladas en el artículo 78. Según este precepto, es facultad de la Secretaría determinar dicho monto. Ahora bien para hacerlo, deberá tomar en cuenta:

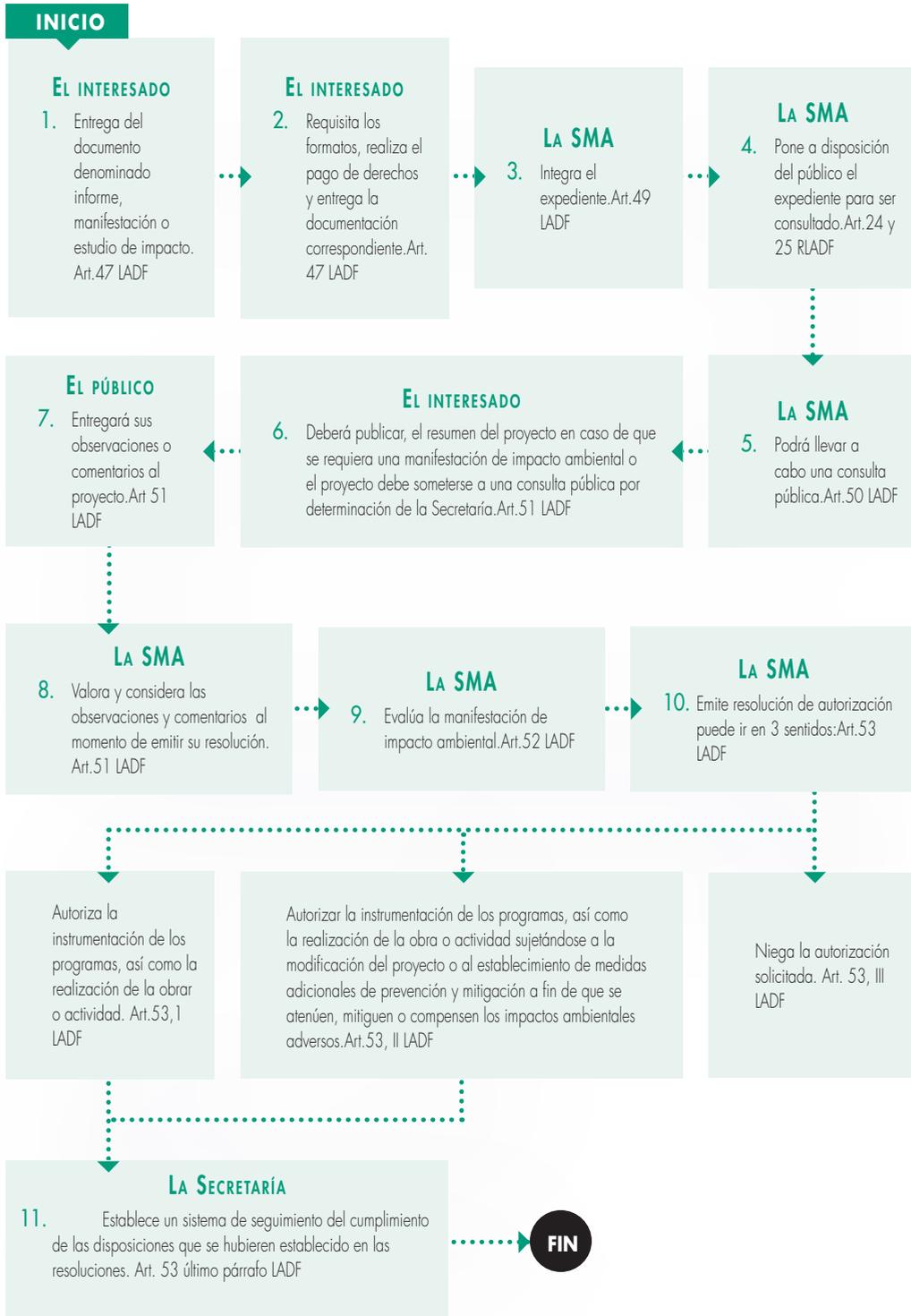
- El valor total de la inversión,
- La inversión proyectada para la instrumentación de medidas de prevención, mitigación o compensación de los impactos ambientales, y
- El valor de los daños que pudieran ocasionarse por el incumplimiento de las condicionantes impuestas en las autorizaciones.

El mismo precepto permite que esas garantías se puedan otorgar por etapas de realización del proyecto. Por lo mismo, la garantía deberá estar vigente durante todo el tiempo en que exista el riesgo de generación de daño y deberá entonces renovarse anualmente (artículo 79 del reglamento) y sólo se cancelará cuando el promovente acredite que ha cumplido con todas las condiciones que dieron origen a esa garantía, para lo cual deberá solicitar dicha cancelación.

Según el artículo 80 del reglamento, los recursos que se obtengan por el cobro de seguros o la ejecución de garantías se destinarán al Fideicomiso del Fondo Ambiental público del Distrito Federal constituido por la SMA. Asimismo, dichos recursos serán aplicados a la reparación de los daños causados por la realización de las obras o actividades de que se trate.

El siguiente diagrama ilustra cómo se lleva a cabo el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental:

DIAGRAMA NÚMERO 4
PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL



- CAPÍTULO 1
- CAPÍTULO 2
- CAPÍTULO 3
- CAPÍTULO 4
- CAPÍTULO 5

5.2. El impacto urbano y el impacto urbano-ambiental

La LDUDF distingue entre impacto urbano e impacto ambiental urbano. Al primero lo define como la influencia o alteración causada por alguna obra pública o privada, que por su funcionamiento, forma o magnitud rebasa: las capacidades de la infraestructura o de los servicios públicos del área o zona donde se pretenda ubicar; afecte negativamente el espacio, imagen o paisaje urbano, y/o la estructura socioeconómica; al generar fenómenos de especulación inmobiliaria o de bienes y servicios; signifique un riesgo, para la salud, la vida o los bienes de la comunidad, o; que signifique su desplazamiento o expulsión paulatina, o para el patrimonio cultural, histórico, arqueológico o artístico de la Ciudad.

Por su parte, el impacto ambiental urbano es definido como la influencia o alteración causado por alguna obra pública o privada, que por su funcionamiento, forma o magnitud rebasa las capacidades de la infraestructura o de los servicios públicos del área o zona donde se pretende ubicar; afecte negativamente el espacio urbano o el medio ambiente, la imagen o el paisaje urbano, o la estructura socioeconómica, o signifique un riesgo para la salud, el ambiente, la vida o los bienes de la comunidad.

Es importante conocer el tipo de impacto que genera una actividad u obra, puesto que ese mismo ordenamiento dispone que deberán presentar ante la SEDUVI un estudio de impacto urbano o urbano – ambiental todos aquellos que pretendan llevar a cabo una obra, instalación o aprovechamiento urbano, público o privado cuando:

Se rebasen en forma significativa las capacidades de la infraestructura y los servicios públicos del área o zona donde se pretenda ejecutar.

Su ejecución genere afectaciones en otras áreas o zonas del Distrito Federal;

Pueda afectarse negativamente el espacio, la imagen y el paisaje urbano y el paisaje natural, así como a la estructura socioeconómica; y

Signifique un riesgo para la vida o bienes de la comunidad o al patrimonio cultural, histórico, arqueológico o artístico.

Estos supuestos son complementados con lo que dispone el artículo 77 del RLADFMIA de la LDUDF que prevé:

Artículo 77. Se requiere dictamen de impacto urbano o impacto urbano-ambiental para la obtención de autorización, licencia o registro de manifestación, cuando se pretendan ejecutar alguno de los siguientes proyectos:

- I. De uso habitacional de más de diez mil metros cuadrados de construcción;
- II. De uso no habitacional de más de cinco mil metros de construcción;
- III. De usos mixtos de cinco mil o más metros cuadrados de construcción;
- IV. Estaciones de servicio de combustibles para carburación como gasolina, diesel, gas LP y gas natural, para el servicio público y/o autoconsumo,
- V. Crematorios
- VI. Se aplique la Norma de Ordenación General número 10.

Quienes se ubiquen en alguno de los supuestos antes señalados, pero aún así tengan dudas sobre si requieren o no presentar el estudio o bien, si no tiene claro qué tipo de estudio debe presentar pueden presentar un informe ante la SEDUVI, el cual deberá contener por lo menos, en términos del artículo 78 de la LDUDF, lo siguiente:

- I. Certificado de zonificación de uso del suelo específico vigente o Certificado de Zonificación de uso del suelo por derechos adquiridos o Certificado emitido a través del Sistema de Información Geográfica relativo al uso y factibilidades del predio;
- II. Memoria descriptiva; y
- III. Planos arquitectónicos, además de cubrir los requisitos que señalen los lineamientos técnicos correspondientes.

Una vez recibido el informe, la SEDUVI tiene un plazo de siete días para responder al particular indicándole si requiere o no presentar un estudio y en este caso, el tipo de estudio que deberá presentar. Esos estudios deberán ser elaborados por un perito autorizado.

Una vez presentado ante la SEDUVI, para evaluar el estudio de impacto urbano o ambiental – urbano deberá solicitar opinión técnica de la Dirección General de Protección Civil y de las instancias correspondientes de los órganos político administrativos responsables del equipamiento urbano, de las obras y servicios compatibles con el proyecto, así como también de cualquiera otra dependencia de la Administración Pública del Distrito Federal.

Las dependencias consultadas cuentan con un plazo de quince días contados a partir de la fecha de recepción del estudio para emitir su opinión, la cual no es vinculante, en caso de no hacerlo en ese término, se entenderá que es una opinión favorable.

Una vez evaluado el estudio y analizadas las respuestas proporcionadas por las dependencias consultadas, la SEDUVI emitirá su dictamen. Ese dictamen, según establece el artículo 76 del reglamento de la LDUDF tiene por objeto evaluar y dictaminar las posibles influencias o alteraciones negativas causadas al entorno urbano o al medio ambiente por alguna obra pública o privada en el área donde se pretenda realizar, con el fin de establecer las medidas adecuadas para la prevención, mitigación y/o compensación.

Por lo tanto, dicho dictamen, debe contener:

- I. La procedencia de la inserción de una obra o proyecto en el entorno urbano, para lo cual podrá imponer las medidas de mitigación o compensación necesarias para evitar o minimizar los efectos negativos que pudiera generar, pudiéndose, en su caso, determinar el pago de aprovechamientos de la estructura urbana, conforme al Código Financiero del Distrito Federal; y
- II. La improcedencia de la inserción de una obra o proyecto en su entorno urbano considerando que:
 - a) Los efectos no puedan ser minimizados a través de las medidas de mitigación y compensación propuestas y, por consecuencia, se genere afectación al espacio público o a la estructura urbana;
 - b) El riesgo a la población en su salud o sus bienes no pueda ser evitado por las medidas propuestas en el estudio o por la tecnología constructiva y de sus instalaciones;
 - c) Existe falsedad en la información presentada por los solicitantes o desarrolladores; y
 - d) El proyecto altera de forma significativa la estructura urbana.

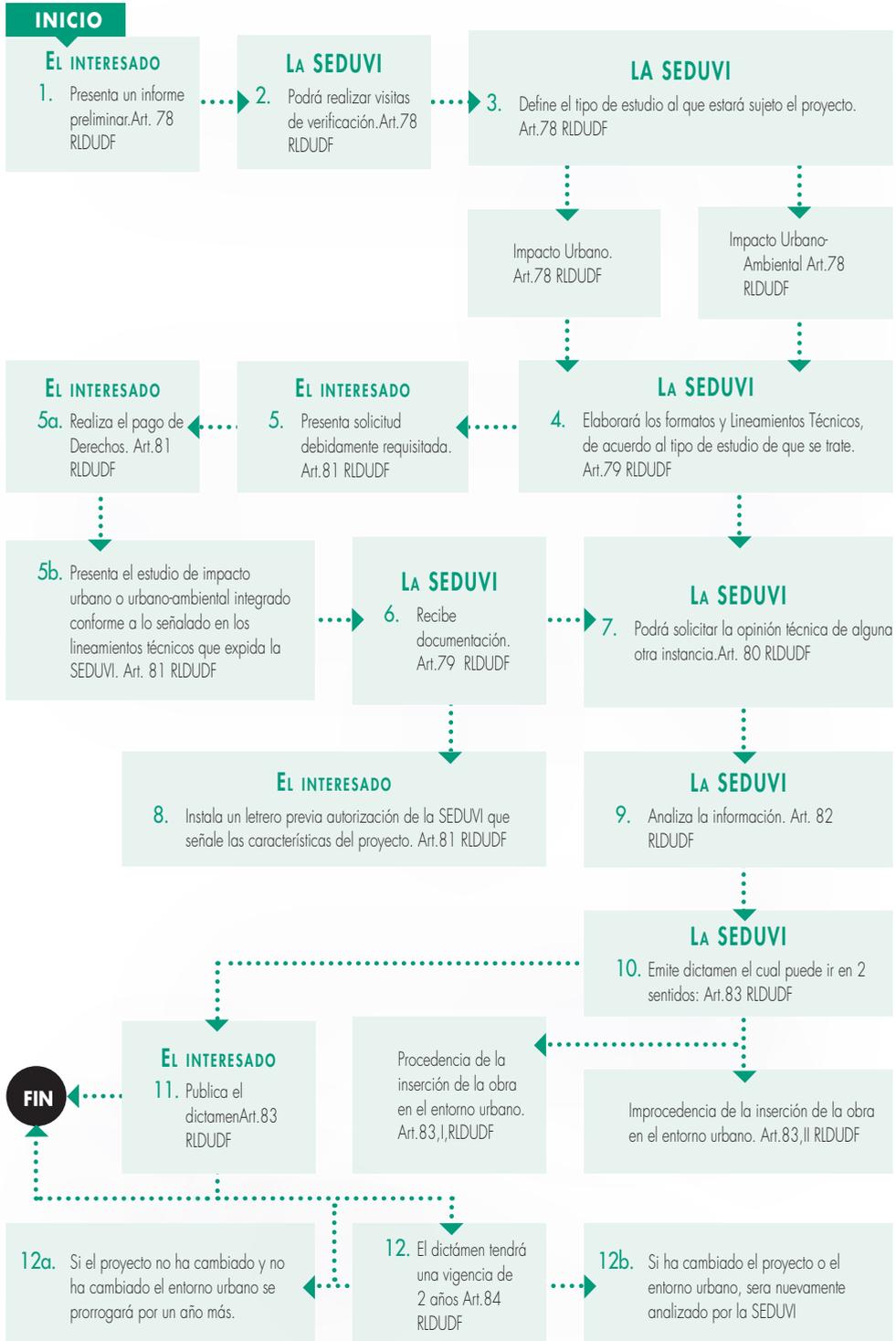
Es muy importante señalar que según dispone el artículo 61 de la LDUDF los estudios de impacto urbano o urbano-ambiental y los dictámenes emitidos por la SEDUVI serán públicos y se mantendrán para consulta de cualquier interesado, por lo que el contenido íntegro del dictamen debe ser publicado, con cargo al particular, en un diario de mayor circulación en el Distrito Federal, dentro de los quince días posteriores a su recepción.

El dictamen que se emita tiene una vigencia de dos años, la cual podrá prorrogarse hasta por un año más, en los casos en que el proyecto no hubiera sido modificado sustancialmente y no hubiera cambiado la situación del entorno urbano de la zona en donde se pretenda ubicar. De no ser el caso el proyecto debe ser nuevamente evaluado por la SEDUVI.

Cuando el particular desee solicitar la prórroga de su dictamen, deberá hacerlo por escrito dentro de 15 días hábiles, previos a la conclusión de la vigencia del dictamen.

DIAGRAMA NÚMERO 5

PROCEDIMIENTO DE EMISIÓN DE LOS DICTÁMENES DE IMPACTO URBANO Y URBANO AMBIENTAL



6. LA LICENCIA AMBIENTAL ÚNICA

6.1. Antecedentes

Los antecedentes de la licencia ambiental única, se remontan a la reforma que en 1996 aprobó el Congreso de la Unión para la LGEEPA.

El tema que nos ocupa fue referido en tres preceptos, los artículos 35 bis 3, 109 bis¹ y 109 bis 1, que respectivamente señalan:

ARTÍCULO 35 BIS 3.

... Asimismo, la Secretaría, a solicitud del promovente, integrará a la autorización en materia de impacto ambiental, los demás permisos, licencias y autorizaciones de su competencia, que se requieran para la realización de las obras y actividades a que se refiere este artículo....

ARTÍCULO 109 BIS.- La Secretaría, en los términos que señale en los reglamentos de esta ley deberá integrar un inventario de emisiones atmosféricas, descargas de aguas residuales en cuerpos receptores federales o que se infiltren al subsuelo, materiales y residuos peligrosos de su competencia, coordinar los registros que establezca la Ley y crear un sistema consolidado de información basado en las autorizaciones, licencias o permisos que en esta materia deberán otorgarse.

ARTÍCULO 109 BIS 1.- La Secretaría deberá establecer los mecanismos y procedimientos necesarios, con el propósito de que los interesados realicen un solo trámite, en aquellos casos en que para la operación y funcionamiento de establecimientos industriales, comerciales o de servicios se requiera obtener diversos permisos, licencias o autorizaciones que deban ser otorgados por la propia dependencia.

Hasta ese momento, la legislación no hacía mención expresa de la licencia ambiental única. Este término fue introducido por primera vez al ámbito de la gestión ambiental en México el 11 de abril de 1997 con la publicación en el Diario Oficial de la Federación del Acuerdo mediante el cual la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP) establece los mecanismos y procedimientos para obtener la Licencia Ambiental Única (LAU), mediante un sólo trámite, así como la actualización de la información de emisiones contaminantes, en el primer cuatrimestre de cada año, mediante una Cédula de Operación Anual (COA).

¹ Este es el texto de la reforma de 1996, que después fue modificado en el año 2001 para incorporar el Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes.

El artículo Primero de dicho Acuerdo señaló:

PRIMERO.- El presente Acuerdo tiene por objeto establecer los mecanismos y procedimientos para la realización de un trámite único en materia de protección al ambiente, en aquellos casos en que la operación y funcionamiento de establecimientos que realizan actividades de competencia federal requieran obtener diversos permisos, licencias o autorizaciones que deban ser otorgados por la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, así como actualizar la información para la integración del inventario de emisiones y transferencia de contaminantes por establecimiento.



Como consecuencia del trámite antes señalado, la Secretaría emitirá un documento denominado Licencia Ambiental Única, que integrará, mediante la coordinación entre la Comisión Nacional del Agua y el Instituto Nacional de Ecología, las distintas autorizaciones que actualmente dicha Secretaría emite por separado, y que serán firmadas por los servidores públicos facultados para tal efecto. Esta Licencia Ambiental Única no contendrá más requisitos o condicionantes que los previstos en las disposiciones legales aplicables.

La lectura tanto de los preceptos adicionados a la LGEEPA como del Acuerdo citado, nos permite señalar que la LAU no fue concebida como una autorización propiamente tal, pues no substituía sino que integraba los diversos permisos, licencias o autorizaciones que correspondía otorgar a la Autoridad Ambiental Federal.

Por ello, la emisión del Acuerdo en cuestión no significó el reconocimiento de la licencia ambiental única como un instrumento de regulación directa, ni su consideración como un requisito obligatorio a cumplir. Más bien, la LAU nace como un documento administrativo de coordinación y simplificación de la gestión ambiental. Lo anterior queda de manifiesto en la última parte del artículo Primero del Acuerdo citado, en donde se prevé que la LUA debería ser firmada por los servidores públicos facultados por el orden jurídico para expedir los diferentes actos jurídicos que dicha licencia pretendería integrar.

Más aún, el precepto referido remarca que la expedición de la LAU no podría exigir mayores requisitos que los ya previstos para los diversos permisos, licencias y autorizaciones establecidos en la legislación ambiental y que se pretendía integrar en el nuevo documento.

Por lo tanto, la incorporación de la licencia ambiental única de la manera en cómo se hizo en el ámbito del gobierno federal, no merecía crítica alguna en cuanto a su validez jurídica, pues en términos estrictamente legales no significaba la creación de una autorización nueva que no estuviera prevista en la ley o sus reglamentos.

El Acuerdo de 1997 fue modificado por el diverso publicado en el DOF 9 de abril de 1998. De conformidad con la reforma, el artículo Primero quedó como sigue:

PRIMERO.- El presente Acuerdo tiene por objeto establecer:

- I. Los procedimientos para la realización de un sólo trámite, en materia de protección al ambiente, mediante la obtención de una Licencia Ambiental Única.

Estarán obligados a realizar un sólo trámite conjunto para la obtención de la Licencia Ambiental Única los responsables de los establecimientos industriales nuevos o que deban regularizarse, y que son competencia federal en materia de prevención y control de la contaminación de la atmósfera, conforme a lo establecido en el artículo 111 bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

La Secretaría emitirá una Licencia Ambiental Única mediante la coordinación entre la Comisión Nacional del Agua y el Instituto Nacional de Ecología, la cual integrará los distintos permisos, licencias y autorizaciones que actualmente emite por separado, en materia de impacto ambiental y riesgo, servicios hidráulicos, emisiones de contaminantes a la atmósfera, generación de residuos peligrosos y/o el tratamiento de éstos, los que serán firmados por los servidores públicos facultados para tal efecto. Esta Licencia Ambiental Única no contendrá más requisitos o condicionantes que los previstos en las disposiciones legales aplicables.

Como puede observarse, aunque el nuevo texto del Acuerdo en cuestión confiere al trámite de la Licencia Ambiental Única un carácter obligatorio en tratándose de establecimientos nuevos o que deban regularizarse, tampoco crea una nueva autorización ambiental, sino que la obligación consiste en tramitar todos los permisos y licencias competencia de la autoridad ambiental federal en un solo procedimiento.

Más aún, puede decirse válidamente que se trata de una reforma de "ventanilla", pues el artículo cuarto del Acuerdo reformado dice que:

CUARTO.- Una vez recibida la solicitud, la Ventanilla Única de Trámites la remitirá a las áreas competentes de la Comisión Nacional del Agua y del Instituto Nacional de Ecología, según sea el caso, las que integrarán los expedientes y emitirán el dictamen y resolución que corresponda dentro del

plazo y de acuerdo a las condiciones que apliquen al trámite que requiere un periodo mayor de respuesta.

6.2. La licencia ambiental única en el Distrito Federal

En el ámbito local, la licencia ambiental única se ha implementado de manera diferente a como se hizo en el nivel federal. La LADF, que originalmente hacía alusión a una serie de permisos y licencias para los temas de aire, agua y residuos, fue modificada, el 10 de febrero de 2004, para incluir a la LAU como un instrumento de regulación directa.

La reforma consistió fundamentalmente en adicionar a la ley un capítulo denominado “Capítulo VI bis. Licencia Ambiental Única para el Distrito Federal” y complementariamente en sustituir todas y cada una de las licencias a que se hacía referencia en el cuerpo de la misma por la referencia a la LAU. Este fue el caso de la licencia de funcionamiento, que desapareció del texto de la Ley para dar lugar a la LAU.

El cuadro siguiente muestra los permisos y licencias que fueron sustituidos por la LAU:

CUADRO NÚMERO 11
PERMISOS SUSTITUIDOS POR LA LICENCIA AMBIENTAL ÚNICA

| MATERIA REGULADA | PERMISO/LICENCIA/ SUSTITUIDA | FUNDAMENTO LEGAL |
|---|---|--|
| Emisiones a la atmósfera proveniente de fuentes fijas de jurisdicción local | Licencia de funcionamiento | 135 Ley Ambiental del Distrito Federal |
| Descarga de aguas residuales provenientes de fuentes distintas a las domésticas | Permiso de descarga | 157 Ley Ambiental del Distrito Federal |
| Residuos sólidos | Autorización como generador de residuos sólidos | 172 Ley Ambiental del Distrito Federal |
| Actividades riesgosas | Licencia para la realización de actividades riesgosas | 176 Ley Ambiental del Distrito Federal |

6.3. Concepto

En el artículo 61 bis de la LADF, se define a este instrumento de regulación como “el instrumento de política ambiental por el que se concentran diversas obligaciones ambientales de los responsables de fuentes fijas que están sujetos a las disposiciones de esta Ley, mediante la tramitación de un solo procedimiento que ampare los permisos y autorizaciones referidos en la normatividad ambiental.”

6.4. El carácter regulatorio de la licencia ambiental única

Ahora bien, el artículo 135 de la LADF, remarca el carácter obligatorio de la nueva licencia al señalar:

Artículo 135.- Para la operación y funcionamiento de las fuentes fijas de jurisdicción local que emitan o puedan emitir olores, gases o partículas sólidas o líquidas a la atmósfera, se requerirá la Licencia Ambiental Única del Distrito Federal que expedirá la SMA a los interesados que demuestren cumplir con los requisitos y límites determinados en las normas correspondientes y cumplir además con las siguientes obligaciones:

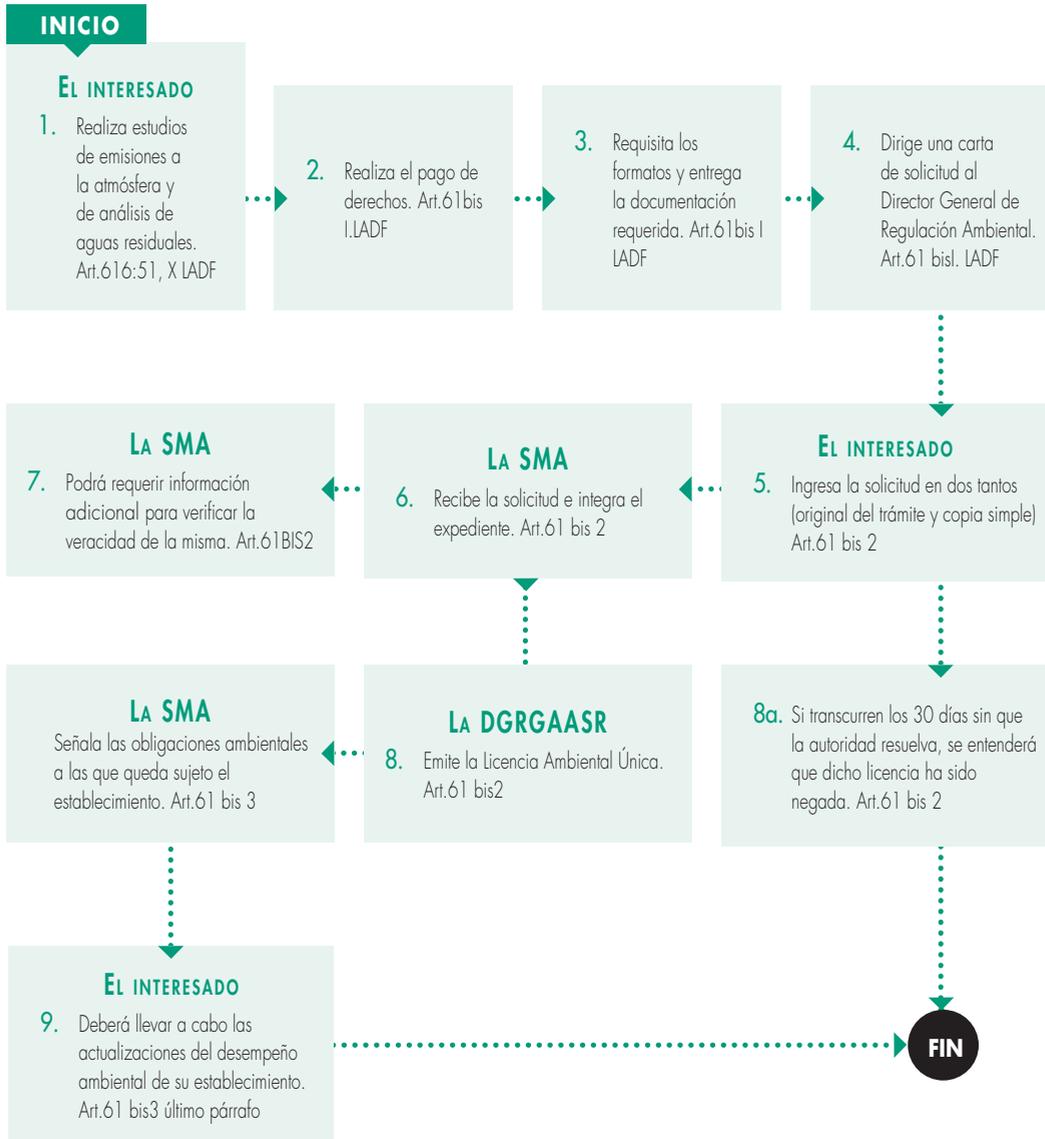
- I. Emplear equipos y sistemas que controlen las emisiones a la atmósfera, para que no rebasen los niveles máximos permisibles establecidos en las normas oficiales mexicanas y las normas ambientales locales correspondientes;
- II. Integrar un inventario anual de sus emisiones contaminantes a la atmósfera, en el formato que determine la SMA;
- III. Instalar plataformas y puertos de muestreo en chimeneas para realizar la medición de emisiones en campo, de acuerdo a lo establecido en las normas correspondientes;
- IV. Medir sus emisiones contaminantes a la atmósfera, registrar los resultados en el formato que determine la SMA y remitir a ésta la información que se determine en el reglamento, a fin de demostrar que opera dentro de los límites permisibles;
- V. Llevar una bitácora de operación y mantenimiento de sus equipos de combustión, de proceso y de control;
- VI. Dar aviso anticipado a la SMA del inicio de operación de sus procesos, en el caso de paros programados y de inmediato en el caso de que éstos sean circunstanciales, si ellos pueden provocar contaminación; y
- VII. Dar aviso inmediato a la SMA en el caso de falla del equipo o sistema de control.

La Secretaría, de conformidad con lo que establezca el Reglamento de esta Ley, determinará los casos de fuentes fijas que por los niveles de emisión de contaminantes quedarán exentos del cumplimiento de las obligaciones a que se refiere este artículo.

En consecuencia, en el Distrito Federal la licencia ambiental única es una licencia que tiene un carácter regulatorio y obligatorio como autorización sustantiva.

DIAGRAMA NÚMERO 6

PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN DE LA LICENCIA AMBIENTAL ÚNICA



Trámite para el registro de fuente fija, permiso de descarga de aguas residuales, licencia local de funcionamiento de fuentes fijas, registro de bitácora de operación, estudios trimestrales y anuales, inventario de emisiones, autorización como generador de residuos no peligrosos, registro de emisión y transferencia de contaminantes

7. OTROS PERMISOS, LICENCIAS Y AUTORIZACIONES

A pesar de la existencia de la licencia única ambiental, siguen existiendo otra serie de permisos, licencias y autorizaciones, como se expresa en el cuadro siguiente, y que son otorgados por la autoridad ambiental del Distrito Federal, por sí o a través de sus órganos desconcentrados.

CUADRO NÚMERO 12
OTROS PERMISOS AMBIENTALES EXIGIDOS POR LA LEGISLACIÓN
AMBIENTAL DEL DISTRITO FEDERAL

| PERMISO | FUNDAMENTO |
|---|--|
| Permiso de descarga de aguas residuales en los sistemas de drenaje respectivos | ARTÍCULOS 42 PÁRRAFO SEGUNDO INCISO I, 43 Y 45 LEY DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL |
| Autorización de posesión de una especie de fauna silvestre en cautiverio | ARTÍCULO 33 LEY DE PROTECCIÓN A LOS ANIMALES |
| Autorización de cría, venta o adiestramiento de animales | ARTÍCULO 35 LEY DE PROTECCIÓN A LOS ANIMALES |
| Autorización para poseer animales para la monta, carga y tiro y animales para espectáculo | ARTÍCULO 37 LEY DE PROTECCIÓN A LOS ANIMALES |
| Autorización para realizar la poda, derribo o trasplante de árboles | ARTÍCULO 118 LEY AMBIENTAL DISTRITO FEDERAL |

De la misma forma, la legislación urbana contempla diversas licencias. Por ejemplo, en el caso del paisaje urbano, la LDUDF establece que se requerirá una licencia para fijar o instalar anuncios en los siguientes casos:

- I.** En azotea, auto soportados, en saliente, volados o colgantes, en marquesina o adosados y en lonas o materiales similares, cuando requieran responsiva de director responsable de obra y/o corresponsable, en términos de lo dispuesto por el Reglamento para el ordenamiento del paisaje urbano;
- II.** De proyección óptica;
- III.** Electrónicos;
- IV.** De neón;
- V.** En mobiliario urbano;
- VI.** Instalados en tapiales; y
- VII.** Cualquier otra modalidad que modifique o altere el entorno urbano y que señale la Secretaría.

Estas licencias tienen una vigencia de un año y pueden ser revalidadas de conformidad con lo dispuesto por la LPADF. Durante ese período, los titulares de las mismas tienen las siguientes obligaciones:

- I.** Mantener el anuncio en condiciones de seguridad y estabilidad, llevando a cabo las obras o reparaciones que la autoridad indique;
- II.** Instalar en un plazo máximo de sesenta días naturales, la estructura del anuncio contados a partir de la fecha de expedición de la licencia;
- III.** Llevar y resguardar un libro de bitácora, mismo que deberá ser presentado cuando las autoridades competentes lo requieran.
- IV.** En caso de la transmisión de la licencia, deberá de informarse a la autoridad que la expidió, en términos de lo que señala el reglamento.
- VII.** Mantener vigente la póliza del seguro de responsabilidad civil y daños a terceros, durante la permanencia del anuncio y su estructura;
- VIII.** Colocar en lugar visible del anuncio nombre, denominación o razón social del titular de la licencia, el número de la licencia, el nombre y registro del director responsable de obra y/o corresponsable;
- IX.** Observar las Reglas Técnicas que en materia de anuncios expida la Secretaría;
- X.** Observar las normas ambientales que en materia de contaminación visual emita la SMA;
- XI.** Respetar las restricciones que establezcan los Planos de Zonificación en materia de anuncios;

- XII.** Pagar los derechos que por licencia corresponda, de conformidad con el Código Financiero para el Distrito Federal; y
- XIII.** Cumplir con la normativa contenida en las disposiciones aplicables.

Por otro lado, el artículo 61 G de la LDUDF establece que deben obtener una autorización temporal por parte de la Delegación, quienes pretendan fijar o instalar los siguientes anuncios:

- I.** Anuncios adosados, pintados sobre la superficie de las edificaciones, en mantas y banderolas cuyas dimensiones determine el Reglamento para el ordenamiento del paisaje urbano;
- II.** En objetos inflables;
- III.** En saliente, volados o colgantes, siempre que la altura de su estructura de soporte sea de hasta 2.50 metros del nivel de banqueta a su parte inferior y su carátula no exceda de 45 centímetros de longitud por 45 centímetros de altura y un espesor de 20 centímetros;
- IV.** Autos soportados, con una altura de hasta 2.50 metros del nivel de banqueta a su parte inferior; en estos casos la carátula no deberá exceder de 90 centímetros de longitud por 1.20 metros de altura y un espesor de 20 centímetros;
- V.** En marquesinas, con dimensiones de hasta 3.60 metros de longitud por 90 centímetros de altura y un espesor de 20 centímetros y cuyo peso sea de hasta 50 Kg.; y
- VI.** Cualquier otra modalidad que modifique o altere el entorno urbano y que señale la Secretaría. Dichas autorizaciones deberán cumplir con lo dispuesto en la presente ley y el Reglamento respectivo.

Las autorizaciones temporales tienen una vigencia de hasta 120 días.



8. LA AUDITORÍA AMBIENTAL, LOS CONVENIOS DE AUTORREGULACIÓN Y EL CERTIFICADO DE BAJAS EMISIONES

8.1. Antecedentes

La auditoría ambiental fue introducida en México en 1992, con la creación de la Subprocuraduría de Auditoría Ambiental dentro de la estructura funcional de la PROFEPA. Posteriormente, con las reformas a la LGEEPA de 1996 se agregó al capítulo IV una sección VII denominada "Autorregulación y Auditorías Ambientales". El sistema de auditorías ambientales en el nivel federal, tiene muy poco de autorregulatorio, pues la participación de la autoridad dentro del proceso hace de este mecanismo una variante del sistema de inspección y vigilancia.

8.2. La auditoría ambiental en el Distrito Federal

A diferencia de lo que ocurre en el caso de la legislación federal, la LADF, en Capítulo VII denominado "Autorregulación y Auditorías" introduce un sistema de auditorías ambientales mucho más vinculado a la idea de la autorregulación. De hecho, la Ley se refiere a dos tipos de auditorías, las voluntarias y las obligatorias.

En efecto, según el artículo 5º de la LADF, la auditoría ambiental es el examen metodológico de las actividades, operaciones y procesos, respecto de la contaminación y el riesgo ambiental, así como del grado de cumplimiento de la normatividad ambiental y de los parámetros internacionales y de buenas prácticas de operación e ingeniería aplicables, con el objeto de definir las medidas preventivas y correctivas necesarias para proteger los recursos naturales y el ambiente.

8.3. Auditorías voluntarias

En el caso de las auditorías voluntarias, el artículo 62 del ordenamiento citado reduce el papel de la SMA a fomentar programas de autorregulación y auditoría ambiental así como a la promoción de estímulos fiscales para aquellos que participen en dichos programas.

Por su parte, según el artículo 63, los responsables de los establecimientos industriales, mercantiles o de servicios y de espectáculos, que pretendan llevar a cabo una auditoría ambiental deberán solicitar por escrito su incorporación al programa de auditorías ambientales y establecer su compromiso de cumplir con la normatividad correspondiente y con las recomendaciones de la propia auditoría.

8.4. Auditorías obligatorias

En cuanto a las auditorías obligatorias que no constituyen mecanismos de autorregulación sino de inspección y vigilancia, el artículo 68 establece que “Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos precedentes, la Secretaría podrá en todo momento, de oficio o a petición fundada y motivada de cualquier interesado, ordenar la realización de auditorías ambientales en forma obligatoria para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley.”

8.5. Auditorías a fuentes móviles

Otra diferencia que existe entre el sistema de auditorías ambientales federal y el regulado en la legislación del Distrito Federal consiste en que, de conformidad con el artículo 64 bis, las auditorías ambientales pueden también practicarse a vehículos o flotillas de vehículos con el objeto de que los responsables de los mismos se comprometan a actualizar la tecnología de los mismos o hacer conversiones a combustibles alternos.

8.6. Los convenios de autorregulación

Por otra parte, al lado de las auditorías ambientales, el mismo capítulo antes mencionado de la LADF regula los llamados convenios de autorregulación. Al respecto el artículo 64 de la Ley señala: “Los productores, empresas u organizaciones empresariales que cumplan con la normatividad vigente en materia ambiental, podrán convenir con la Secretaría el establecimiento de procesos voluntarios de autorregulación a través de los cuales mejoren su desempeño ambiental, y se comprometan a superar o cumplir mayores niveles, metas o beneficios en materia de protección ambiental.”

Como se observa, una condición para la firma del convenio es el cumplimiento de la legislación vigente y lo que se busca con el acuerdo de voluntades es el cumplimiento de niveles más rigurosos que los establecidos de manera general en las regulaciones ambientales. Por ello, el mecanismo del convenio es complementado con la expedición del certificado de bajas



emisiones referido en el artículo 65 de la ley, según el cual:

“Una vez firmado o firmados los convenios de autorregulación y siempre que lo solicite el interesado, mediante el llenado de un cuestionario, y la presentación de los documentos requeridos al efecto, podrá solicitar la realización de una visita de inspección voluntaria a la empresa.

Integrado el expediente, la Secretaría revisará la información y documentación aportadas, así como el resultado de la inspección realizada y emitirá un certificado de bajas emisiones siempre y cuando se encuentren por debajo de los límites establecidos por las normas oficiales mexicanas y las normas ambientales para el Distrito Federal.”

9. LOS CONVENIOS DE CONCERTACIÓN

Los convenios de concertación se regulan en el capítulo III bis del título cuarto de la LADF, relativo a las áreas comunitarias de conservación ecológica, particularmente en los artículos 103 bis, 103 bis 1 y 103 bis 2 de dicho ordenamiento.

Según señala esta ley, para el establecimiento de las áreas comunitarias de conservación ecológica es necesario un acuerdo del Ejecutivo del Distrito Federal y el consentimiento de los ejidos y comunidades, el cual se debe manifestar en su Asamblea y mediante la suscripción de un convenio de concertación de acciones entre el ejido o comunidad y el Gobierno del Distrito Federal.

Una vez que se firme dicho convenio de concertación de acciones podrá emitirse la declaratoria del área comunitaria de conservación, la cual debe publicarse en la GODF conjuntamente con el convenio de concertación de acciones signado.

Estos convenios, en los términos del artículo 103 bis 2 de la LADF, deben contener, por lo menos:

- I La finalidad y objetivos de la declaratoria;
- II. La delimitación del área que se destinará a la preservación, protección y restauración de la biodiversidad y los servicios ambientales, con la descripción de poligonales, ubicación, superficie, medidas y linderos y, en su caso, zonificación;
- II. Las obligaciones de las partes para asegurar la conservación y vigilancia de la Reserva; y
- IV. Los lineamientos y plazo para que se elabore el programa de manejo del Área Comunitaria de Conservación Ecológica.

10. LOS ESTÍMULOS EN MATERIA AMBIENTAL Y DE ORDENACIÓN TERRITORIAL

10.1. Marco jurídico

El Capítulo X del título tercero de la LADF se refiere a los instrumentos económicos, como un instrumento de política del desarrollo sustentable. Los artículos 71 bis y 72 de esa ley se refieren expresamente a los estímulos en materia ambiental, mientras que los artículos 80 y siguientes de la LDUDF hacen lo propio en el ámbito urbano.

De la lectura de esos dos preceptos se desprende que existen tres tipos de estímulos. En efecto, el artículo 71 bis señala que se consideran instrumentos económicos los mecanismos normativos y administrativos de carácter fiscal, financiero o de mercado, mediante los cuales las personas asumen los beneficios y costos ambientales que generen sus actividades económicas, incentivándolas a realizar acciones que favorezcan el ambiente como es el caso del fondo ambiental público. Este precepto los clasifica en:

- Estímulos de carácter fiscal
- Estímulos financieros
- Estímulos administrativos

El artículo 72 de la LADF señala que la SMA promoverá el otorgamiento de estímulos fiscales financieros y administrativos a quienes:

- Adquieran, instalen y operen las tecnologías, sistemas, equipos y materiales o realicen las acciones que acrediten prevenir o reducir las emisiones contaminantes establecidos por las normas oficiales mexicanas y las ambientales para el Distrito Federal, o prevenir y reducir el consumo de agua o de energía, o que incorporen sistemas de recuperación y reciclamiento de las aguas de desecho o que utilicen aguas tratadas o de reuso para sus funciones productivas, de conformidad con los programas que al efecto se establezcan;
- Realicen desarrollo tecnológicos y de ecotecnia viables cuya aplicación demuestre prevenir o reducir las emisiones contaminantes, la producción de grandes cantidades de residuos sólidos urbanos, el consumo de agua o el consumo de energía, en los términos de los programas que al efecto se expidan;
- Integren organizaciones civiles con fines de desarrollo sustentable, que acrediten su personalidad jurídica ante la Secretaría; y
- Lleven a cabo actividades que garanticen la conservación sustentable de los recursos naturales.



Por otro lado, y de forma más precisa, la LADF se refiere a los estímulos fiscales y los define como aquellos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental. Tales estímulos fiscales deberán ser establecidos por el Código Financiero del Distrito Federal y deberán estar relacionados, según señala el artículo 72 bis de la Ley Ambiental con:

- I. La investigación, incorporación o utilización de mecanismos, equipos y tecnologías que tengan por objeto evitar, reducir o controlar la contaminación o deterioro ambiental, así como el uso eficiente de recursos naturales y de energía;
- II. La investigación e incorporación de sistemas de ahorro de energía y de utilización de fuentes de energía menos contaminantes;
- III. El ahorro y aprovechamiento sustentable y la prevención de la contaminación del agua;
- IV. La ubicación y reubicación de instalaciones industriales, comerciales y de servicios en áreas ambientalmente adecuadas;
- V. El establecimiento, manejo y vigilancia de áreas naturales protegidas; y
- VI. En general, aquellas actividades relacionadas con la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

10.2. Estímulos ambientales en la legislación financiera

El Código Financiero del Distrito Federal contempla algunos estímulos relacionados con los temas ambientales y de ordenación territorial, que se materializan en reducciones al pago de diversos impuestos locales, tales como el impuesto predial, el impuesto a la tenencia y el impuesto sobre nóminas, como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO NÚMERO 13

REDUCCIONES AL PAGO DE IMPUESTO QUE CONTEMPLA EL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA AMBIENTAL Y DE ORDENACIÓN TERRITORIAL

| IMPUESTO | ARTÍCULO DEL CÓDIGO FINANCIERO |
|------------------|---|
| IMPUESTO PREDIAL | <p>Art. 152.</p> <p>IV. Tratándose de los inmuebles que a continuación se mencionan, los contribuyentes tendrán derecho a una reducción del impuesto a su cargo:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Del 80% los dedicados a usos agrícola, pecuario, forestal, de pastoreo controlado, ubicados en la zona primaria designada para la protección o conservación ecológica; para lo cual deberá presentar una constancia de dicho uso, emitida por la Secretaría del Medio Ambiente, durante el ejercicio fiscal que corresponda, y 2. Del 50% los ubicados en zonas en las que los Programas Delegacionales o Parciales del Distrito Federal determinen intensidades de uso, conforme a las cuales la proporción de las construcciones cuya edificación se autorice, resulte inferior a un 10% de la superficie total del terreno; siempre y cuando no los destine a fines lucrativos, para lo cual durante el ejercicio fiscal que corresponda deberá presentar ante la Administración Tributaria en que se trate, una constancia expedida por la delegación con la que se acredite que el inmueble se ubica en este supuesto y manifestar bajo protesta de decir verdad que éste no se destina a fines de carácter lucrativo. <p>En inmuebles de uso diverso, para la aplicación de las reducciones previstas en las fracciones II y IV de este artículo, se estará a lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> a). Se aplicará a la parte proporcional del impuesto determinado que corresponda al valor de suelo y construcción del uso que sea objeto de dicha reducción, y b). Para determinar el porcentaje de reducción previsto en la fracción II de este artículo, se tomará como referencia el valor total del inmueble de que se trate. <p>Las reducciones no serán aplicables a aquellos bienes inmuebles en los que se encuentren instalados o fijados anuncios con publicidad exterior, en los términos de lo dispuesto por la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, cuando el contribuyente otorgue el uso o goce temporal del predio para su instalación.</p> <p>Art. 313. Los propietarios de inmuebles que cuenten con árboles adultos y vivos en su superficie, tendrán derecho a una reducción equivalente al 10%, respecto del impuesto predial, siempre y cuando el arbolado ocupe cuando menos dos terceras partes de la superficie de los predios edificados o la totalidad de los no edificados.</p> |

| | |
|--|--|
| IMPUESTO PREDIAL | <p>Art. 312. Las personas físicas y morales que adquieran un inmueble dentro de las zonas contempladas en los Programas Parciales de Desarrollo Urbano, para ejecutar proyectos de desarrollo industrial, comercial, de servicios y de vivienda específicos, tendrán derecho a la reducción equivalente al 50% por concepto de impuesto sobre adquisición de inmuebles e impuesto predial.</p> <p>Art. 314. Los propietarios de los establecimientos mercantiles que realicen las adecuaciones necesarias en sus inmuebles para separar el área de fumadores y proteger la salud de los no fumadores, tendrán derecho a una reducción equivalente al 30% respecto de las contribuciones a que se refieren los artículos 206, inciso B) fracciones I y II, 212 fracciones I, II y su revalidación correspondiente, y III, 214 fracción I y 257 fracciones I y II</p> |
| IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS | <p>Art. 183.</p> <p>IV. Los vehículos eléctricos destinados al transporte de pasajeros y vehículos de carga de servicio público o privado tendrán una reducción del 100% en el pago del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos sin perjuicio de las obligaciones que en su caso les correspondan conforme a lo establecido en la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos.</p> |
| IMPUESTO SOBRE NÓMINAS | <p>Art. 293. Las personas físicas o morales que para coadyuvar a combatir el deterioro ambiental, realicen actividades empresariales de reciclaje o que en su operación reprocesen al menos una tercera parte de sus residuos sólidos, tendrán derecho a una reducción equivalente al 50%, respecto del Impuesto Sobre Nóminas.</p> <p>Art. 294. Las empresas o instituciones que lleven a cabo programas comprobables de mejoramiento de condiciones ambientales, tendrán derecho a una reducción equivalente al 50% respecto del Impuesto sobre Nóminas. Tratándose de acciones relacionadas con el consumo de agua potable, o energía eléctrica o combustible, o minimización manejo adecuado de sus residuos generados, se deberá acreditar disminuir al menos un 30% de sus condiciones normales de operación, antes de la aplicación del programa, además de precisar el tipo de programa que realizan y los beneficios que representan para mejorar el medio ambiente.</p> <p>Las empresas de servicios e industriales ubicadas en el Distrito Federal que adquieran, instalen y operen tecnologías, sistemas, equipos y materiales o realicen acciones que acrediten prevenir o reducir al menos un 30% las emisiones contaminantes establecidos por las normas oficiales mexicanas y las ambientales para el Distrito Federal, podrán obtener una reducción del 25% del Impuesto Predial.</p> |

10.3. Referencias a los estímulos en otras leyes

La LDUDF contempla la existencia de estímulos fiscales y estímulos financieros para el cumplimiento de los programas en los polígonos de actuación por parte de los particulares los cuales deberán estar previstos en los propios programas y beneficiar a los pobladores de menores ingresos y a quienes se ajusten a las acciones determinadas como prioritarias, así como también deberán ser destinados para el equipamiento urbano, infraestructura y servicios que se requieran.

Sin embargo, en los términos del artículo 80 de la LDUDF, no basta con que esos estímulos fiscales estén referidos en los programas, sino que además deben estar determinados en el Código Financiero del Distrito Federal.

Por lo que hace a los estímulos financieros, el artículo 81 de la LDUDF establece que la SEDUVI conjuntamente con la Secretaría de Finanzas debe promover su otorgamiento para el cumplimiento de los programas, pero al igual que en el caso de los estímulos fiscales es necesario que sean contemplados por la legislación correspondiente.

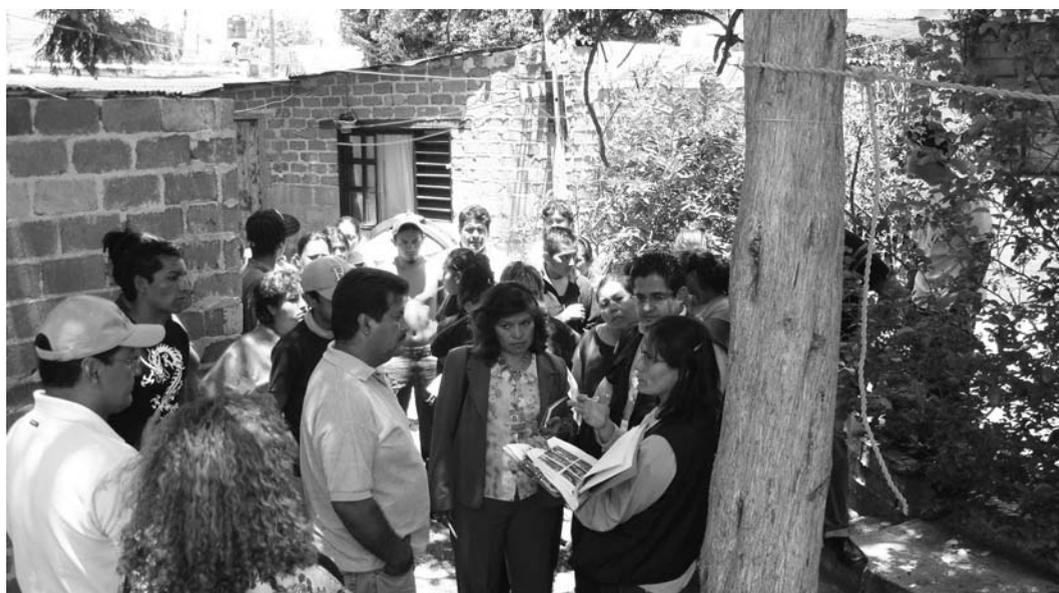
Finalmente, ese mismo ordenamiento precisa que los estímulos previstos para los suelos de conservación deben estar destinados para la defensa y aprovechamiento los recursos naturales ubicados en ellos.

11. LA EDUCACIÓN Y LA INVESTIGACIÓN AMBIENTAL

La LADF define a la educación ambiental como el proceso permanente de carácter interdisciplinario, orientado a la formación de una ciudadanía que reconozca valores, aclare conceptos y desarrolle las habilidades y actitudes necesarias para una convivencia armónica entre seres humanos, su cultura y su medio biofísico circundante.

Este proceso debe ser llevado a cabo por las autoridades ambientales del Distrito Federal, las cuales en términos del artículo 73 de ese ordenamiento, promoverán en el ámbito de su competencia:

- I. Que las instituciones de educación en todos sus niveles incorporen en sus programas de enseñanza temas de contenido ambiental;
- II. El fortalecimiento de una cultura ambiental de participación corresponsable;
- III. El adiestramiento en y para el trabajo en materia de conservación del medio ambiente, la protección ecológica y la restauración del equilibrio ecológico, con arreglo a lo que establece esta ley;



- IV.** La incorporación de contenidos ambientales en los programas de las comisiones mixtas de seguridad e higiene en coordinación con las autoridades competentes; y
- V.** La formación de especialistas así como la coordinación para la investigación y el desarrollo tecnológico y de ecotecnias en materia ambiental, que permitan prevenir, controlar y abatir la contaminación, propiciar el aprovechamiento sustentable de los recursos y proteger los ecosistemas.

La propia ley determina que para alcanzar ese objetivo, la SMA establecerá un conjunto de recomendaciones y directrices tendientes a que las autoridades e instituciones educativas y culturales, públicas y privadas, introduzcan en los procesos educativos formales y no formales así como en los sistemas de capacitación de la administración pública y empresariales y en los medios de comunicación contenidos y metodologías para el desarrollo en la población de conocimientos, hábitos de conducta y actitudes orientadas a favorecer las transformaciones necesarias para alcanzar el desarrollo sustentable, así como la conservación y restauración de los recursos naturales.

12. LA INFORMACIÓN SOBRE EL MEDIO AMBIENTE

12.1. Antecedentes

El Principio 10 de la Declaración de Río señala: "en el nivel nacional, cada individuo debe tener adecuado acceso a la información relativa al ambiente detentada



por la autoridades y la oportunidad de participar en el proceso de toma de decisiones. Los estados deben facilitar y promover la conciencia y la participación de la población, haciendo la información disponible para todos. El efectivo acceso a los procedimientos judiciales y administrativos, incluyendo la compensación por daños y los recursos pertinentes.”

La misma idea es sostenida por la Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública en la toma de decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos ambientales firmada en Dinamarca el 20 de junio de 1998, conocida como Convención de Aarhus, que aunque es una Convención originalmente adoptada por los países europeos, está abierta a la firma para el resto de mundo.

De conformidad con las previsiones de esta Convención, el reconocimiento del derecho a la información solo se justifica si tiene como objetivo proporcionar a la gente la oportunidad de participar en el proceso de toma de decisiones o garantizar el acceso a la justicia.

En consecuencia, los derechos a la información, a la participación pública y el acceso a la justicia se encuentran fuertemente vinculados. De hecho, se puede decir que el derecho a la información es una condición necesaria para el ejercicio de los derechos de participación ciudadana y acceso a la justicia.

En la legislación ambiental mexicana, el derecho a la información se reconoció por primera vez con la reforma a la LGEEPA de 1996, que introdujo un capítulo específico en materia de acceso a la información sobre el medio ambiente.

Los artículos 159, 159 bis 1 y 159 bis 2 de esa Ley, se refieren de manera general a la obligación de la autoridad ambiental de recopilar, sistematizar y difundir información sobre el medio ambiente, pero es el artículo 159 bis 3 señala el derecho de acceso a la información, mismo que revisaremos en este apartado a que nos referimos en este apartado.

El artículo 159 bis 3 sostiene:

Artículo 159 Bis 3.- Toda persona tendrá derecho a que la Secretaría, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios pongan a su disposición la información ambiental que les soliciten, en los términos previstos por esta Ley. En su caso, los gastos que se generen, correrán por cuenta del solicitante.

Para los efectos de lo dispuesto en el presente ordenamiento, se considera

información ambiental, cualquier información escrita, visual o en forma de base de datos, de que dispongan las autoridades ambientales en materia de agua, aire, suelo, flora, fauna y recursos naturales en general, así como sobre las actividades o medidas que les afectan o puedan afectarlos.

Toda petición de información ambiental deberá presentarse por escrito, especificando claramente la información que se solicita y los motivos de la petición. Los solicitantes deberán identificarse indicando su nombre o razón social y domicilio.

Este capítulo regula el procedimiento para la solicitud y entrega de la información así como las excepciones a este derecho. El artículo 159 bis 4 señala al respecto:

Artículo 159 Bis 4.- Las autoridades a que se refiere el artículo anterior, denegarán la entrega de información cuando:

- I. Se considere por disposición legal que la información es confidencial o que por su propia naturaleza su difusión afecta la seguridad nacional;
- II. Se trate de información relativa a asuntos que son materia de procedimientos judiciales o de inspección y vigilancia, pendientes de resolución;
- III. Se trate de información aportada por terceros cuando los mismos no estén obligados por disposición legal a proporcionarla, o
- IV. Se trate de información sobre inventarios e insumos y tecnologías de proceso, incluyendo la descripción del mismo.

De conformidad con el artículo 159 bis 5, la autoridad ambiental debe responder por escrito a quien haya solicitado la información en un plazo no mayor a veinte días contados a partir de la fecha de recepción de la solicitud y en caso de que la respuesta sea negativa deberá especificar la razones por las cuales niega la información.

La LADF del año 2000, siguiendo la tendencia de la LGEEPA, incluyó como un instrumento de política ambiental a la información ambiental regulando su acceso en el Capítulo XI del título tercero.

Más tarde, en el año 2002, el Congreso de la Unión aprobó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. El ámbito de aplicación de esta ley incluye el acceso a la información sobre asuntos ambientales. De conformidad con su artículo 1º, esta Ley tiene por objetivo el garantizar a la gente el acceso a la información que poseen los poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial así como los organismos autónomos y cualquiera otra entidad federal. Finalmente, en el año 2007 se reformó el artículo 6 de la

CPEUM para incorporar lo siguiente, los principios y bases para el ejercicio del derecho a la información.

Esta Ley creó al Instituto Federal de Acceso a la Información como un órgano de la Administración Pública Federal dotado de autonomía operativa, presupuestaria y de operación encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades.

La ley también regula el proceso de acceso a la información y ordena la creación de oficinas de acceso a la información en cada entidad u organismo públicos.

La ley establece una serie de excepciones al principio de libre acceso entre las cuales se incluyen: a) la información clasificada como secreta por razones de seguridad nacional y b) la información reservada por razones comerciales, judiciales o políticas. Esto tiene sustento en la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal, publicada en la GODF el 3 de octubre de 2008.

En 2003 se promulgó en el Distrito Federal la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal y creó al Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. Esta ley cual fue abrogada por su similar publicada en la GODF el 28 de marzo de 2008. Esta ley tiene por objeto transparentar el ejercicio de la función pública y garantizar el efectivo acceso de toda persona a la información pública que posean los órganos locales: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Autónomos por ley y de cualquier entidad, organismo y organización que reciba recursos públicos del Distrito Federal. Esa ley conservó al Instituto de Acceso referido

12.2. Concepto

El derecho a la información en materia ambiental significa que los ciudadanos tienen el derecho de que la administración pública les comunique o facilite la información de que dispone en sus registros y archivos, compartiendo con ellos, con ciertas limitaciones, sus disponibilidades y datos sobre el medio ambiente.

En consecuencia, la existencia de este derecho supone la paulatina eliminación de los secretos públicos hasta donde ello sea posible y concomitantemente, una mayor participación de los administradores en el control de la propia administración pública. Por lo tanto, el derecho a la información confronta al contenido del principio de la discrecionalidad en la actuación de los órganos de gobierno.

12.3. El contenido del derecho a la información

El derecho a la información básicamente impone a los gobiernos dos obligaciones: por una parte, la obligación de producir información en respuesta a una petición, y por la otra, la obligación de recopilar y difundir cierta clase de información aún cuando no haya sido requerida por el público.

En cuanto al primer aspecto señalado, el artículo 75 de la LADF señala: “Toda persona tendrá derecho a que las autoridades ambientales pongan a su disposición la información ambiental que les soliciten, en los términos previstos por esta Ley y sus reglamentos.”

En cuanto al segundo aspecto, el artículo 76 dispone:

“La Secretaría desarrollará un sistema de información ambiental del Distrito Federal, en coordinación con el Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, que tendrá por objeto registrar, organizar, actualizar y difundir la información ambiental del Distrito Federal.”

En complemento a lo anterior, el artículo 77 regula el procedimiento de petición de información de manera muy general, mientras que el artículo 79 establece como causales para negar la información solicitada las siguientes:

- a) Cuando la información sea confidencial o cuando por su propia naturaleza su difusión afecte o pueda afectar la seguridad pública en el Distrito Federal;
- b) Cuando se trate de información relativa a asuntos que son materia de procedimientos judiciales o de inspección y vigilancia pendientes de resolución;
- c) Cuando se trate de información aportada por terceros cuando los mismos no estén obligados por disposición legal a proporcionarla; o
- d) Cuando se trate de información sobre inventarios, insumos o tecnología de proceso, incluyendo la descripción del mismo.





El artículo 78 reproduce una regla ya existente en la LGEEPA, que puede inhibir la petición de información pues según este precepto: “Quien reciba la información ambiental de la autoridades competentes, en los términos del presente capítulo será responsable de su adecuada utilización y deberá responder por los daños y perjuicios que se ocasionen por su indebido manejo”.

12.4. La participación pública

El derecho a participar en la toma de decisiones en el Distrito Federal se reconoce de tres maneras. En primer

lugar, la LADF contiene un capítulo específicamente dedicado a regular la participación ciudadana que se integra por tan sólo cuatro preceptos -20, 21, 22 y 23- y que, a partir del reconocimiento del derecho al medio ambiente sano para todos los ciudadanos del Distrito Federal, se refiere de forma general a las formas en las cuales la autoridad ambiental deberá promover la participación pública en la planeación, ejecución, evaluación y vigilancia de la política ambiental y de recursos naturales.

En segundo lugar, en materia de evaluación del impacto ambiental el artículo 49 de la LADF señala:

Artículo 34.- Una vez que la autoridad competente reciba una manifestación de impacto ambiental integrará dentro de los cinco días hábiles siguientes, el expediente respectivo que pondrá a disposición del público, con el fin de que pueda ser consultado por cualquier persona.

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

En complemento, el artículo 50 menciona que la autoridad competente podrá llevar a cabo una consulta pública conforme a las bases de la Ley de Participación Ciudadana y al Reglamento de la propia ley.

En tercer lugar, la LADF permite la participación pública en la elaboración de las normas oficiales mexicanas en materia ambiental, como ya se explicó en el apartado relativo a las normas ambientales del Distrito Federal.

12.5. El acceso a la justicia

La protección legal del ambiente y el ejercicio real del derecho al medio ambiente adecuado demandan la transformación de las reglas tradicionales de acceso a la justicia para otorgar a la gente el derecho de acción en defensa del ambiente, aún en los casos en que no resulten directamente afectados, es decir, para legitimar en acciones como:

- a) Combatir una resolución administrativa que niegue el acceso a la información.
- b) Prevenir daños al ambiente o reparar los daños causados.
- c) Demandar la aplicación de las leyes ambientales.



Respecto al primero de los aspectos mencionados, la LADF en su artículo 220 establece que: "Las resoluciones dictadas en los procedimientos administrativos con motivo de la aplicación de esta Ley, sus reglamentos, normas ambientales del Distrito Federal y disposiciones que de ella emanen, podrán ser impugnadas sin que se pruebe el interés jurídico, mediante el recurso de inconformidad conforme a las reglas establecidas en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal."

Por lo que hace a la reparación de daños ambientales, el segundo párrafo artículo 221 de la LADF reconoce el interés jurídico de cualquier persona para interponer la acción de reparación por daños al ambiente que más adelante será analizada.

Con relación al tercer aspecto, el artículo 80 de la LADF prevé que: "Toda persona física o moral, podrá denunciar ante la Procuraduría, todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrios ecológicos o daños al ambiente o a los recursos naturales, o contravenga las disposiciones de la presente Ley y demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con la conservación del ambiente, protección ecológica y restauración del equilibrio ecológico." De esta forma la PAOT es la entidad que mediante el ejercicio de sus facultades podría requerir a las autoridades o particulares el exacto cumplimiento de la ley como se vaía en el capítulo 9.

De manera tal que la LADF contempla ampliamente los tres aspectos del principio de acceso a la justicia ambiental.

13. EL FONDO AMBIENTAL PÚBLICO

13.1. Antecedentes

El desarrollo de la legislación ambiental mexicana relativo a los instrumentos financieros es precario. De hecho, la LGEEPA sólo menciona en el artículo 22 que:

“Artículo 22. Se consideran instrumentos económicos los mecanismos normativos y administrativos de carácter fiscal, financiero o de mercado, mediante los cuales las personas asumen los beneficios y costos ambientales que generen sus actividades económicas, incentivándolas a realizar acciones que favorezcan el ambiente.

...

Se consideran instrumentos financieros los créditos, las finanzas, los seguros de responsabilidad civil, los fondos y los fideicomisos, cuando sus objetivos estén dirigidos a la preservación, protección, restauración o aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el ambiente, así como al financiamiento de programas, proyectos, estudios e investigación científica y tecnológica para la preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente.

13.2. El fondo ambiental en el Distrito Federal

Un precepto similar al anterior se encuentra en la LADF, que en su artículo 71 bis 1 señala:

“ ...

Son instrumentos financieros los créditos, las fianzas, los seguros de responsabilidad civil, los fondos y los fideicomisos, cuando sus objetivos estén dirigidos a la preservación, protección, restauración o aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el ambiente, así como al financiamiento de programas, proyectos, estudios e investigación científica y tecnológica para la preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente.”

A diferencia de lo que ocurre con la federación que no crea ninguno de los instrumentos económicos que menciona, el Distrito Federal desde el año 1996, creó a través del artículo 69 de la LADF al Fondo Ambiental Público, regulándolo del artículo 69 al 71 de la LADF. Según dispone el artículo 70, se integra de los recursos que proviene de:

- I. Las herencias, legados y donaciones que reciba;

- II.** Los recursos destinados para ese efecto en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal;
- III.** Los productos de sus operaciones y de la inversión de fondos;
- IV.** Los relativos al pago de contribuciones o cualquier tipo de ingresos por servicios ambientales y por la realización acciones de compensación de los efectos negativos sobre el ambiente y los recursos naturales que se establezcan en la normatividad aplicable;
- V.** El monto de las multas que se impongan por fracciones a las disposiciones ambientales;
- VI.** Los recursos derivados de los instrumentos económicos y de mercado correspondientes a programas y proyectos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero; y

VII. Los demás recursos que se generen por cualquier otro concepto

Estos recursos se manejan a través del Contrato de Fideicomiso Público de Administración del Fondo Ambiental Público y, en términos del artículo 69 de la LADF, los recursos del fondo se destinan a:

Según el artículo 69, los recursos del fondo se destinan a:

- I.** La realización de acciones de conservación del medio ambiente, la protección ecológica y la restauración del equilibrio ecológico;
- II.** La vigilancia y conservación de los recursos naturales en áreas comunitarias de conservación ecológica;
- III.** El manejo y la administración de las áreas naturales protegidas;
- IV.** El desarrollo de programas vinculados con inspección y vigilancia en las materias a que se refiere esta Ley;
- V.** La retribución por proteger, restaurar o ampliar los servicios ambientales;
- VI.** La retribución por la conservación de los servicios ambientales en áreas comunitarias de conservación ecológica;
- VII.** El desarrollo de programas de educación e investigación en materia ambiental y para el fomento y difusión de experiencias y prácticas para la protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales y el ambiente;
- VIII.** El cuidado y protección de los animales del Distrito Federal;
- IX.** La supervisión del cumplimiento de los convenios con los sectores productivo y académico, y
- X.** La reparación de daños ambientales

La operación del Fondo Ambiental Público está dado de conformidad con

las Reglas de Funcionamiento del mismo, publicadas en la GODF el 11 de julio de 2002.

13.3. La falta de autonomía

Sin embargo, no se trata de un fondo autónomo, pues el artículo 70 bis indica que el presupuesto de egresos del Distrito Federal establecerá los recursos del fondo ambiental y, entre otros, aquellos destinados específicamente para la vigilancia y conservación de los recursos naturales así como la retribución por la conservación de los servicios ambientales en áreas comunitarias de conservación ecológica, y su monto no podrá ser menor al que se hubiere establecido en el ejercicio fiscal anterior.

Este precepto fue adicionado a la ley en 2006 y modificó sustancialmente la idea original de crear un fondo autónomo.

Finalmente, el artículo 71 señala que el Consejo Técnico del Fondo Ambiental deberá ser integrado por Acuerdo del Jefe de Gobierno, sin embargo no indica este precepto cuál es la función de dicho Consejo.



CAPÍTULO 3



3

LA GESTIÓN AMBIENTAL Y DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN EL DISTRITO FEDERAL



En el Distrito Federal son autoridades encargadas de la gestión ambiental y del ordenamiento territorial el Jefe de Gobierno, la SMA, la SEDUVI, la PAOT y las Delegaciones, tal y como lo prevé la LADF y la LDUDF.

A continuación nos referiremos a las facultades de estas autoridades, así como otras dependencias que tienen algunas atribuciones relacionadas con estos temas.

I. El Jefe de Gobierno

El Jefe de Gobierno, según dispone el artículo 122 de la Constitución Política Federal, es la autoridad del Distrito Federal que tiene a su cargo “el Ejecutivo y la administración pública” en esta entidad. Es unipersonal y se elige mediante votación universal, libre, directa y secreta.

Sus facultades se encuentran determinadas en la fracción II de Base Segunda del artículo antes señalado y consisten en:

- a) Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;
- b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

- c)** Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;
- d)** Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes;
- e)** Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y
- f)** Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

Precisando las atribuciones antes listadas, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el artículo 67 confiere al Jefe de Gobierno del Distrito Federal las siguientes facultades en materia de medio ambiente y ordenación del territorio:

- I.** Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa;
- II.** Promulgar, publicar y ejecutar las leyes y decretos que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos;
- III.** Cumplir y ejecutar las leyes relativas que expida el Congreso de la Unión en la esfera y competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;
- IV.** Formular proyectos de reglamentos sobre leyes del Congreso de la Unión relativas al Distrito Federal y vinculadas con las materias de su competencia, y someterlos a la consideración del Presidente de la República;
- XVI.** Formular el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal;
- XXV.** Celebrar convenios de coordinación con la federación, estados y municipios, y de concertación con los sectores social y privado;
- XXVI.** Dirigir la planeación y ordenamiento del desarrollo urbano del Distrito Federal, en los términos de las leyes;
- XXVII.** Celebrar convenios o acuerdos de coordinación en los términos de los artículos 11 y 12 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y de Protección al Ambiente, con el objeto de que asuma las siguientes funciones:
 - a)** El manejo y vigilancia de las áreas naturales protegidas de competencia federal;
 - b)** El control de los residuos peligrosos considerados de baja peligrosidad conforme a las disposiciones de la ley general de la materia;
 - c)** La prevención y control de la contaminación de la atmósfera proveniente de fuentes fijas y móviles de jurisdicción federal; y
 - d)** Las demás previstas en el artículo 11 de la ley general de la materia;

- XXVIII.** Declarar la expropiación, ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio, conforme a las leyes del Congreso de la Unión;
- XXXI.** Las demás que le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Estatuto y otros ordenamientos.

Cabe señalar que esas atribuciones pueden ser ejercidas por sí o a través de algunos órganos de la administración pública del Distrito Federal, en los términos que al efecto señala la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, siendo las dependencias encargadas de estos temas la SMA y la SEDUVI. Sin embargo, la gestión ambiental y de ordenación territorial en el Distrito Federal involucra la participación no solamente de las dependencias de la administración local como la SMA o la SEDUVI, sino también de las denominadas “demarcaciones territoriales” como se explicará en este apartado.

II. Las dependencias de la administración pública del Distrito Federal en materia ambiental y de ordenación del territorio

En 1972, la legislación aplicable en el Distrito Federal era expedida por el Congreso de la Unión, por lo que la encargada de los asuntos ambientales y de vigilar la debida aplicación de la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación era la Secretaría de Salubridad y Asistencia a través de la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente.

Sin embargo, en esos tiempos, no era ésta la única dependencia encargada de los asuntos ambientales, puesto que la Secretaría de Recursos Hidráulicos era competente en materia de prevención y control de la contaminación del agua; la Secretaría de Agricultura y Ganadería en materia de prevención y control de la contaminación de los suelos; y la Secretaría de Industria y Comercio, en materia de prevención y control de la contaminación por actividades industriales y comerciales.

En cuanto al tema de ordenación urbana, fue en 1976 cuando se incluyó por primera vez en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal una dependencia encargada de los asuntos urbanos: la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

En 1982 se creó la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología que concentró atribuciones en materia de asentamientos humanos, urbanismo, vivienda y ecología. En materia de ecología poseía las atribuciones relativas al saneamiento ambiental, recursos naturales, preservación del equilibrio ecológico y protección del medio ambiente, flora y fauna silvestre, marítima, fluvial y lacustre, recursos forestales y aguas residuales.



Es decir, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología absorbió las facultades que antes correspondieron a las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, de Salubridad y Asistencia y de Pesca. El Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, creó a la Subsecretaría de Ecología, como unidad administrativa encargada de ejercer las acciones correspondientes a la protección del medio ambiente.

El 25 de mayo de 1992 se modificó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a fin de dar nacimiento a la Secretaría de Desarrollo Social, la cual, desde entonces es la encargada del despacho de los asuntos relacionados con los temas de asentamientos urbanos a través de su Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio.

Asimismo, a esta dependencia se le encomendó la vigilancia sobre el cumplimiento de la legislación ambiental cuando esta función no hubiese sido conferida expresamente a otra. Para algunos, este cambio significó un esfuerzo por vincular los problemas de deterioro ambiental con el desarrollo económico, especialmente con los problemas relativos a la pobreza y la marginalidad.

Colateralmente, las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal devuelven a otras dependencias facultades que en 1982 la extinta Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología había atraído a su seno. Así, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos asume facultades de protección de la contaminación de aguas y de flora y fauna silvestre; la Secretaría de Pesca la protección y conservación de las especies acuáticas de flora y fauna y la Secretaría de Marina la protección y regulación del aprovechamiento de las zonas marinas mexicanas.



Dentro de la nueva dependencia, por acuerdo de su titular, fueron creados, como órganos desconcentrados el Instituto Nacional de Ecología y la PROFEPA que asumieron las funciones anteriormente desarrolladas por la Subsecretaría de Ecología de la extinta Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, correspondiendo al Instituto las facultades eminentemente normativas y a la Procuraduría las de inspección y vigilancia sobre el cumplimiento de la legislación ambiental. Sin embargo, lo anterior no significó que la Procuraduría fuera dotada con todas las facultades para vigilar el cumplimiento de la legislación ambiental, pues la Comisión Nacional del Agua siguió siendo la autoridad competente para la aplicación de la legislación en materia de aguas nacionales.

De acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, el INE se constituyó como el órgano encargado de expedir la normatividad aplicable a los distintos aspectos que comprende la materia ambiental, salvo en casos muy concretos en donde se le otorgaron funciones operativas, como por ejemplo en el caso de la autorización en materia de evaluación del impacto ambiental o en tratándose de la administración de las áreas naturales protegidas.

La PROFEPA quedó a cargo del ejercicio de las facultades de autoridad en materia de inspección y vigilancia sobre el cumplimiento de la legislación ambiental dentro de la esfera de competencias de la Secretaría de Desarrollo Social. En otras palabras, la Procuraduría no era competente para inspeccionar y vigilar el cumplimiento de toda la legislación ambiental. De hecho su competencia se constreñía a las fuentes de contaminación industriales.

Otras dependencias del Gobierno Federal, tales como la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, la Secretaría de Pesca y la Secretaría de Marina también tenían encomendadas atribuciones en materia de vigilancia sobre el cumplimiento de legislación ambiental específica.

El 28 de diciembre de 1994, fue nuevamente modificada la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría de Medio Ambiente,

Recursos Naturales y Pesca, a la cual, como sucedió en los tiempos de creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, se le asignan casi todas las funciones en materia de gestión y aplicación de la legislación ambiental. El día 8 julio de 1996, se publicó su reglamento interior, en virtud del cual las oficinas de gestión creadas en tiempos de la Secretaría de Desarrollo Social: la PROFEPA y el INE, así como algunas más que anteriormente se encontraban dispersas en otras dependencias, se adscribieron a la nueva Secretaría encargada de la gestión ambiental.

Nuevas reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el año 2004 modificaron la nomenclatura de la SEMARNAP para denominarle Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, como consecuencia de un reacomodo de las facultades en materia de Pesca en otra dependencia gubernamental. En virtud de la modificación organizacional interna que se llevó a cabo en la nueva dependencia, el INE perdió las funciones normativas y operativas que ostentaba desde su creación para constituirse como un centro de investigación.

La existencia del marco jurídico e institucional antes descrito hace pensar que en México existe una política ambiental bien definida y organizada a través de un derecho ambiental consolidado. Sin embargo, como se verá a lo largo de esta obra, la gestión del medio ambiente en nuestro país es aún deficiente.

Ahora bien, en virtud del sistema de competencias concurrentes que consagra la fracción XXIX G) del artículo 73 de la CPEUM, en la gestión ambiental participan tanto autoridades federales como locales y municipales o delegacionales en el caso del D.F. En los apartados siguientes nos referimos a éstas autoridades y sus atribuciones.

1. INSTITUCIONES ENCARGADAS DE LA GESTIÓN AMBIENTAL EN EL NIVEL FEDERAL

De conformidad con el artículo 32-Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a la SEMARNAT le corresponde la formulación y conducción de la política nacional en materia de recursos naturales, ecología, saneamiento ambiental, agua, regulación ambiental del desarrollo urbano y de la actividad pesquera.

Sin embargo, según dispone esa misma ley, en tratándose de la conducción de la política nacional en materia de recursos naturales, la competencia de la SEMARNAT no es total, ya que a ella sólo corresponde ocuparse de los recursos naturales que no estén bajo la competencia de otras dependencias gubernamentales, como puede ocurrir en el caso de las aguas y zonas marinas

que se encuentran bajo la competencia de la Secretaría de Marina, o el caso del suelo urbano, cuya ordenación está a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social.

Por otra parte, con relación a la formulación y conducción de la política en materia de ecología, saneamiento ambiental, agua, regulación ambiental del desarrollo urbano y de la actividad pesquera, la competencia de la Secretaría no es absoluta, sino que intervienen otras dependencias, como en el caso del saneamiento ambiental que cuando se convierte en un asunto de salubridad general pasa a ser competencia de la Secretaría de Salud; o en la promoción de plantaciones forestales, caso en el cual la SEMARNAT debe permitir la participación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

La situación es distinta cuando se trata de la formulación y conducción de la política en materia de cambio climático y la protección de la capa de ozono, ya que, en ambos casos, la facultad está destinada exclusivamente a la SEMARNAT.

Además de lo anterior, la SEMARNAT tiene encomendadas una serie de facultades de carácter regulatorio, tales como la elaboración y promulgación de estándares ambientales que establecen límites máximos de emisión de contaminantes, la autorización de la evaluación del impacto ambiental o la autorización en materia de administración de los recursos naturales; de vigilancia sobre el cumplimiento de la legislación ambiental; y de acciones para la preservación y restauración del equilibrio ecológico.

La SEMARNAT ejerce esas facultades a través de tres Subsecretarías: la de Planeación y Política Ambiental; de Fomento y Normatividad Ambiental; y de Gestión para la Protección Ambiental y de cuatro órganos desconcentrados: Comisión Nacional del Agua; Instituto Nacional de Ecología; Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

2. LAS AUTORIDADES LOCALES

Por otra parte, en el ámbito de los gobiernos estatales y municipales se han creado también instituciones encargadas de la gestión ambiental. En algunos de los estados que integran la Federación Mexicana, la vigilancia y el cumplimiento de la legislación ambiental que corresponde a esos gobiernos locales está a cargo de secretarías especializadas en el tema, como es el caso de los Estados de México, Distrito Federal, Jalisco, Michoacán, entre otros. Otras entidades, como Aguascalientes, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco y Michoacán, han creado procuradurías ambientales para ejercer esta atribución.

En el Distrito Federal fue en 1994, cuando se expidió la primera Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal con el objeto de establecer la organización de la Administración Pública en esta entidad federativa, asignando a las diversas secretarías y órganos desconcentrados, el despacho de los asuntos que en ese momento estaban a cargo del Jefe del Distrito Federal.

En ese momento, para el ejercicio de las atribuciones que en materia de medio ambiente y ordenación territorial se crearon diversas dependencias, a saber:

- i) La SEDUVI, a quien correspondía primordialmente el despacho de las materias relativas a la coordinación metropolitana, la reordenación y el desarrollo urbano y la promoción inmobiliaria.
- ii) La SMA, a la que le correspondía la formulación, ejecución y evaluación de la política del Distrito Federal en materia ambiental.

En 1998 se expidió una nueva Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, que tiene por objeto, según su artículo 1º, "... distribuir los negocios del orden administrativo, y asignar las facultades para el despacho de los mismos a cargo del Jefe de Gobierno, de los órganos centrales, desconcentrados y paraestatales, conforme a las bases establecidas en la CPEUM y en el Estatuto de Gobierno".

A partir de entonces, las dependencias encargadas de los asuntos en materia de ordenamiento territorial y medio ambiente, de conformidad con lo que establece la LOAPDF son las Secretarías de:

- Desarrollo Urbano y Vivienda
- del Medio Ambiente

Las atribuciones que en materia de ordenación del territorio y medio ambiente poseen cada una de ellas están establecidas en la LOAPDF, en la LADF y en la LDUDF, como se observa en los siguientes cuadros:



CUADRO NÚMERO 14

DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL CON FACULTADES EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN TERRITORIAL

| DEPENDENCIA | FACULTAD/FUNDAMENTO | |
|---|--|---------------------------------------|
| | MATERIA DE MEDIO AMBIENTE | ORDENACIÓN TERRITORIAL |
| Secretaría del Medio Ambiente | Artículo 6° frac. II de la LADF | |
| Demarcaciones Territoriales (Delegaciones) | Artículo 6° frac. III de la LADF | Artículo 8 frac. IV de la LDUDF |
| La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda | | Artículo 8 frac. III de la LDUDF |
| Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades | Artículo 6° cuarto párrafo de la LADF | Artículo 6° cuarto párrafo de la LADF |
| Secretaría de Obras y Servicios | Artículo 26 fracción VII y VIII de la LOAPDF | Artículo 26 fracción VII de la LOAPDF |
| Sistema de Aguas del Distrito Federal | Artículo 26 fracción VII de la LOAPDF | Artículo 26 fracción VII de la LOAPDF |

CUADRO NÚMERO 15

FACULTADES DE LA SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE DEL DISTRITO FEDERAL

| FACULTADES | FUNDAMENTO JURÍDICO |
|---|--|
| Formulación, ejecución y evaluación de la política del Distrito Federal en materia ambiental y de recursos naturales. | ART. 26 LOAPDF ART.9 FRACC.I LADF |
| Aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Ambiental del Distrito Federal, las normas federales en el ámbito de competencia del Distrito Federal; | ART.26-FRACC I LOAPDF ART.9 FRACC. IV LADF |
| Formular, ejecutar y evaluar el programa de protección al ambiente del Distrito Federal; | ART. 26 FRACC. II LOAPDF ART.9 FRACC. II LADF |

CUADRO NÚMERO 16

FACULTADES DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA DEL DISTRITO FEDERAL

| FACULTADES | FUNDAMENTO |
|---|---------------------------------|
| <p>Proponer, coordinar y ejecutar las políticas en materia de planeación urbana, así como formular, coordinar, elaborar y evaluar los programas en esta materia y realizar los estudios necesarios para la aplicación de las Leyes de Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano del Distrito Federal; (frac. I.)</p> <p>Formular, coordinar y evaluar el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; (frac. II.)</p> <p>Elaborar los programas delegacionales y parciales de desarrollo urbano, así como sus modificaciones y, en coordinación con las Delegaciones, someterlos a consideración del Jefe de Gobierno; (frac. III.)</p> <p>Intervenir en los términos de esta ley y la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal en la modificación del Programa General y de los Programas Delegacionales y Parciales; (frac. IV.)</p> <p>Prestar a las Delegaciones del Distrito Federal, cuando así lo soliciten, la asesoría y el apoyo técnico necesario para la ejecución de los Programas Delegacionales y Parciales de Desarrollo Urbano; (frac. V.)</p> <p>Fijar la política, estrategia, líneas de acción y sistemas técnicos a que debe sujetarse la planeación urbana; (frac. VI.)</p> <p>Coordinar la integración al Programa General de Desarrollo Urbano de los programas delegacionales, parciales y sectoriales, mantenerlos actualizados y evaluar sus resultados; (frac. VII.)</p> <p>Realizar y desarrollar los proyectos urbanos de ingeniería y arquitectura, así como algunos proyectos seleccionados de conjuntos arquitectónicos específicos; (frac. VIII.)</p> <p>Normar y proyectar conjuntamente con las dependencias y entidades de la administración pública federal competentes, las obras de restauración de las zonas que sean de su competencia; (frac. IX.)</p> | <p>Artículo 24 de la LOAPDF</p> |

CAPÍTULO 1

CAPÍTULO 2

CAPÍTULO 3

CAPÍTULO 4

CAPÍTULO 5

| FACULTADES | FUNDAMENTO |
|---|---|
| <p>Proponer y vigilar el cumplimiento de las normas y criterios que regulan la tramitación de permisos, autorizaciones y licencias previstas en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, así como aquellos relativos al uso del suelo; (frac X..)</p> <p>Proponer las expropiaciones y ocupaciones por causa de utilidad pública; (frac. XI.)</p> <p>Estudiar, evaluar y proponer la adquisición de las reservas territoriales necesarias para el desarrollo urbano, con base en un programa de corto, mediano y largo plazo, así como dictaminar la desincorporación de inmuebles del patrimonio del Distrito Federal; (frac. XII.)</p> <p>Diseñar los mecanismos técnicos y administrativos de fomento para el desarrollo urbano en general, así como determinar y efectuar el pago de las afectaciones y expropiaciones que se realicen por interés público; (frac. XIII)</p> <p>Promover la inversión inmobiliaria, tanto del sector público como privado, para la vivienda, el equipamiento, servicios y la instrumentación de los programas que se deriven del Programa General de Desarrollo Urbano para un mejor funcionamiento de la ciudad; (frac. XIV.)</p> <p>Coordinar las actividades de las comisiones de límites y nomenclatura del Distrito Federal; (frac XV.)</p> <p>Registrar y supervisar las actividades de los peritos y directores responsables de obras, así como coordinar sus comisiones; (frac. XVI)</p> <p>Autorizar y vigilar los trabajos de explotación de yacimientos de arena, cantera, tepetate, piedra y arcilla; revocar las autorizaciones, cuando</p> <p>los particulares no cumplan las disposiciones legales y administrativas aplicables, así como rehabilitar las zonas minadas para el desarrollo urbano; (frac. XVII)</p> <p>Formular, promover y coordinar la gestión y ejecución de los programas de vivienda en el Distrito Federal; (frac. XVIII.)</p> <p>Revisar y determinar los estudios de impacto urbano, y tomando como base los dictámenes de impacto ambiental que emita la Secretaría del Medio Ambiente, expedir y revocar en su caso, las licencias de uso del suelo, cuando se trate de obras de impacto urbano y ambiental, y (frac. XIX.)</p> <p>Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos. (frac. XX.)</p> | <p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Artículo 24 de la LOAPDF</p> |

FACULTADES

FUNDAMENTO

Vigilar la congruencia de los proyectos de los programas con el Plan Nacional de Desarrollo, con el Programa Nacional de Desarrollo Urbano, con el Programa de Ordenación de la Zona Conurbada y con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal; (frac. I.)

Realizar los estudios previos y elaborar los proyectos de los programas, así como sus proyectos de modificación; (frac. II.)

Efectuar la consulta pública prevista en el procedimiento de elaboración de los programas, con el apoyo de las delegaciones; (frac. III.)

Revisar los proyectos de los programas delegacionales y de los programas parciales, cuyo ámbito espacial de validez esté comprendido dentro de una sola Delegación, así como sus proyectos de modificación, (frac. IV)

Revisar y adecuar los proyectos de los programas que sean observados total o parcialmente por la Asamblea; (frac. V.)

Enviar los anteproyectos de los programas, así como sus anteproyectos de modificación, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal; (frac. VI.)

Asesorar y supervisar a las delegaciones en la expedición de los actos administrativos previstos en esta ley, para vigilar el exacto cumplimiento de los programas... (frac. VII.)

Realizar los actos administrativos que, en materia de ordenamiento territorial del desarrollo urbano, le delegue el Jefe de Gobierno del Distrito Federal...; (frac. VIII)

Integrar y operar el sistema de información y evaluación de los programas; (frac. X.)

Refrendar y ejecutar los convenios relacionados con el desarrollo urbano y el ordenamiento territorial que celebre el Jefe de Gobierno del Distrito Federal; (frac. XI.)

Desarrollar y difundir estudios, diagnósticos y prospectivas en materia de desarrollo urbano y de ordenamiento territorial; (frac. XII.)

Emitir opiniones técnicas o dictámenes en materia de desarrollo urbano y de ordenamiento territorial, en ejercicio de sus atribuciones; (frac. XIII.)

Autorizar la construcción de vivienda de interés social y popular promovida por la administración pública del Distrito Federal; (frac. XIV.)

Autorizar a las personas físicas que puedan llevar a cabo los estudios de impacto urbano o urbano-ambiental, coordinándose con la Secretaría del Medio Ambiente en lo competente...; (frac. XV.)

Artículo 11 de la IDUDF

CAPÍTULO 1

CAPÍTULO 2

CAPÍTULO 3

CAPÍTULO 4

CAPÍTULO 5

| FACULTADES | FUNDAMENTO |
|--|--------------------------------|
| <p>Revisar y dictaminar los estudios de impacto urbano o urbano – ambiental, en coordinación con la Secretaría del Medio Ambiente y otras dependencias competentes. Expedir en su caso, las licencias de uso de suelo... (frac. XVI.)</p> <p>Solicitar a la autoridad competente para que determine y ejecute las medidas de seguridad que correspondan; (frac. XVII.)</p> <p>Estudiar y proponer nuevos instrumentos de planeación, ejecución, control y fomento del desarrollo urbano y del ordenamiento territorial; (frac. XVIII.)</p> <p>....</p> <p>Ordenar y realizar visitas de verificación administrativas, así como calificar las actas correspondientes, en obras que requieran estudio de impacto urbano o urbano- ambiental, explotación de minas, canteras y/o yacimientos pétreos, ... e imponer las sanciones correspondientes; (frac. XXI)</p> <p>Aplicar las disposiciones de esta Ley, así como las de los programas... (frac. XXII)</p> <p>....</p> <p>Inscribir en el registro de planes y programas los acuerdos, convenios, declaratorias, decretos, dictámenes, planes, programas y resoluciones administrativas o judiciales que se expidan en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial... (frac. XXIV.)</p> <p>Expedir los planos de zonificación tomando en cuenta las normas ambientales que en materia de contaminación visual emita la Secretaría de Medio Ambiente, en materia de anuncios para determinar las zonas prohibidas y permitidas, así como someterlos a consideración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; (frac. XXVIII.)</p> <p>Solicitar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y del Distrito Federal el apoyo para integrar el sistema de información y evaluación de los programas; (frac. XXXII.)</p> <p>Tener a su cargo el registro de los planes y programas de desarrollo urbano en el que deberán inscribirse éstos, así como aquellos actos o resoluciones que establezcan esta ley y su reglamento; (frac. XXXIII.)</p> <p>Coordinarse con la Secretaría del Medio Ambiente, con objeto de preservar y restaurar los recursos naturales, así como prevenir y controlar la contaminación, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias aplicables; (frac. XXXIV.)</p> <p>Presentar a la Asamblea los informes trimestrales del avance cualitativo del Programa General; (frac. XXXV.)</p> <p>.XLI. Ejercer las demás atribuciones que le otorguen las disposiciones aplicables o que le delegue el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. (frac. XXXV)</p> | <p>Artículo 11 de la LDUDF</p> |

| FACULTADES | FUNDAMENTO |
|---|------------------------|
| Establecerá el Inventario General de las Áreas Verdes del Distrito Federal. | Artículo 88 bis 4 LADF |

De las atribuciones antes señaladas, algunas de ellas se ejercen de manera coordinada entre la SEDUVI y la SMA, como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO NÚMERO 17
FACULTADES QUE EJERCEN DE MANERA COORDINADA LA SMA Y LA SEDUVI

| | ATRIBUCIONES | FUNDAMENTO |
|--------------|--|---------------------------|
| Coordinación | Corresponde a la SMA, el ejercicio de las siguientes atribuciones: | Art. 9 fracc. III. LADF |
| | Formular y ejecutar los programas de ordenamiento ecológico del Distrito Federal, y los programas que de éstos se deriven, así como vigilar su cumplimiento, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades y en su momento, proponer las adecuaciones pertinentes al mismo; | Art. 9 fracc. III. LADF |
| | Clausurar o suspender las obras o actividades y, en su caso solicitar la revocación y cancelación de las licencias de construcción y uso de suelo cuando se transgredan las disposiciones de esta Ley y demás aplicables; | Art. 9 fracc. XXXII. LADF |
| | Son atribuciones de la SMA, las siguientes: Autorizar a las personas físicas que puedan llevar a cabo los estudios de impacto urbano o urbano-ambiental, coordinándose con la Secretaría del Medio Ambiente en lo competente, así como autorizar las transferencias de potencial de desarrollo y polígonos de actuación; | Art. 11 fracc. XV. LDUDF |

- CAPÍTULO 1
- CAPÍTULO 2
- CAPÍTULO 3
- CAPÍTULO 4
- CAPÍTULO 5

| ATRIBUCIONES | | FUNDAMENTO |
|--------------|--|--|
| Coordinación | Revisar y dictaminar los estudios de impacto urbano o urbano-ambiental, en coordinación con la Secretaría del Medio Ambiente y otras dependencias competentes. Expedir en su caso, las licencias de uso de suelo, cuando sean obras que por su magnitud y características produzcan impacto urbano-ambiental; | Art. 11 fracc. XVI. LDUDF |
| | Expedir los Planos de Zonificación tomando en cuenta las normas ambientales que en materia de contaminación visual emita la Secretaría de Medio Ambiente, en materia de anuncios para determinar las zonas prohibidas y permitidas, así como someterlos a consideración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; | Art. 11 fracc. XXVIII. LDUDF |
| | Coordinarse con la Secretaría del Medio Ambiente, con objeto de preservar y restaurar los recursos naturales, así como prevenir y controlar la contaminación, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias aplicables; | Art. 26 fracc. VI LOAPDF Art. 11 fracc. XXXIV LDUDF |

Además existen otras dependencias que poseen atribuciones con incidencia ambiental y son las Secretarías de:

- Obras y Servicios
- Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades.



En los cuadros siguientes se muestran las atribuciones que poseen relacionadas con estas materias.

CUADRO NÚMERO 18
FACULTADES DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO RURAL Y EQUIDAD
PARA LAS COMUNIDADES

| FACULTADES | FUNDAMENTO |
|--|--|
| <p>A la SEDEREC corresponde el despacho de las materias relativas al desarrollo y regulación de las actividades agrícolas, forestal y del sector agropecuario, así como la equidad de las comunidades étnicas y la tutela de derechos indígenas:</p> <p>Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:</p> <p>Proponer al Jefe de Gobierno los mecanismos de coordinación interinstitucional, que permitan incentivar el desarrollo y la inversión productiva en la zona rural de manera coordinada con la SMA, velando siempre por el impacto ambiental.</p> | <p>Artículo 23 Quintus fracción III de la LOAPDF</p> |
| <p>Formular y ejecutar los programas de ordenamiento ecológico del Distrito Federal, y los programas que de éstos se deriven, así como vigilar su cumplimiento, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades y en su momento, proponer las adecuaciones pertinentes al mismo; (frac. III)</p> | <p>Artículo 9º fracción III de la LADF</p> |
| <p>La Secretaría y las Secretarías de Desarrollo Urbano y Vivienda y Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades podrán interpretar y aplicar para efectos administrativos en la esfera de sus respectivas competencias, las disposiciones de esta Ley y de los programas de ordenamiento ecológico territorial, así como, de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, y de los programas de desarrollo urbano, respectivamente, y del Reglamento al que se refiere el párrafo anterior, emitiendo para tal efecto, de manera conjunta los dictámenes, circulares y recomendaciones en materia de impacto urbano y ambiental.</p> | <p>Artículo 45 segundo párrafo de la LADF</p> |
| <p>Aprobar y publicar en la GODF conjuntamente con Secretaría de Medio Ambiente el programa de manejo del área comunitaria de conservación ecológica elaborado por el ejido o comunidad que corresponda.</p> | <p>Artículo 103 Bis 5 de la LADF</p> |

CUADRO NÚMERO 19
FACULTADES DE LA SECRETARÍA DE OBRAS Y SERVICIOS

| SECRETARIA DE OBRAS Y SERVICIOS | |
|--|---|
| FACULTADES | FUNDAMENTO |
| <p>Secretaría de Obras y Servicios debe:</p> <p>Establecer, en coordinación con la Secretaría del Medio Ambiente y la Comisión de Aguas del Distrito Federal, las políticas y normatividad, así como supervisar los programas de ahorro, tratamiento y reuso de agua en el Distrito Federal; (frac. VII)</p> <p>Regular y fomentar, en coordinación con la Secretaría del Medio Ambiente, las actividades de minimización, recolección, tratamiento y disposición final de desechos sólidos, establecer los sitios destinados a la disposición final, restaurar sitios contaminados, así como definir los sistemas de reciclamiento y tratamiento de aguas residuales y residuos sólidos (frac. VIII.)</p> | <p>Artículo 26 fracciones VII y VIII de la LOAPDF</p> |

Es muy importante señalar que las atribuciones que son otorgadas a estas dependencias no siempre derivan exclusivamente de las leyes locales, sino también de las leyes generales en la materia, es decir, en la LGAH así como en la LGEEPA, la LGPGIR, la LGVS y la LGDFS, pues en todas estas se prevén facultades para los Estados y para el Distrito Federal, como se puede observar en el siguiente cuadro:

CUADRO NÚMERO 20
ATRIBUCIONES QUE LAS LEYES GENERALES CONFIEREN AL DISTRITO FEDERAL

| FACULTADES | FUNDAMENTO |
|--|--|
| <p>Corresponden a los Municipios y al Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en la LGEEPA y las leyes locales en la materia el ejercicio de las siguientes atribuciones</p> | <p>ARTS. 8°, 1er párrafo y 9° LGEEPA</p> |
| <p>La formulación, conducción y evaluación de la política ambiental municipal;</p> | <p>ART. 8° fracc. I. LGEEPA</p> |

| FACULTADES | FUNDAMENTO |
|---|--|
| La aplicación de los instrumentos de política ambiental previstos en las leyes locales en la materia, así como la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente que se realice en bienes y zonas de jurisdicción estatal, en las materias que no estén expresamente atribuidas a la federación | ART. 7º fracc. II LGEEPA |
| La prevención y control de la contaminación atmosférica generada por fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, así como por fuentes móviles, que conforme a lo establecido en esta Ley no sean de competencia federal | ART. 7º fracc. III LGEEPA |
| La regulación de actividades que no sean consideradas altamente riesgosas para el ambiente | ART. 7º fracc. IV y 149 LGEEPA |
| El establecimiento, regulación, administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas previstas en la legislación local | ART. 7º fracc. V LGEEPA |
| La regulación de los sistemas de recolección, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos | ART. 7º fracc. VI LGEEPA |
| La prevención y el control de la contaminación generada por la emisión de ruido, vibraciones, energía térmica, lumínica, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales al equilibrio ecológico o al ambiente, proveniente de fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, así como, en su caso, de fuentes móviles que conforme a lo establecido en esta Ley no sean de competencia federal | ART. 7º fracc. VII LGEEPA |
| La regulación del aprovechamiento sustentable y la prevención y control de la contaminación de las aguas de jurisdicción estatal; así como de las aguas nacionales que tengan asignadas | ART. 7º fracc. VIII LGEEPA |
| La formulación, expedición y ejecución de los programas de ordenamiento ecológico del territorio | ART. 7º fracc. IX. LGEEPA, ART. 8 y 9 LGAH |
| La prevención y el control de la contaminación generada por el aprovechamiento de las sustancias no reservadas a la federación, que constituyan depósitos de naturaleza similar a los componentes de los terrenos, tales como rocas o productos de su descomposición que sólo puedan utilizarse para la fabricación de materiales para la construcción u ornamento de obras | ART. 7º fracc. X LGEEPA |

| FACULTADES | FUNDAMENTO |
|---|-----------------------------|
| La atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico o el ambiente de dos o más municipios | ART. 7º fracc. X LGEEPA |
| La participación en emergencias y contingencias ambientales, conforme a las políticas y programas de protección civil que al efecto se establezcan | ART. 7º fracc. XII LGEEPA |
| La vigilancia del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas expedidas por la federación, en materia de prevención y | ART. 7º fracc. XIII LGEEPA |
| La conducción de la política estatal de información y difusión en materia ambiental; | ART. 7º fracc. XIV LGEEPA |
| La promoción de la participación de la sociedad en materia ambiental, de conformidad con lo dispuesto en esta ley | ART. 7º fracc. XV LGEEPA |
| La evaluación del impacto ambiental de las obras o actividades que no se encuentren expresamente reservadas a la Federación, por la presente Ley y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 35 BIS 2 de la presente ley | ART. 7º fracc. XVI LGEEPA |
| El ejercicio de las funciones que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les transfiera la Federación, conforme a lo dispuesto en el artículo 11 de este ordenamiento | ART. 7º fracc. XVII LGEEPA |
| La formulación, ejecución y evaluación del programa estatal de protección al ambiente | ART. 7º fracc. XVIII LGEEPA |
| La emisión de recomendaciones a las autoridades competentes en materia ambiental, con el propósito de promover el cumplimiento de la legislación ambiental | ART. 7º fracc. XIX LGEEPA |
| La atención coordinada con la federación de asuntos que afecten el equilibrio ecológico de dos o más entidades federativas, cuando así lo consideren conveniente las entidades federativas respectivas y control de la contaminación | ART. 7º fracc. XX LGEEPA |
| La atención de los demás asuntos que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les conceda la Ley u otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén otorgados expresamente a la federación | ART. 7º fracc. XXI LGEEPA |

| FACULTADES | FUNDAMENTO |
|---|---|
| <p>Corresponden a los Municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades: La formulación, conducción y evaluación de la política ambiental municipal</p> | <p>ART. 8 Fracc. I- LGEEPA</p> |
| <p>La aplicación de los instrumentos de política ambiental previstos en las leyes locales en la materia y la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en bienes y zonas de jurisdicción municipal, en las materias que no estén expresamente atribuidas a la federación o a los estados</p> | <p>ART. 8 Fracc. II LGEEPA</p> |
| <p>La aplicación de las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica generada por fuentes fijas que funcionen como establecimientos mercantiles o de servicios, así como de emisiones de contaminantes a la atmósfera provenientes de fuentes móviles que no sean consideradas de jurisdicción federal, con la participación que de acuerdo con la legislación estatal corresponda al gobierno del estado</p> | <p>ART. 8 fracc. III y 112 LGEEPA</p> |
| <p>La aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de los efectos sobre el ambiente ocasionados por la generación, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la presente ley</p> | <p>ART. 8 fracc. IV y 137 LGEEPA</p> |
| <p>La creación y administración de zonas de preservación ecológica de los centros de población, parques urbanos, jardines públicos y demás áreas análogas previstas por la legislación local</p> | <p>ART. 8 fracc. V y 46 LGEEPA</p> |
| <p>La aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de la contaminación por ruido, vibraciones, energía térmica, radiaciones electromagnéticas y lumínica y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente, proveniente de fuentes fijas que funcionen como establecimientos mercantiles o de servicios, así como la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones que, en su caso, resulten aplicables a las fuentes móviles excepto las que conforme a esta ley sean consideradas de jurisdicción federal</p> | <p>ART. 8 fracc. VI LGEEPA</p> |
| <p>La aplicación de las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación de las aguas que se descarguen en los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población, así como de las aguas nacionales que tengan asignadas, con la participación que conforme a la legislación local en la materia corresponda a los gobiernos de los estados</p> | <p>ART. 8 fracc. VII LGEEPA</p> |

| FACULTADES | FUNDAMENTO |
|--|---|
| La formulación y expedición de los programas de ordenamiento ecológico local del territorio a que se refiere el artículo 20 BIS 4 de esta Ley, en los términos en ella previstos, así como el control y la vigilancia del uso y cambio de uso del suelo, establecidos en dichos programas | ART. 8 fracc. VIII 20 BIS 2 y 20 BIS 4 LGEEPA |
| La preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en los centros de población, en relación con los efectos derivados de los servicios de alcantarillado, limpia, mercados, centrales de abasto, panteones, rastros, tránsito y transporte locales, siempre y cuando no se trate de facultades otorgadas a la federación o a los estados en la presente ley | ART. 8 fracc. IX LGEEPA |
| La participación en la atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico de dos o más municipios y que generen efectos ambientales en su circunscripción territorial | ART. 8 fracc. X LGEEPA |
| La participación en emergencias y contingencias ambientales conforme a las políticas y programas de protección civil que al efecto se establezcan | ART. 8 fracc. XI LGEEPA |
| La vigilancia del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas expedidas por la Federación, en las materias y supuestos a que se refieren las fracciones III, IV, VI y VII de este artículo | ART. 8 fracc. XII LGEEPA |
| La formulación y conducción de la política municipal de información y difusión en materia ambiental | ART. 8 fracc. XIII LGEEPA |
| La participación en la evaluación del impacto ambiental de obras o actividades de competencia estatal, cuando las mismas se realicen en el ámbito de su circunscripción territorial | ART. 8 fracc. XIV LGEEPA |
| La formulación, ejecución y evaluación del programa municipal de protección al ambiente | ART. 8 fracc. XV LGEEPA |
| La atención de los demás asuntos que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les conceda esta ley u otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén otorgados expresamente a la federación o a los estados | ART. 8 fracc. XVI LGEEPA |
| La federación, los estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, diseñarán, desarrollarán y aplicarán instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental | ART. 21 LGEEPA |
| Los estados y el Distrito Federal podrán establecer sistemas de autorregulación y auditorías ambientales en los ámbitos de sus respectivas competencias | ART. 38 BIS 2 LGEEPA |

| FACULTADES | FUNDAMENTO |
|--|---|
| <p>La federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán otorgar a los propietarios, poseedores, organizaciones sociales, públicas o privadas, pueblos indígenas, y demás personas interesadas, concesiones, permisos o autorizaciones para la realización de obras o actividades en las áreas naturales protegidas; de conformidad con lo que establece esta ley, la declaratoria y el programa de manejo correspondientes</p> | <p>ART. 64 BIS 1 LGEEPA</p> |
| <p>El gobierno federal, los gobiernos de los estados, del Distrito Federal y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, regularán el trato digno y respetuoso que deberá darse a los animales</p> | <p>ART. 87 BIS 2 LGEEPA</p> |
| <p>Corresponden a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:</p> <p>Legislar en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población, atendiendo a las facultades concurrentes previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p> | <p>ART. 8 LGAH ART.8 fracc.I LGDFS</p> |
| <p>Corresponde a las entidades federativas, de conformidad con lo dispuesto por la LGDFS y las leyes locales en la materia, las siguientes atribuciones. Diseñar, formular y aplicar, en concordancia con la política forestal nacional, la política forestal en las entidades federativas</p> | <p>ART. 13 LGDFS</p> |
| <p>Aplicar los criterios de política forestal previstos en esta ley y en las leyes locales en la materia</p> | <p>ART. 13 fracc. II LGDFS</p> |
| <p>Coadyuvar en la adopción y consolidación del Servicio Nacional Forestal;</p> | <p>ART. 13. fracc. III. LGDFS</p> |
| <p>Elaborar, coordinar y aplicar los programas relativos al sector forestal de la entidad, con proyección sexenal y con visión de más largo plazo, vinculándolos con los programas nacionales y regionales, así como con su respectivo plan estatal de desarrollo</p> | <p>ART. 13 fracc. IV. LGDFS</p> |
| <p>Participar en la elaboración de los programas forestales regionales de largo plazo, de ámbito interestatal o por cuencas hidrológico-forestales</p> | <p>ART. 13 fracc. V. LGDFS</p> |
| <p>Impulsar en el ámbito de su jurisdicción el establecimiento de sistemas y esquemas de ventanilla única para la atención eficiente de los usuarios del sector, con la participación de la Federación y de los Municipios</p> | <p>ART. 13 fracc. VI. LGDFS</p> |

CAPÍTULO 1

CAPÍTULO 2

CAPÍTULO 3

CAPÍTULO 4

CAPÍTULO 5

| FACULTADES | FUNDAMENTO |
|---|-----------------------------|
| Elaborar, monitorear y mantener actualizado el inventario estatal forestal y de suelos, bajo los principios, criterios y lineamientos que se establezcan para el Inventario Nacional Forestal y de Suelos | ART. 13 fracc. VII. LGDFS |
| Integrar el sistema estatal de información forestal e incorporar su contenido al Sistema Nacional de Información Forestal | ART. 13 fracc. VIII. LGDFS |
| Compilar y procesar la información sobre uso doméstico de los recursos forestales e incorporarla al Sistema Estatal de Información Forestal | ART. 13 fracc. IX. LGDFS |
| Promover los bienes y servicios ambientales de los ecosistemas forestales | ART. 13 fracc. X. LGDFS |
| Impulsar la participación directa de los propietarios y poseedores de los recursos forestales en la protección, conservación, restauración, vigilancia, ordenación, aprovechamiento, cultivo, transformación y comercialización de los mismos | ART. 13 fracc. XI. LGDFS |
| Promover, en coordinación con la federación, programas y proyectos de educación, capacitación, investigación y cultura forestal, acordes con el programa nacional respectivo | ART. 13 fracc. XII. LGDFS |
| Celebrar acuerdos y convenios de coordinación, cooperación y concertación en materia forestal | ART. 13 fracc. XIII. LGDFS |
| Regular el uso del fuego en las actividades relacionadas con las actividades agropecuarias o de otra índole, que pudieran afectar los ecosistemas forestales | ART. 13 fracc. XIV. LGDFS |
| Llevar a cabo acciones de prevención, capacitación y combate de incendios forestales, en congruencia con el programa nacional respectivo | ART. 13 fracc. XV. LGDFS |
| Promover y participar en la restauración de los ecosistemas forestales afectados por incendio | ART. 13 fracc. XVI. LGDFS |
| Impulsar programas de mejoramiento genético forestal | ART. 13 fracc. XVII. LGDFS |
| Realizar y supervisar las labores de conservación, protección y restauración de los terrenos estatales forestales | ART. 13 fracc. XVIII. LGDFS |
| Elaborar y aplicar programas de reforestación y forestación en zonas degradadas que no sean competencia de la Federación, así como llevar a cabo acciones de protección y mantenimiento de las zonas reforestadas o forestadas | ART. 13 fracc. XIX. LGDFS |

| FACULTADES | FUNDAMENTO |
|--|------------------------------|
| Llevar a cabo, en coordinación con la federación, acciones de saneamiento de los ecosistemas forestales, dentro de su ámbito territorial de competencia | ART. 13. fracc. XX. LGDFS |
| Prestar asesoría y capacitación en prácticas y métodos que conlleven un manejo forestal sustentable | ART. 13 fracc. XXI. LGDFS |
| Asesorar y capacitar a los propietarios y poseedores forestales en la elaboración y ejecución de programas de manejo forestal, y de plantaciones forestales comerciales, así como en la diversificación de las actividades forestales | ART. 13 fracc. XXII. LGDFS |
| Asesorar y orientar a ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, comunidades indígenas y otros productores forestales en el desarrollo de su organización, así como en la creación de empresas sociales forestales, propiciando la integración de cadenas productivas y los sistemas-producto del sector | ART. 13 fracc. XXIII. LGDFS |
| Brindar atención, de forma coordinada con la federación y los municipios, a los asuntos relacionados con la conservación y mejoramiento del hábitat natural de los pueblos y comunidades indígenas | ART. 13 fracc. XXIV. LGDFS |
| Diseñar, desarrollar y aplicar instrumentos económicos para promover el desarrollo forestal de la entidad, de conformidad con esta Ley y la política nacional forestal | ART. 13 fracc. XXV. LGDFS |
| Promover e invertir en el mejoramiento de la infraestructura en las áreas forestales de la entidad | ART. 13 fracc. XXVI. LGDFS |
| Fortalecer y ampliar la participación de la producción forestal en el crecimiento económico estatal | ART. 13 fracc. XXVII. LGDFS |
| Participar de conformidad con los acuerdos y convenios que se celebren con la Federación, en la inspección y vigilancia forestal en la entidad, así como en las acciones de prevención y combate a la extracción ilegal y la tala clandestina de los recursos forestales | ART. 13 fracc. XXVIII. LGDFS |
| Hacer del conocimiento de las autoridades competentes, y en su caso denunciar, las infracciones o delitos que se cometan en materia forestal | ART. 13 fracc. XXIX. LGDFS |
| Elaborar estudios para, en su caso, recomendar al Ejecutivo Federal a través de la SEMARNAT el establecimiento, modificación o levantamiento de vedas | ART. 13 fracc. XXX. LGDFS |

| FACULTADES | FUNDAMENTO |
|---|---|
| Elaborar estudios para en su caso recomendar a la federación el establecimiento de restricciones a la forestación y reforestación en su territorio, y | ART. 13 fracc. XXI. LGDFS |
| La atención de los demás asuntos que en materia de desarrollo forestal sustentable les conceda esta Ley u otros ordenamientos, y que no estén expresamente otorgados a la federación o a los municipios | ART. 13. fracc. XXXII. LGDFS |
| <p>Corresponden a los gobiernos de los municipios, las siguientes atribuciones:</p> <p>Diseñar, formular y aplicar, en concordancia con la política nacional y estatal, la política forestal del municipio</p> | ART. 15. LGDFS ART. 15. fracc. I LGDFS |
| Aplicar los criterios de política forestal previstos en esta Ley y en las Leyes locales en bienes y zonas de jurisdicción municipal, en las materias que no estén expresamente reservadas a la Federación o a los Estados | ART. 15. fracc. II. LGDFS |
| Apoyar a la federación y al gobierno de la entidad, en la adopción y consolidación del Servicio Nacional Forestal | ART. 15 fracc. III. LGDFS |
| Participar en el ámbito de sus atribuciones, en el establecimiento de sistemas y esquemas de ventanilla única de atención eficiente para los usuarios del sector | ART. 15. fracc. IV. LGDFS |
| Coadyuvar con el gobierno de la entidad en la realización y actualización del Inventario Estatal Forestal y de Suelos | ART. 15 fracc. V. LGDFS |
| Participar, en coordinación con la federación en la zonificación forestal, comprendiendo las áreas forestales permanentes de su ámbito territorial | ART. 15 fracc. VI. LGDFS |
| Promover programas y proyectos de educación, capacitación, investigación y cultura forestal | ART. 15 fracc. VII. LGDFS |
| Celebrar acuerdos y convenios de coordinación, cooperación y concertación en materia forestal | ART. 15 fracc. VIII. LGDFS |
| Expedir, previo a su instalación las licencias o permisos, para el establecimiento de centros de almacenamiento o transformación de materias primas forestales en el ámbito de su competencia, considerando los criterios de política forestal establecidos en esta ley | ART. 15 fracc. IX. LGDFS |
| Diseñar, desarrollar y aplicar incentivos para promover el desarrollo forestal, de conformidad con esta ley y los lineamientos de la política forestal del país | ART. 15 fracc. X. LGDFS |

| FACULTADES | FUNDAMENTO |
|--|-----------------------------|
| Participar y coadyuvar en las acciones de prevención y combate de incendios forestales en coordinación con los gobiernos federal y estatal, y participar en la atención, en general, de las emergencias y contingencias forestales, de acuerdo con los programas de protección civil | ART. 15 fracc. XI. LGDFS |
| Participar en la planeación y ejecución de la reforestación, forestación, restauración de suelos y conservación de los bienes y servicios ambientales forestales, dentro de su ámbito territorial de competencia | ART. 15 fracc. XII. LGDFS |
| Desarrollar y apoyar viveros y programas de producción de plantas | ART. 15 fracc. XIII. LGDFS |
| Llevar a cabo, en coordinación con el Gobierno de la Entidad, acciones de saneamiento en los ecosistemas forestales dentro de su ámbito de competencia | ART. 15 fracc. XIV. LGDFS |
| Promover la construcción y mantenimiento de la infraestructura en las áreas forestales del municipio | ART. 15 fracc. XV. LGDFS |
| Promover la participación de organismos públicos, privados y no gubernamentales en proyectos de apoyo directo al desarrollo forestal sustentable | ART. 15 fracc. XVI. LGDFS |
| Participar, de conformidad con los acuerdos y convenios que se celebren con los gobiernos federal y de las entidades federativas, en la vigilancia forestal en el municipio | ART. 15 fracc. XVII. LGDFS |
| Hacer del conocimiento a las autoridades competentes, y en su caso denunciar, las infracciones o delitos que se cometan en materia forestal | ART. 15 fracc. XVIII. LGDFS |
| Participar y coadyuvar en los programas integrales de prevención y combate a la extracción ilegal y a la tala clandestina con la federación y el gobierno de la entidad | ART. 15 fracc. XIX. LGDFS |
| Regular y vigilar la disposición final de residuos provenientes de la extracción de materias primas forestales en los términos establecidos en esta Ley, y | ART. 15 fracc. XX. LGDFS |
| La atención de los demás asuntos que en materia de desarrollo forestal sustentable les conceda esta ley u otros ordenamientos. | ART. 15 fracc. XXI. LGDFS |
| Corresponde a los estados y al Distrito Federal ejercer las siguientes facultades: | Art. 10 LGVS |
| La formulación y conducción de la política estatal sobre la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre la que, en todo caso, deberá ser congruente con los lineamientos de la política nacional en la materia | Art. 10 fracc. I LGVS |

| FACULTADES | FUNDAMENTO |
|--|--------------------------|
| La emisión de las leyes para la conservación y el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, en las materias de su competencia | Art. 10 fracc. II LGVS |
| La regulación para el manejo, control y remediación de los problemas asociados a ejemplares y poblaciones ferales, así como la aplicación de las disposiciones en la materia, dentro de su ámbito territorial | Art. 10 fracc. III LGVS |
| La compilación de la información sobre los usos y formas de aprovechamiento de ejemplares, partes y derivados de la vida silvestre con fines de subsistencia por parte de las comunidades rurales y la promoción de la organización de los distintos grupos y su integración a los procesos de desarrollo sustentable en los términos de esta ley | Art. 10 fracc. IV LGVS |
| El apoyo, asesoría técnica y capacitación a las comunidades rurales para el desarrollo de actividades de conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, la elaboración de planes de manejo, el desarrollo de estudios de poblaciones y la solicitud de autorizaciones | Art. 10 fracc. V LGVS |
| La conducción de la política estatal de información y difusión en materia de vida silvestre; la integración, seguimiento y actualización del Sistema Estatal de Información sobre la Vida Silvestre en compatibilidad e interrelación con el Subsistema Nacional de Información sobre la Vida Silvestre, en el ámbito de su jurisdicción territorial | Art. 10 fracc. VI. LGVS |
| La creación y administración del registro estatal de las organizaciones relacionadas con la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre | Art. 10 fracc. VII LGVS |
| La creación y administración del registro estatal de los prestadores de servicios vinculados a la transformación, tratamiento, preparación, aprovechamiento y comercialización de ejemplares, partes y derivados de la vida silvestre, así como la supervisión de sus actividades | Art. 10 fracc. VIII LGVS |
| La creación y administración del padrón estatal de mascotas de especies silvestres y aves de presa | Art. 10 fracc. IX LGVS |
| La coordinación de la participación social en las actividades que incumben a las autoridades estatales | Art. 10 fracc. X LGVS |

| FACULTADES | FUNDAMENTO |
|--|---|
| La emisión de recomendaciones a las autoridades competentes en materia de vida silvestre, con el propósito de promover el cumplimiento de la legislación en materia de conservación y aprovechamiento sustentable | Art. 10 fracc. XI LGVS |
| <p>Son facultades de las entidades federativas :</p> <p>Formular, conducir y evaluar la política estatal, así como elaborar los programas en materia de residuos de manejo especial, acordes al Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y el de Remediación de Sitios Contaminados con éstos, en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, establecido en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p> | Art. 9 LGPGIR Art. 9 fracc. I LGPGIR |
| Expedir conforme a sus respectivas atribuciones, y de acuerdo con las disposiciones de esta Ley, los ordenamientos jurídicos que permitan darle cumplimiento conforme a sus circunstancias particulares, en materia de manejo de residuos de manejo especial, así como de prevención de la contaminación de sitios con dichos residuos y su remediación | Art. 9 fracc. II LGPGIR |
| Autorizar el manejo integral de residuos de manejo especial, e identificar los que dentro de su territorio puedan estar sujetos a planes de manejo | Art. 9 fracc. III LGPGIR |
| Verificar el cumplimiento de los instrumentos y disposiciones jurídicas referidas en la fracción anterior en materia de residuos de manejo especial e imponer las sanciones y medidas de seguridad que resulten aplicables | Art. 9 fracc. IV LGPGIR |
| Autorizar y llevar a cabo el control de los residuos peligrosos generados o manejados por microgeneradores, así como imponer las sanciones que procedan, de acuerdo con la normatividad aplicable y lo que establezcan los convenios que se suscriban con la SEMARNAT y con los municipios, conforme a lo dispuesto en los artículos 12 y 13 de la LGPGIR | Art. 9 fracc. V LGPGIR |
| Establecer el registro de planes de manejo y programas para la instalación de sistemas destinados a su recolección, acopio, almacenamiento, transporte, tratamiento, valorización y disposición final, conforme a los lineamientos establecidos en la LGPGIR y las normas oficiales mexicanas que al efecto se emitan, en el ámbito de su competencia | Art. 9 fracc. VI LGPGIR |

| |
|------------|
| CAPÍTULO 1 |
| CAPÍTULO 2 |
| CAPÍTULO 3 |
| CAPÍTULO 4 |
| CAPÍTULO 5 |

| FACULTADES | FUNDAMENTO |
|---|--------------------------------------|
| <p>Promover, en coordinación con el gobierno federal y las autoridades correspondientes, la creación de infraestructura para el manejo integral de residuos sólidos urbanos, de manejo especial y residuos peligrosos, en las entidades federativas y municipios, con la participación de los inversionistas y representantes de los sectores sociales interesados</p> | <p>Art. 9 fracc.VII LGPGIR</p> |
| <p>Promover programas municipales de prevención y gestión integral de los residuos de su competencia y de prevención de la contaminación de sitios con tales residuos y su remediación, con la participación activa de las partes interesadas</p> | <p>Art. 9 fracc. VIII LGPGIR</p> |
| <p>Participar en el establecimiento y operación, en el marco del sistema nacional de protección civil y en coordinación con la federación, de un sistema para la prevención y control de contingencias y emergencias ambientales derivadas de la gestión de residuos de su competencia</p> | <p>Art. 9 fracc. IX LGPGIR</p> |
| <p>Promover la investigación, desarrollo y aplicación de tecnologías, equipos, sistemas y procesos que eliminen, reduzcan o minimicen la liberación al ambiente y la transferencia de uno a otro de sus elementos, de contaminantes provenientes del manejo integral de los residuos de su competencia</p> | <p>Art. 9 fracc. X LGPGIR</p> |
| <p>Promover la participación de los sectores privado y social en el diseño e instrumentación de acciones para prevenir la generación de residuos de manejo especial, y llevar a cabo su gestión integral adecuada, así como para la prevención de la contaminación de sitios con estos residuos y su remediación, conforme a los lineamientos de esta ley y las normas oficiales mexicanas correspondientes</p> | <p>Art. 9 fracc. XI LGPGIR</p> |
| <p>Promover la educación y capacitación continua de personas y grupos u organizaciones de todos los sectores de la sociedad, con el objeto de contribuir al cambio de hábitos negativos para el ambiente, en la producción y consumo de bienes</p> | <p>Art. 9 fracc. XII LGPGIR</p> |
| <p>Coadyuvar con el gobierno federal en la integración de los subsistemas de información nacional sobre la gestión integral de residuos de su competencia</p> | <p>Art. 9 fracc. XIII LGPGIR</p> |
| <p>Formular, establecer y evaluar los sistemas de manejo ambiental del gobierno estatal</p> | <p>Art. 9 fracc. XIV LGPGIR</p> |

| FACULTADES | FUNDAMENTO |
|--|-------------------------------|
| Suscribir convenios y acuerdos con las cámaras industriales, comerciales y de otras actividades productivas, los grupos y organizaciones privadas y sociales, para llevar a cabo acciones tendientes a cumplir con los objetivos de esta ley, en las materias de su competencia | Art. 9 fracc. XV LGPGIR |
| Diseñar y promover ante las dependencias competentes el establecimiento y aplicación de instrumentos económicos, fiscales, financieros y de mercado, que tengan por objeto prevenir o evitar la generación de residuos, su valorización y su gestión integral y sustentable, así como prevenir la contaminación de sitios por residuos y, en su caso, su remediación | Art. 9 fracc. XVI LGPGIR |
| Regular y establecer las bases para el cobro por la prestación de uno o varios de los servicios de manejo integral de residuos de manejo especial a través de mecanismos transparentes que induzcan la minimización y permitan destinar los ingresos correspondientes al fortalecimiento de la infraestructura respectiva | Art. 9 fracc. XVII LGPGIR |
| Someter a consideración de la SMA, los programas para el establecimiento de sistemas de gestión integral de residuos de manejo especial y la construcción y operación de rellenos sanitarios, con objeto de recibir asistencia técnica del gobierno federal para tal fin | Art. 9 fracc. XVIII LGPGIR |
| XIX. Coadyuvar en la promoción de la prevención de la contaminación de sitios con materiales y residuos peligrosos y su remediación | Art. 9 fracc. XIX LGPGIR |
| XX. Determinar los indicadores que permitan evaluar la aplicación del presente ordenamiento, e integrar los resultados al Sistema de Información Ambiental y de Recursos Naturales | Art. 9 fracc. XX LGPGIR |



III. Demarcaciones territoriales. Las Delegaciones

De conformidad con la fracción II de la base tercera del artículo 122 Constitucional, el Estatuto de Gobierno establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal y las competencias de los órganos político-administrativos correspondientes.

El Estatuto de Gobierno en su artículo 10 establece que el Distrito Federal se divide en 16 demarcaciones territoriales, a saber:

- I. Álvaro Obregón
- II. Azcapotzalco
- III. Benito Juárez
- IV. Coyoacán
- V. Cuajimalpa de Morelos
- VI. Cuauhtémoc
- VII. Gustavo A. Madero
- VIII. Iztacalco
- IX. Iztapalapa
- X. La Magdalena Contreras
- XI. Miguel Hidalgo
- XII. Milpa Alta
- XIII. Tláhuac
- XIV. Tlalpan
- XV. Venustiano Carranza, y
- XVI. Xochimilco

Tanto las demarcaciones territoriales como sus órganos político-administrativos se denominan genéricamente Delegaciones.

Las atribuciones que corresponden en las materias ambientales y de ordenación territorial a cada una de esas Delegaciones por conducto de sus titulares están determinadas por el artículo 39 de la LOAPF, se encuentran las siguientes:

CUADRO NÚMERO 21

ATRIBUCIONES DE LAS DELEGACIONES POLÍTICAS

a) De control. Otorgamiento de licencias, permisos, dictámenes, etc.

| ATRIBUCIONES | FUNDAMENTO |
|--|----------------------------|
| Expedir licencias para ejecutar obras de construcción, ampliación, reparación o demolición de edificaciones o instalaciones o realizar obras de construcción, reparación y mejoramiento de instalaciones subterráneas, con apego a la normatividad correspondiente | Art. 39 fracc. II LOAPDF |
| Otorgar licencias de fusión, subdivisión, relotificación, de conjunto y de condominios; así como autorizar los números oficiales y lineamientos, con apego a la normatividad correspondiente | Art. 39 fracc. III LOAPDF |
| Expedir, en coordinación con el registro de los planes y Programas de Desarrollo Urbano, las certificaciones de uso del suelo en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables, | Art. 39 fracc. IV LOAPDF |
| Autorizar los informes preventivos, así como conocer y gestionar las manifestaciones de impacto ambiental que en relación a construcciones y establecimientos soliciten los particulares, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables; | Art. 39 fracc. LXII LOAPDF |
| Recibir, evaluar y, en su caso, aprobar los programas internos y especiales de Protección Civil en términos de las disposiciones jurídicas aplicables; | Art. 39 fracc. LXIX LOAPDF |

b) De verificación, inspección y vigilancia

| ATRIBUCIÓN | FUNDAMENTO |
|---|-----------------------------|
| Velar por el cumplimiento de las Leyes, Reglamentos, Decretos, Acuerdos, Circulares y demás disposiciones jurídicas y administrativas, levantar actas por violaciones a las mismas, calificarlas e imponer las sanciones que corresponda, excepto las de carácter fiscal, | Art. 39 fracc. VIII. LOAPDF |
| Ordenar y ejecutar las medidas administrativas encaminadas a mantener o recuperar la posesión de bienes del dominio público que detenten particulares, pudiendo ordenar el retiro de obstáculos que impidan su adecuado uso; | Art. 39 fracc. XIX LOAPDF |

| ATRIBUCIÓN | FUNDAMENTO |
|---|-----------------------------|
| Vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones en materia ambiental, así como aplicar las sanciones que correspondan cuando se trate de actividades o establecimientos cuya vigilancia no corresponda a las dependencias centrales, de conformidad con la normatividad ambiental aplicable; | Art. 39 fracc. LXIII LOAPDF |
| Implementar acciones de preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección al ambiente desde su demarcación territorial, de conformidad con la normatividad ambiental; | Art. 39 fracc. LXI LOAPDF |
| Vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones en materia de Protección Civil, así como aplicar las sanciones que correspondan, que no estén asignados a otras dependencias; | Art. 39 fracc. LXX LOAPDF |

c) Propositivas

| ATRIBUCIÓN | FUNDAMENTO |
|---|------------------------------|
| Proponer la adquisición de reservas territoriales necesarias para el Desarrollo Urbano de su territorio; y la desincorporación de inmuebles del Patrimonio del Distrito Federal que se encuentren dentro de su demarcación territorial, de conformidad con lo dispuesto por la Ley de la materia; | Art. 39 fracc. XX LOAPDF |
| Solicitar al Jefe de Gobierno, a través de la Secretaría de Gobierno, y por considerarlo de utilidad pública, la expropiación o la ocupación total o parcial de bienes de propiedad privada, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables; | Art. 39 fracc. XXI LOAPDF |
| Proponer a la Dependencia competente la aplicación de las medidas para mejorar la vialidad, circulación y seguridad de vehículos y peatones en las vialidades primarias; | Art. 39 fracc. XXVIII LOAPDF |
| Proponer las modificaciones al Programa Delegacional y a los Programas parciales de su demarcación territorial | Art. 39 fracc. XXXVII LOAPDF |
| Presentar a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y a los organismos que correspondan, Programas de Vivienda que beneficien a la población de su demarcación territorial, así como realizar su promoción y gestión; | Art. 39 fracc. LIX LOAPDF |

d) De participación

| ATRIBUCIÓN | FUNDAMENTO |
|---|---|
| <p>Autorizar los informes preventivos, así como conocer y gestionar las manifestaciones de impacto ambiental que en relación a construcciones y establecimientos soliciten los particulares, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;</p> | <p>Art. 39 fracc. LXII LOAPDF</p> |
| <p>Participar con propuestas para la elaboración del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y en los Programas Especiales, que se discutan y elaboren en el seno del Comité de Planeación para el Desarrollo del Distrito Federal;</p> | <p>Art. 39 fracc. XLIX LOAPDF</p> |
| <p>Coordinar con los organismos competentes la colaboración que les soliciten para el proceso de regularización de la tenencia de la tierra;</p> | <p>Art. 39 fracc. XXIV LOAPDF</p> |
| <p>Difundir los programas y estrategias relacionados con la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, en coordinación con la Secretaría del Medio Ambiente;</p> | <p>Art. 39 fracc. LXIV LOAPDF</p> |
| <p>Elaborar y ejecutar en coordinación con las dependencias competentes el Programa de Protección Civil de la Delegación;</p> | <p>Art. 39 fracc. LXVIII LOAPDF</p> |
| <p>Realizar recorridos periódicos, audiencias públicas y difusión pública de conformidad con lo establecido en el Estatuto de Gobierno y en la Ley de Participación Ciudadana;</p> | <p>Art. 39 fracc. LXXV LOAPDF</p> |
| <p>Promover la educación y participación comunitaria, social y privada para la preservación y restauración de los recursos naturales y la protección al ambiente;</p> | <p>Art. 39 fracc. LXV LOAPDF</p> |
| <p>Opinar sobre la concesión de servicios públicos que tengan efectos en la Delegación y sobre los Convenios que se suscriban entre el Distrito Federal y la Federación o los Estados o Municipios limítrofes que afecten directamente a la Delegación;</p> | <p>Art. 39 fracc. LXXX LOAPDF</p> |

e) De prestación de servicios públicos

| ATRIBUCIÓN | FUNDAMENTO |
|--|-------------------------------------|
| <p>Prestar los servicios públicos a que se refiere esta Ley, así como aquellos que las demás determinen, tomando en consideración la previsión de ingresos y Presupuesto de Egresos del Ejercicio respectivo;</p> | <p>Art. 39 fracc. XXV LOAPDF</p> |
| <p>Prestar el servicio de limpia, en sus etapas de barrido de las áreas comunes, vialidades y demás vías públicas, así como de recolección de residuos sólidos, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la dependencia competente;</p> | <p>Art. 39 fracc. XXVII. LOAPDF</p> |
| <p>Prestar el servicio de alumbrado público en las vialidades y mantener sus instalaciones en buen estado y funcionamiento, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la dependencia competente;</p> | <p>Art. 39 fracc. XXXII LOAPDF</p> |
| <p>Construir, rehabilitar y mantener los parques públicos que se encuentren a su cargo, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la dependencia competente;</p> | <p>Art. 39 fracc. XXXIII LOAPDF</p> |
| <p>Construir, rehabilitar, mantener y, en su caso, administrar los mercados públicos, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la dependencia competente;</p> | <p>Art. 39 fracc. XXXIV LOAPDF</p> |
| <p>Coadyuvar con el Cuerpo de Bomberos y el de rescate del Distrito Federal, para la prevención y extinción de incendios y otros siniestros que pongan en peligro la vida y el patrimonio de los habitantes;</p> | <p>Art. 39 fracc. XXXV LOAPDF</p> |
| <p>Prestar el servicio de información actualizada en materia de planificación, contenida en el Programa Delegacional y en los Programas Parciales de su Demarcación Territorial;</p> | <p>Art. 39 fracc. XL LOAPDF</p> |
| <p>Construir, rehabilitar y mantener las vialidades secundarias, así como las guarniciones y banquetas requeridas en su demarcación;</p> | <p>Art. 39 fracc. LIII LOAPDF</p> |

| | |
|--|------------------------------------|
| <p>Construir, rehabilitar y mantener puentes, pasos peatonales y reductores de velocidad en las vialidades primarias y secundarias de su demarcación, con base en los lineamientos que determinen las dependencias centrales;</p> | <p>Art. 39 fracc. LIII LOAPDF</p> |
| <p>Ejecutar, dentro de su demarcación territorial, programas de obras para el abastecimiento de agua potable y servicio de drenaje y alcantarillado que determine la comisión correspondiente, así como las demás obras y equipamiento urbano que no estén asignadas a otras dependencias;</p> | <p>Art. 39 fracc. LVII LOAPDF</p> |
| <p>Prestar en su demarcación territorial, los servicios de suministro de agua potable y alcantarillado que no estén asignados a otras dependencias o entidades, así como analizar y proponer las tarifas correspondientes;</p> | <p>Art. 39 fracc. LVIII LOAPDF</p> |

Además de las facultades antes descritas, la última fracción del artículo 10 del Estatuto de Gobierno señala que las Delegaciones poseerán las atribuciones que les confieran otras leyes y reglamentos. De esta forma en la LADF y en la LDUDF se le confieren a las Delegaciones las facultades que se muestran en el siguiente cuadro:



CUADRO NÚMERO 22

FACULTADES OTORGADAS A LAS DELEGACIONES POR LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL Y DE ORDENACIÓN TERRITORIAL

a) De regulación: otorgamiento de licencias, permisos

| ATRIBUCIÓN | FUNDAMENTO |
|--|--------------------------|
| Autorizar los informes preventivos, así como conocer y gestionar las manifestaciones de impacto ambiental que en relación a construcciones y establecimientos soliciten los particulares, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables | Art. 55 LADF |
| Expedir las licencias y permisos correspondientes en el ámbito de la Ley de Desarrollo Urbano | Art. 12. fracc. IV LDUDF |
| Recibir las manifestaciones de construcción e integrar el registro de las mismas en su delegación, conforme a los requisitos y la normativa aplicable; | Art. 12. fracc. V LDUDF |
| Expedir las autorizaciones, permisos o licencias respectivos, tomando en cuenta lo dispuesto en el programa de manejo del área correspondiente en las áreas naturales protegidas que tenga a su cargo. | Art. 93 Bis 2 LADF |
| <p>La autorización temporal correspondiente para fijar o instalar anuncios:</p> <p>I. Anuncios adosados, pintados sobre la superficie de las edificaciones, en mantas y banderolas cuyas dimensiones determine el Reglamento para el ordenamiento del paisaje urbano;</p> <p>II. En objetos inflables;</p> <p>III. En saliente, volados o colgantes, siempre que la altura de su estructura de soporte sea de hasta 2.50 metros del nivel de banqueteta a su parte inferior y su carátula no exceda de 45 centímetros de longitud por 45 centímetros de altura y un espesor de 20 centímetros;</p> <p>IV. Autos soportados, con una altura de hasta 2.50 metros del nivel de banqueteta a su parte inferior; en estos casos la carátula no deberá exceder de 90 centímetros de longitud por 1.20 metros de altura y un espesor de 20 centímetros, y</p> <p>V. En marquesinas, con dimensiones de hasta 3.60 metros de longitud por 90 centímetros de altura y un espesor de 20 centímetros y cuyo peso sea de hasta 50 Kg;</p> <p>V. (sic) Cualquier otra modalidad que modifique o altere el entorno urbano y que señale la Secretaría.</p> | Art. 61 G LDUDF |

b) De inspección y vigilancia

| ATRIBUCIÓN | FUNDAMENTO |
|--|--|
| <p>Ordenar la realización de visitas de inspección para vigilar el cumplimiento de los preceptos de esta Ley, su Reglamento, normas aplicables en materia ambiental, ordenamiento ecológico del territorio, así como todas las disposiciones legales aplicables al Suelo de Conservación existente dentro de su demarcación territorial, en términos de los lineamientos y acreditaciones que emita la SMA</p> | <p>Art. 10 fracc. VI LADF</p> |
| <p>Aplicar las sanciones administrativas, medidas correctivas y de seguridad correspondientes por infracciones a esta Ley y sus reglamentos.</p> | <p>Art. 10 fracc. VII LADF</p> |
| <p>Vigilar el cumplimiento de los programas dentro del ámbito de su delegación;</p> | <p>Art. 12 fracc. III LDUDF</p> |
| <p>Vigilar y coordinarse con la Secretaría de Desarrollo Urbano en el cumplimiento de la normativa en materia de paisaje e imagen urbana y contaminación visual;</p> | <p>Art. 12 fracc. VII LDUDF</p> |
| <p>Aplicar las sanciones previstas en la Ley Ambiental ley de Desarrollo Urbano y sus reglamentos.</p> | <p>Art 10 fracc. VII LADF Art. 12 fracc. X LDUDF</p> |
| <p>Verificar que, previo a su registro, la manifestación de construcción cumpla con los requisitos previstos en la normativa aplicable y se proponga en suelo urbano.</p> | <p>Art. 12 fracc. VI</p> |
| <p>El ejercicio de las acciones administrativas que procedan en los casos de invasión de áreas verdes de su competencia, así como de las que corresponden a la secretaría previa la celebración del convenio respectivo.</p> | <p>Art.86 LADF</p> |
| <p>Las acciones de inspección e imposición de medidas de seguridad, correctivas o de urgente aplicación y sanciones, sobre poda, derribo y trasplante de árboles.</p> | <p>Art. 120 bis</p> |

CAPÍTULO 1

CAPÍTULO 2

CAPÍTULO 3

CAPÍTULO 4

CAPÍTULO 5

c) De protección

| ATRIBUCIÓN | FUNDAMENTO |
|--|------------------------|
| Proponer y opinar, según el caso, respecto del establecimiento de áreas de valor ambiental y áreas naturales protegidas dentro de su demarcación territorial, y participar en su vigilancia; | Art. 10 fracc. I LADF |
| Celebrar convenios con el Gobierno del Distrito Federal para la administración y preservación de las áreas naturales protegidas, los recursos naturales y la biodiversidad; | Art. 10 fracc. II LADF |
| Implementar acciones de conservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección al ambiente desde las delegaciones; | Art. 10 fracc. IV LADF |
| La construcción, rehabilitación, administración, preservación, protección, restauración, fomento y vigilancia de las áreas verdes establecidas en las fracciones I a la V del párrafo anterior | Art. 87 LADF |
| Celebrar convenios con los vecinos de las áreas verdes de su competencia, para que participen en su mantenimiento, mejoramiento, restauración, fomento y conservación; así como en la ejecución de acciones de forestación, reforestación, recreativas y culturales, proporcionando mecanismos de apoyo en especie, cuando sea necesario y promoverán su intervención en la vigilancia de tales áreas. | Art. 88 bis LADF |
| Llevar el inventario de áreas verdes de su competencia | Art. 88 bis 4 LADF |



d) De coordinación

| ATRIBUCIÓN | FUNDAMENTO |
|--|--------------------------|
| Participar con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda en la elaboración de los proyectos de los programas delegacionales y de los programas parciales, cuyo ámbito espacial de validez esté comprendido dentro del territorio de su delegación, así como sus proyectos de modificación; | Art. 12 fracc. I LDUDF |
| Recibir las solicitudes de modificación o cancelación de los programas delegacionales y de los programas parciales que prevén los artículos 26, fracción III y 74, de la Ley de Desarrollo Urbano y remitirlas al órgano de representación vecinal que establezca la Ley de Participación Ciudadana para su aprobación preliminar; | Art. 12 fracc. II LDUDF |
| Coordinarse con la Secretaría para la realización de la consulta pública prevista en la elaboración de los programas, | Art. 12 fracc. VI LDUDF |
| Vigilar y coordinarse con la Secretaría en el cumplimiento de la normativa en materia de paisaje e imagen urbana y contaminación visual; | Art. 12 fracc. VII LDUDF |
| Solicitar a la autoridad competente para que determine y ejecute las medidas de seguridad que correspondan; | Art. 12 fracc. XI LDUDF |
| Informar a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda sobre las irregularidades, anomalías o violaciones que detecten en ejercicio de las funciones de los directores responsables de obra, corresponsables o peritos; | Art. 12 fracc. XII LDUDF |
| Celebrar convenios con la SMA para que éstas se encarguen de la administración y preservación de las áreas naturales protegidas de competencia de la SMA, así como para delegar facultades que estén conferidas por la LADF y demás ordenamientos a la SMA; | Art. 9 XIV bis LADF |
| Coordinar la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, y de las delegaciones en las acciones de educación ambiental, de prevención y control del deterioro ambiental, conservación, protección y restauración del ambiente en el territorio del Distrito Federal, así como celebrar con éstas y con la sociedad, los acuerdos que sean necesarios con el propósito de dar cumplimiento a la presente Ley; | Art. 9 XIX LADF |

e) De información

| ATRIBUCIÓN | FUNDAMENTO |
|--|-----------------------|
| Difundir los programas y estrategias relacionadas con el equilibrio ecológico, la protección al ambiente y la contingencia o emergencia ambiental; | Art. 10 fracc. V LADF |
| Emitir un informe público anual sobre el estado que guardan el ambiente y los recursos naturales de su jurisdicción. | Art. 76 LADF |



CAPÍTULO 4



4

LA PROCURACIÓN Y EL ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL Y EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN EL DISTRITO FEDERAL



I. Antecedentes

Como se ha explicado a lo largo de los capítulos anteriores, tanto el derecho ambiental como el derecho urbano han implicado la elección de tendencias e instrumentos de política pública, que evolucionaron de los instrumentos de comando y control, al uso de otros instrumentos que buscan inducir las conductas de los diferentes actores de la sociedad

En el año 1992 México adoptó la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo y se comprometió, según el Principio 10 de este instrumento internacional, a establecer el acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, incluyendo el resarcimiento de daños y la posibilidad de utilizar los recursos legales pertinentes. De igual manera, México se comprometió a permitir el acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente, poniéndola a disposición de la población para facilitar y fomentar la sensibilización y participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones. Una década después, en la Cumbre Mundial, sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo, Sudáfrica, en 2002, cien gobiernos reafirmaron esas metas.

En este contexto, se entiende por acceso a la justicia ambiental, la posibilidad que tiene toda persona para acudir ante los órganos jurisdiccionales y administrativos para hacer valer sus derechos y que éstos les sean efectivamente garantizados por el Estado, obteniendo la solución expedita y completa de sus controversias por las autoridades competentes, a través de la tramitación del procedimiento respectivo. Según lo definido por el Dr. Raúl Brañes Ballesteros en **EL ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL EN EL DISTRITO FEDERAL Y LA PROCURADURÍA AMBIENTAL Y DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL**, México, D. F., Diciembre 2004.

El tema de la procuración y el acceso a la justicia ambiental y en materia de ordenamiento territorial está en proceso de evolución, y tiene como principal obstáculo la visión parcial que la reducen a la aplicación del derecho administrativo, al derecho penal, y escasamente al derecho civil. Sin embargo, cada vez más, el derecho humano a un medio ambiente y un ordenamiento territorial adecuado para la salud y el bienestar, que aseguren la calidad de vida de las personas, está siendo reconocido como derecho sustantivo y como derecho adjetivo.

Con la creación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en 1992, México inició el proceso de institucionalización de la procuración y acceso a la justicia ambiental. A la fecha existen siete procuradurías ambientales en las entidades federativas: Aguascalientes (2003), Distrito Federal (2001), Estado de México (2002), Guanajuato (1993), Guerrero (1991), Jalisco (2006) y Michoacán (2007).

La experiencia de las procuradurías ambientales estatales ha permitido diagnosticar la urgencia del rediseño de las instituciones jurídicas para la defensa de los bienes colectivos y la tutela de los derechos difusos, a fin de ampliar la legitimación del interés jurídico para acceder a las instancias judiciales y administrativas. Aunque existen diferencias en el diseño institucional de estas entidades, todas ellas están encargadas de defender los derechos ambientales de los habitantes de sus estados, con autonomía legal y financiera, para que procuren, de manera especializada, objetiva e imparcial, la aplicación de la normatividad en la materia, tanto por parte de los particulares como de los órganos del Gobierno.

II. El derecho ambiental como derecho humano básico

En la ya citada Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano, del 16 de junio de 1972, el Principio 1, estableció el derecho humano fundamental a condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad. En el reconocimiento de este derecho se incorporó además la noción de promover y defender este derecho, tanto para las generaciones presentes como las futuras.

Principio 1.- El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras. A este respecto, las políticas que promueven o perpetúan el "apartheid", la segregación racial, la discriminación, la opresión colonial y otras formas de opresión y de dominación extranjera quedan condenadas y deben eliminarse.

Este derecho humano fue reconocido en México, por la LGEEPA, que en 1988 estableció que sus disposiciones, además de ser de orden público y de interés social, debían establecer las bases para:

Artículo 1, fracción I. Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar.

Nuevamente, en la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo, adoptada en esa ciudad en 1992, se retoma la noción del medio ambiente como un derecho humano básico, incluyendo el principio de equidad intergeneracional que busca proteger igual a las generaciones presentes y a las futuras. Los Principios 1 y 3 de la Declaración de Río establecen lo siguiente:

Principio 1.- 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

Principio 3.- El derecho al desarrollo debe ejercerse en tal forma que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.

La Ley Ambiental del Distrito Federal en su artículo 20, también establece el derecho de los habitantes del Distrito Federal a un medio ambiente y un entorno adecuado para su salud y bienestar, tal y como se transcribe a continuación:

Artículo 20.- Los habitantes del Distrito Federal tienen derecho a disfrutar de un ambiente sano. Las autoridades, en los términos de ésta y otras Leyes tomarán las medidas necesarias para conservar ese derecho.

Todo habitante del Distrito Federal tiene la potestad de exigir el respeto a este derecho y el cumplimiento de las obligaciones correlativas por parte de las autoridades del Distrito Federal, a través de los mecanismos jurídicos previstos en este título y en otros ordenamientos jurídicos.

Fue hasta 1999, que el derecho a un medio ambiente sano fue reconocido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 4°. Es de señalarse que en este artículo se establecen otros derechos como el de la igualdad entre hombres y mujeres, el derecho a la salud, el derecho a una vivienda digna y los derechos de los niños. En la parte relativa al medio ambiente, el texto mencionado se lee como sigue:

Artículo 4.- párrafo 4°. Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar

III. La creación de la PAOT



Aunque la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal (PAOT) fue creada por la LADF aprobada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en 1999, la iniciativa que originalmente fue sometida a la consideración del órgano legislativo local no la incluía dentro del listado de autoridades ambientales.

Su nacimiento fue producto de la discusión parlamentaria. Sin embargo, desde un principio se pensó que en todo caso la PAOT debería tener una naturaleza jurídica muy diferente a la que caracterizaba a su referente inmediato, a saber, la PROFEPA.

De hecho las atribuciones en materia de vigilancia sobre el cumplimiento de la legislación ambiental

no fueron otorgadas en la Ley mencionada a la PAOT, sino a la SMA y, más adelante mediante la reforma a dicha ley de año 2004, a las demarcaciones territoriales. En consecuencia, aunque en varios de los preceptos de la Ley que nos ocupa se hizo referencia a la PAOT, y a pesar de que ésta quedó incluida dentro del catálogo de autoridades ambientales en su artículo 6, en ninguno de ellos se definieron expresamente ni su naturaleza jurídica ni el papel que la Procuraduría desempeñaría con relación al cumplimiento de la legislación ambiental, sino que se remitió a lo que sobre el particular dispusiese la Ley Orgánica correspondiente.

La PAOT según el artículo 2 de su Ley Orgánica, “tiene por objeto defender los derechos de los habitantes del Distrito Federal a disfrutar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar, mediante la promoción y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial”. En 8 años de existencia, la PAOT ha sido dotada de mecanismos tomados del derecho internacional, constitucional, administrativo, penal, civil y procesal.

El cuadro siguiente transcribe las referencias directas o indirectas que la LADF hace a la Procuraduría.

CUADRO NÚMERO 23

PRECEPTOS DE LA LEY AMBIENTAL QUE SE REFIEREN A LA PAOT

LEY AMBIENTAL DEL DISTRITO FEDERAL

Autoridades ambientales en el Distrito Federal.

Artículo 6. Son autoridades en materia ambiental en el Distrito Federal:

- I. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
- II. El Titular de la Secretaría del Medio Ambiente;
- III. Los Jefes Delegacionales del Distrito Federal; y
- IV. La Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal.

Creación de la PAOT

Artículo 11. Se establecerá la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, para la protección, defensa y restauración del medio ambiente y del desarrollo urbano; así como para instaurar mecanismos, instancias y procedimientos administrativos que procuren el cumplimiento de tales fines, en los términos de las disposiciones de la presente Ley y de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

La Ley Orgánica respectiva, dispondrá las atribuciones y estructura de dicha Procuraduría.

Titular de la PAOT

Artículo 12. La Procuraduría estará a cargo de un Procurador, que será nombrado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y ratificado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por mayoría calificada de votos. Durará en su encargo tres años y podrá ser ratificado por un período adicional.

Denuncia ciudadana

Artículo 80. Toda persona física o moral, podrá denunciar ante la Procuraduría, todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrios ecológicos o daños al ambiente o a los recursos naturales, o contravenga las disposiciones de la presente Ley y demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con la conservación del ambiente, protección ecológica y restauración del equilibrio ecológico.

Si por la naturaleza de los hechos denunciados se tratare de asuntos de competencia del orden federal o sujetos a la jurisdicción de otra autoridad federativa, la misma autoridad que la recibió deberá turnarla a la autoridad competente.

Sin perjuicio de lo anterior, los interesados podrán presentar su denuncia directamente ante la PGJDF si consideran que los hechos u omisiones de que se trate pueden ser constitutivos de algún delito, en cuyo caso deberá sujetarse a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Artículo 81.- La autoridad ambiental en el ámbito de sus atribuciones, está facultada para iniciar las acciones que procedan, ante las autoridades judiciales competentes, cuando conozca de actos, hechos u omisiones que constituyan violaciones a la legislación administrativa o penal.

Artículo 82.- Si del resultado de las investigaciones realizadas por la autoridad ambiental, se desprende que se trata de actos, hechos u omisiones en que hubieren incurrido autoridades federales, estatales o municipales, emitirá las recomendaciones necesarias para promover ante estas u otras, la ejecución de las acciones procedentes.

Artículo 83.- La denuncia deberá presentarse por escrito y contener al menos:

- I. El nombre o razón social, domicilio, y teléfono en su caso;
- II. Los actos, hechos u omisiones denunciados;
- III. Los datos que permitan identificar al presunto infractor o localizar la fuente de contaminación; y
- IV. Las pruebas que en su caso ofrezca el denunciante.

Una vez ratificada la denuncia y en su caso, desahogadas las pruebas, la Procuraduría podrá, en los términos de su Ley Orgánica, realizar la visita de inspección correspondiente en los términos de esta Ley, a efecto de determinar la existencia o no de la infracción motivo de la denuncia.

Una vez calificada el acta levantada con motivo de la visita de inspección referida en el artículo anterior, la Procuraduría procederá a dictar la resolución que corresponda conforme a derecho.

Sin perjuicio de la resolución señalada en el Artículo precedente, la Procuraduría dará contestación, debidamente fundada y motivada, a la denuncia en un plazo de treinta días hábiles a partir de su ratificación, la que deberá notificar personalmente al denunciante y en la cual se informará del resultado de la inspección, de las medidas que se hayan tomado y, en su caso, de la imposición de la sanción respectiva.

Artículo 84.- La autoridad estará obligada a informar al denunciante sobre el trámite que recaiga a su denuncia.

LEY AMBIENTAL DEL DISTRITO FEDERAL

SEXTO (TRANSITORIO).- En tanto sea creada la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, las funciones que en la presente Ley se le atribuyen, serán ejercidas por las áreas competentes de la Secretaría del Medio Ambiente.

IV. Naturaleza jurídica de la Procuraduría

De una lectura de los preceptos arriba citados se puede interpretar que la Procuraduría es una autoridad ambiental cuya misión es la protección, defensa y restauración del medio ambiente y del desarrollo urbano. Para ello, en términos de los artículos 80 a 84 ya citados de la propia Ley Ambiental, la Procuraduría está facultada para:

- a) Instaurar mecanismos, instancias y procedimientos administrativos que procuren el cumplimiento de la finalidad señalada.
- b) Recibir denuncias sobre hechos, actos u omisiones que produzcan o puedan producir desequilibrios ecológicos o daños al ambiente o a los recursos naturales, o contravenga las disposiciones de la presente Ley y demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con la conservación del ambiente, protección ecológica y restauración del equilibrio ecológico.
- c) Iniciar las acciones que procedan, ante las autoridades judiciales competentes, cuando conozca de actos, hechos u omisiones que constituyan violaciones a la legislación administrativa o penal.
- d) Realizar visitas de inspección en los términos de la Ley Ambiental del Distrito Federal, a efecto de determinar la existencia o no de la infracción motivo de denuncia.
- e) Emitir las resoluciones que procedan.

En el año 2001, en cumplimiento a lo dispuesto por la LADF, la Asamblea Legislativa del DF aprobó la Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial (LOPAOT) que ha sido reformada por ese organismo legislativo en 2006 y 2008. Dicho ordenamiento ratifica en su artículo 3° que la PAOT es una autoridad ambiental que tiene por objeto la defensa de los derechos de los habitantes del Distrito Federal a disfrutar de una ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar mediante la promoción y vigilancia de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y de ordenamiento territorial. El mismo artículo 2° de la ley citada señala que la PAOT es un organismo público descentralizado de la administración pública con personalidad jurídica, patrimonio propio, y autonomía operativa y financiera para el buen desempeño de sus funciones.

En ese sentido, la Procuraduría es una entidad de la administración pública local y aunque en términos de los artículos 12 de la LADF y 7° de la LOPAOT, su titular es propuesto por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y designado por la Asamblea Legislativa del DF, carece de autonomía plena.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 11 de la LADF, la LOPAOT debería no sólo referirse a la organización interna de la Procuraduría sino además llenar el hueco que de origen tenía la primera de las leyes citadas, determinando las facultades que corresponden a la PAOT. Al cumplir con esta encomienda, la Ley Orgánica de 2001 limitó seriamente las escasas facultades que la LADF ya le atribuía de manera general a la Procuraduría.

Lo anterior ocurre particularmente en el caso de las facultades que en materia de inspección, vigilancia y de emisión de actos de autoridad que el artículo 11 de la LADF otorga a la PAOT al señalar:

- a) Una vez ratificada la denuncia y en su caso, desahogadas las pruebas, la Procuraduría podrá, en los términos de su Ley Orgánica, realizar la visita de inspección correspondiente en los términos de esta Ley, a efecto de determinar la existencia o no de la infracción motivo de la denuncia.
- b) Una vez calificada el acta levantada con motivo de la visita de inspección referida en el artículo anterior, la Procuraduría procederá a dictar la resolución que corresponda conforme a derecho.

En efecto, el texto original de la LOPAOT al referirse a estos aspectos, lejos de ampliar el espectro de las facultades de la PAOT lo redujo pues en la fracción IV del artículo 5° le confirió la facultad de realizar visitas de inspección y vigilancia sólo en los casos de emergencia. Más aún, el párrafo segundo de esa fracción puntualizó que, "en los casos en que las facultades de verificación estén conferidas a otras autoridades locales, la Procuraduría solicitará que realicen las visitas respectivas", lo que significaba que, si como se ha expuesto en este trabajo, las facultades de inspección y vigilancia se habían otorgado expresamente a otras dependencias de la administración pública local, la PAOT no podía ejercer actos de inspección y vigilancia ni siquiera en el supuesto a que se refiere el artículo 83 de la LADF, a menos que se trate de casos de emergencia; puesto que según disponía el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 5° de la LOPAOT debería solicitar a la Dependencia competente su realización. Como consecuencia de lo anterior, la PAOT tampoco podía emitir resoluciones sancionatorias.

Las reformas de 2006 y 2008 no modificaron la condición descrita. En efecto, la fracción IV del artículo 5°, modificada en 2006 ya no confiere a la PAOT la facultad de realizar visitas de inspección ni aún en casos de emergencia sino la de "Conocer investigar sobre actos, hechos u omisiones que puedan ser constitutivos

de violaciones, incumplimiento o falta de aplicación de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial.”

Por su parte, la fracción V del artículo citado, también reformada en 2006 puntualiza que las visitas que puede realizar la PAOT no son de inspección sino de otra naturaleza jurídica al señalar como atribución de la misma “realizar visitas para el reconocimiento de hechos u omisiones planteadas en las denuncias que reciba...”; al tiempo que la fracción VII, reformada en 2008, señale que la PAOT puede “solicitar, de conformidad con la legislación aplicable en la materia, que se realicen visitas de verificación o los actos de inspección por parte de las autoridades competentes.”

Sin embargo, la PAOT sí puede ejercer actos de autoridad pues la reforma de 2008 modificó la fracción IX del artículo 5° de la LOPAOT, facultándola para imponer fundada y motivadamente acciones precautorias. De conformidad con la fracción I del artículo 3° de la ley en comentario, las acciones precautorias pueden consistir tanto en órdenes para evitar o detener la consumación irreparable de presuntas violaciones a los derechos ambientales y territoriales de los habitantes de Distrito Federal, como en órdenes de mitigar, restaurar o reparar los daños causados.

Finalmente, las reformas de 2008 a la LAOPAOT también facultaron a la PAOT para coadyuvar con las autoridades competentes en la realización de visitas de inspección (fracción XXII del artículo 5°).

En suma, la evolución de la LOPAOT muestra la tendencia a consolidar la PAOT como una instancia de canalización de las inquietudes ciudadanas y de procuración de Justicia Ambiental, más que como órgano de autoridad.

El artículo 5° de la LOPAOT enlista las atribuciones de la PAOT, mismas que pueden agruparse en las siguientes facultades:



CUADRO NÚMERO 24

FACULTADES DE LA PROCURADURÍA AMBIENTAL Y DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

| FACULTADES | FRACCIONES |
|--|--|
| <p>a) Facultades en materia de denuncia que no implican el ejercicio de actos de autoridad.</p> | <p>I. Recibir y atender las denuncias referentes a la violación o incumplimiento de las disposiciones jurídicas vigentes en materia ambiental y del ordenamiento territorial;</p> <p>II. Denunciar ante las autoridades competentes, cuando conozca de actos, hechos u omisiones que constituyan violaciones o incumplimiento a la legislación administrativa y penal, en materia ambiental y del ordenamiento territorial;</p> <p>XI. Dar respuesta debidamente fundada y motivada a la denuncia presentada y, en su caso, ratificada ante la Procuraduría, notificando el resultado de los reconocimientos de hecho realizados y, en su caso, las acciones que se hayan tomado para su atención;</p> <p>IV. Conocer e investigar sobre actos, hechos u omisiones que constituyan violaciones, incumplimiento o falta de aplicación de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial;</p> |
| <p>b) Facultades en materia de investigación que no implican el ejercicio de actos de autoridad.</p> | <p>VI. Solicitar informes y documentos a las autoridades y demás personas involucradas, para el inicio o desahogo de los procedimientos administrativos de su competencia.</p> <p>XII. Lleva a cabo conforme a lo dispuesto en esta Ley. Investigaciones de oficio, respecto del cumplimiento y aplicación de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial, así como de hechos que generan o puedan producir desequilibrios ecológicos, daños o deterioro grave a los ecosistemas del Distrito Federal o sus elementos.</p> |

CAPÍTULO 1

CAPÍTULO 2

CAPÍTULO 3

CAPÍTULO 4

CAPÍTULO 5

| FACULTADES | FRACCIONES |
|--|--|
| <p>c) Facultades en Materia de emisión de recomendaciones y sugerencias.</p> | <p>XIII. Emitir recomendaciones a las dependencias; órganos desconcentrados y entidades de la administración pública federal, estatal, municipal y del Distrito Federal, con el propósito de promover la aplicación y el cumplimiento de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial; así como para la ejecución de las acciones procedentes derivadas de la falta de aplicación o incumplimiento de dichas disposiciones; o cuando incurran en actos u omisiones que generen o puedan generar desequilibrio ecológico, daños o deterioro grave de los ecosistemas o sus elementos.</p> <p>XIV Emitir sugerencias a la Asamblea Legislativa y a las autoridades jurisdiccionales para su consideración en los procedimientos, procesos, recursos, iniciativas de ley; proposiciones legislativas o de cualquier otro asunto de su competencia relacionados con la aplicación y cumplimiento de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial</p> |
| <p>d) Facultades en materia de información y orientación.</p> | <p>XVI. Informar, orientar y asesorar a la población, dependencias y Delegaciones, órganos desconcentrados de la administración pública, respecto de los derechos y obligaciones de los habitantes del Distrito Federal, contenidos en las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial, así como de las gestiones a realizar entre otras autoridades e instancias competentes;</p> <p>XXVII. Formular y difundir estudios, reportes e investigaciones respecto del cumplimiento y aplicación de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial; así como de actos u omisiones, que generen o puedan producir desequilibrios ecológicos o daños a los ecosistemas del Distrito Federal o su elemento.</p> |

| FACULTADES | FRACCIONES |
|--|--|
| <p>e) Facultades en Materia de conciliación y cumplimiento voluntario.</p> | <p>XVIII. Promover y procurar la conciliación de intereses entre particulares y en sus relaciones con las autoridades, en asuntos competencia de la Procuraduría, así como aplicar la mediación y el arbitraje, como mecanismos alternativos de solución de controversias;</p> <p>XIX. Promover el cumplimiento voluntario de las disposiciones jurídicas, relacionadas con las materias de su competencia, así como acciones o mecanismos para los responsables de obras o actividades que generen o puedan generar efectos adversos al ambiente (sic) y los recursos naturales, adopten voluntariamente prácticas adecuadas, para prevenir, evitar, minimizar o compensar esos efectos</p> |
| <p>f) Facultades técnicas.</p> | <p>XV. Formular y validar dictámenes técnicos y periciales a daños ambientales y en su caso, de la restauración o compensación ambiental de los mismos, o de los efectos adversos en el ambiente y los recursos naturales generados por violaciones, incumplimiento o falta de aplicación de las disposiciones jurídicas, en materia ambiental y del ordenamiento territorial;</p> <p>XXV. Emitir opiniones relacionadas con las disposiciones en materia ambiental y del ordenamiento territorial, así como aplicar para efectos administrativos, esta Ley, su Reglamento y las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial;</p> |
| <p>g) Facultades de visitas de reconocimiento de hechos</p> | <p>V. Realizar visitas para el reconocimiento de hechos u omisiones planteados en las denuncias que reciba o en las investigaciones de oficio que realice, así como emplazar a las personas involucradas para que comparezcan ante la Procuraduría a manifestar lo que a su derecho convenga, en los procedimientos respectivos;</p> <p>VIII. Realizar los reconocimiento (sic) de hechos cuando exista denuncia ciudadana dictámenes técnicos y periciales, en los términos establecidos en el presente ordenamiento;</p> |

| FACULTADES | FRACCIONES |
|---|---|
| h) Facultades de carácter administrativo. | <p>XXVIII. Celebrar toda clase de actos jurídicos que se requieran para el ejercicio de sus funciones, de conformidad con las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables;</p> |
| i) Facultades de autoridad | <p>IX. Imponer fundada y motivadamente, las acciones precautorias que resulten procedentes, derivadas de los reconocimientos de hechos que lleve a cabo la Procuraduría, en el ámbito de nsu competencia y emitir las resoluciones que correspondan a los procedimientos que se lleven a cabo con motivo de la atención de denuncias e investigaciones de oficio</p> <p>X. Solicitar a la autoridad competente la revocación y cancelación de las licencias, certificados, autorizaciones y registros, cuando sean otorgadas en contra de lo prescrito por las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial o cuando se trasgreden dichas disposiciones;</p> |
| j) Facultades en materia de inspección | <p>VII. Solicitar, de conformidad con la legislación aplicable en la materia, que se realicen las visitas de verificación o los actos de inspección por parte de las autoridades competentes;</p> <p>XXIII. Coadyuvar con autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal en las acciones de verificación, inspección y vigilancia del cumplimiento de la normatividad, de su competencia;</p> |
| k) Facultades en materia penal | <p>III. Coadyuvar con el ministerio público en los procedimientos penales que se instauren con motivo de delitos contra el ambiente o la gestión ambiental previstos en la legislación en la materia, así como de cualquier otro delito relacionado con la aplicación y cumplimiento de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial;</p> |

| FACULTADES | FRACCIONES |
|---|--|
| l) Facultades en materia de procuración de justicia ambiental | <p>XX. Ejercer ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Distrito Federal y otros órganos jurisdiccionales, las acciones necesarias para representar el interés legítimo de las personas que resulten o puedan resultar afectadas por actos, hechos u omisiones, que impliquen o puedan implicar violaciones, incumplimientos o falta de aplicación de las disposiciones en materia ambiental o del ordenamiento territorial, de conformidad con las normas que en cada caso resulten aplicables;</p> |
| m) Otras facultades | <p>XVII. Concertar con organismos privados y sociales, instituciones de investigación y educación y demás interesados, la realización de acciones vinculadas con el ejercicio de las atribuciones de la Procuraduría;</p> <p>XXI. Participar, en coordinación con las autoridades competentes, en la formulación de normas ambientales y de ordenación, reglamentos, estudios y programas relacionados con las disposiciones jurídicas de su competencia;</p> <p>XXII. Proponer a las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal, las modificaciones normativas o de procedimientos necesarios para fortalecer la aplicación y el cumplimiento de la legislación ambiental y del ordenamiento territorial aplicable en el Distrito Federal;</p> <p>XXIV. Ejercer las atribuciones que le sean transferidas por otras autoridades federales o del Gobierno del Distrito Federal y que sean acordes a su objetivo;</p> <p>XXVI. Sustanciar y resolver los recursos administrativos de su competencia;</p> <p>XXVIII. Celebrar toda clase de actos jurídicos que se requieran para el ejercicio de sus funciones de conformidad con las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables, y</p> <p>XXIX. Las demás que le confieran otros ordenamientos legales;</p> |

- CAPÍTULO 1
- CAPÍTULO 2
- CAPÍTULO 3
- CAPÍTULO 4
- CAPÍTULO 5

V. Estructura organizativa de la Procuraduría

La Procuraduría está presidida por un Consejo de Gobierno –que en términos del artículo 12 de la LOPAOT es su “órgano rector”-, y está a cargo de un Procurador, “nombrado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y ratificado por la Asamblea Legislativa” (artículo 7º). La Ley prevé, además, la existencia de tres Subprocuradores (artículo 6º), en los cuales el Procurador puede delegar sus atribuciones mediante acuerdos que deben ser publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (artículo 10, fracción IX).

El artículo 4º del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial (RLOPAOT), por su parte, dispone que la PAOT se integra por el Consejo de Gobierno, el Procurador, la Subprocuraduría de Protección Ambiental, la Subprocuraduría de Ordenamiento Territorial, el Comité Técnico Asesor, la Coordinación de Asuntos Jurídicos y Recepción de Denuncias, la Coordinación Administrativa, la Coordinación de Participación Ciudadana y Difusión, la Coordinación Técnica y de Sistemas, y la Contraloría Interna. El RLOPAOT deberá ser modificado para incorporar las reformas a la Ley Orgánica de la PAOT realizadas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y publicadas en la Gaceta Oficial del D. F. el 31 de octubre de 2008.

El Consejo de Gobierno estará integrado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o la persona que designe, quien lo presidirá, así como por los titulares de cuatro Secretarías del Gobierno del Distrito Federal (Medio Ambiente, Desarrollo Urbano y Vivienda, Obras y Servicios, y Transporte y Vialidad) y por cuatro ciudadanos que cuenten con conocimientos y experiencia comprobada en las materias relacionadas con las funciones de la Procuraduría, nombrados con arreglo al procedimiento de ratificación que la Ley establece para el nombramiento del Procurador. Por invitación expresa del Consejo, el Procurador podrá participar en las sesiones del mismo, con derecho a voz pero no a voto (artículo 12).

Asimismo, el Consejo de Gobierno cuenta con un Secretario Técnico (artículo 13). Las funciones del Consejo consisten en aprobar el proyecto de Reglamento Interno de la Procuraduría, el proyecto de Presupuesto Anual de Egresos y los programas correspondientes, los programas y planes de trabajo presentados por el Procurador, y los manuales de organización y de procedimientos de la Procuraduría, así como opinar sobre el Informe de la Procuraduría, designar al Secretario Técnico y ejercer las demás atribuciones que establezca el Reglamento Interior (artículo 14).

VI. Las recomendaciones o sugerencias

La fracción V del artículo 10 de la PAOT faculta al titular de la Procuraduría para “emitir las Recomendaciones, Sugerencias y Resoluciones de índole administrativos y de interés social a las que se refiere esta ley y, en su caso, imponer las medidas cautelares y sanciones correspondientes”. A este respecto ya hemos comentado que la PAOT no está facultada para imponer sanciones, pero si medidas cautelares que se denominan acciones precautorias. Cabe señalar que las acciones precautorias establecidas en el artículo 3 de la LOPAOT están basadas en el principio de precaución reconocido por el derecho internacional según el cual, la falta de certidumbre científica respecto de los impactos alguna actividad humana no es razón para realizar todas aquéllas acciones que eviten o detengan la consumación irreparable de una afectación ambiental

Por otro lado, la LOPAOT contiene un Capítulo Tercero denominado “De los procedimientos” que se refiere a los mecanismo a través de los cuales la Procuraduría puede incidir en el cumplimiento de la legislación ambiental y territorial.

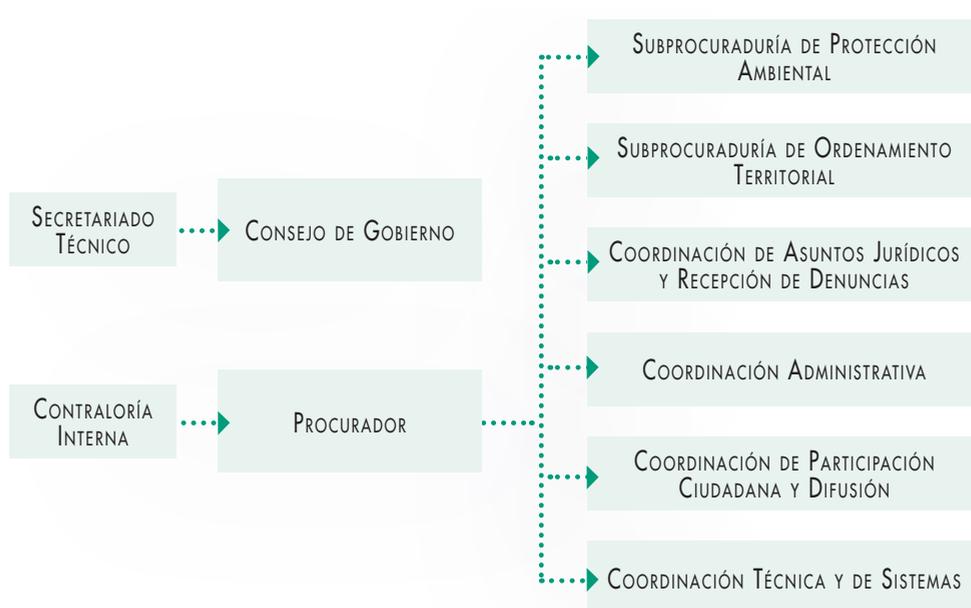
De esta forma, si bien, la Procuraduría es una autoridad ambiental, el capítulo mencionado no contempla la imposición de sanciones como mecanismo de coerción sino que se refiere simplemente a la posibilidad de que los procedimientos que desarrolla la Procuraduría finalicen con la emisión de una recomendación o sugerencia. De conformidad con el artículo 31 de la Ley citada, “La Procuraduría emitirá la Recomendación que corresponde a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública federal, estatal, municipal y del Distrito Federal, cuando acredite actos, hechos u omisiones que constituyan violaciones, incumplimientos o falta de aplicación de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial, o cuando las acciones u omisiones de las autoridades correspondientes generen o puedan generar daños o deterioro grave del ambiente y los recursos naturales del Distrito Federal”.

El efecto vinculante de la recomendación o sugerencia no encuentra su fundamento en la fuerza del derecho puesto que no se trata del ejercicio de un acto de autoridad, sino en el nivel de aceptación y calidad moral de la propia institución que la emite. Por ello, aunque los artículos 32 a 34 bis de la Ley Orgánica pretenden reglamentar el procedimiento de emisión y cumplimiento de la recomendación o sugerencia, dichos preceptos carecen de toda relevancia. La recomendación o sugerencia es un instrumento de política ambiental que forma parte de lo que en los últimos años se ha definido como derecho reflexivo, es decir de una forma indirecta de regulación que no basa su eficacia en el poder de imperio del Estado sino en su eficiencia como mecanismo de comunicación social.

DIAGRAMA NÚMERO 7

ESTRUCTURA DE LA PROCURADURÍA AMBIENTAL Y DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

(SEGÚN EL REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PAOT PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DEL D.F. EL 10 DE ABRIL DE 2008)



VII. El papel de la PAOT en la procuración de justicia ambiental

A pesar de lo anteriormente mencionado, el artículo 11 de la LADF confiere a la PAOT otras facultades que las reformas a la Ley Orgánica de 2008 recogen ampliando las posibilidades de la PAOT para su accionar en la tarea de procuración de justicia ambiental, a saber:

- a) instaurar mecanismos, instancias y procedimientos administrativos que procuren el cumplimiento de la finalidad señalada; y
- b) iniciar las acciones que procedan, ante las autoridades judiciales competentes, cuando conozca de actos, hechos u omisiones que constituyan violaciones a la legislación administrativa o penal.

A este respecto, la fracción XX del artículo 5° de LOPAOT otorga a este la legitimación procesal para representar el interés verídico de los habitantes del Distrito Federal en materia ambiental y territorial. Por otra parte, debe recordarse que la Ley Ambiental del Distrito Federal reconoce ampliamente el interés jurídico para ejercer la acción por daños al ambiente y que el Código Penal tipifica como delito una serie de conductas contrarias al interés de la conservación del entorno.

Lo anterior, vinculado con las facultades antes acotadas y a sus funciones como investigador que le confiere la Ley Orgánica permitirían a la PAOT erigirse como un verdadero promotor del acceso a la justicia ambiental, protegiendo en particular los bienes ambientales y urbanos de carácter difuso, para lo cual no es necesario ninguna reforma legislativa sino simplemente aprovechar las posibilidades que ya le otorgan los ordenamientos legales vigentes.

VIII. La responsabilidad por el daño ambiental en el Distrito Federal

La LADF es una de las pocas legislaciones ambientales que se refieren al tema que nos ocupa, pues ésta dedica el Capítulo Sexto del Título Séptimo a la Responsabilidad por el Daño Ambiental. Aunque el apartado mencionado contiene sólo cuatro preceptos (del artículo 221 al 224), y a pesar de que no puede decirse que establezca un régimen jurídico de responsabilidad ambiental completo, si contiene algunas innovaciones que permiten afrontar con mayor eficiencia algunos de paradigmas propios de la generación de daños al ambiente.

Entre los aspectos más relevantes a que se refiere esta Ley se encuentran:

- a) La obligación de reparar el daño ambiental. El artículo 221, de forma general señala que aquél que contamine o deteriore el ambiente, o afecte los recursos naturales de competencia del Distrito Federal está obligado a la reparación, independientemente de cualquiera otra sanción que en el ámbito penal o administrativo proceda aplicar. Con ello se da un avance muy importante hacia la consolidación del derecho ambiental en el ámbito local pues la consagración de este principio implica un cierto nivel de separación del derecho ambiental con respecto al derecho administrativo. Sobre todo el precepto en cuestión tiene el cuidado de señalar que la reparación del daño ambiental si bien se rige por los principios del Código Civil, éstos se complementan por las disposiciones que establece la propia Ley.

- b) Se establece la prioridad de la reparación in natura del daño ambiental. El artículo 222 dispone que: La reparación del daño consistirá en la restitución de las cosas al estado en que se encontraban antes de producido el daño y sólo si ello no fuere posible, en el pago de una indemnización y agrega que en su caso la indemnización económica decretada deberá integrarse al Fondo Ambiental.
- c) Se crea la acción por daños al ambiente. El mismo artículo 221 da fundamento jurídico a la interposición de la acción por daños al ambiente como una acción diferente a la acción civil tradicional que puede ser interpuesta sólo por los directamente afectados por el hecho dañoso. Al respecto el párrafo tercero del precepto en cuestión prescribe que: "Cualquier persona física o moral de las comunidades afectadas tendrá derecho a ejercer la acción de responsabilidad por daño al ambiente, siempre que demuestre en el procedimiento la existencia del daño y el vínculo entre éste y la conducta imputable al demandado. En consecuencia, los tribunales del Distrito Federal le reconocerán interés jurídico en los procedimientos de que se trate, sin necesidad de probar que el daño le afecta directamente en sus personas o en sus bienes."

Un elemento muy importante que introduce la ley es el plazo de prescripción de la acción por daños al ambiente. Como es sabido uno de los principales problemas que plantea el daño ambiental es el del nivel de incertidumbre que rodea al momento en que puede estimarse la evidencia del mismo. La aplicación de las reglas tradicionales de prescripción que prevé el Código Civil podría conducir a la prescripción de la acción antes del tener evidencia del daño. Por ello, la Ley señala que la acción por daños al ambiente prescribe en un término de cinco años pero que se cuentan sólo a partir de que el daño ha cesado sus efectos. Esta regla permite el ejercicio de la acción correspondiente dentro de una racionalidad temporal correspondiente con las particularidades del daño ambiental.

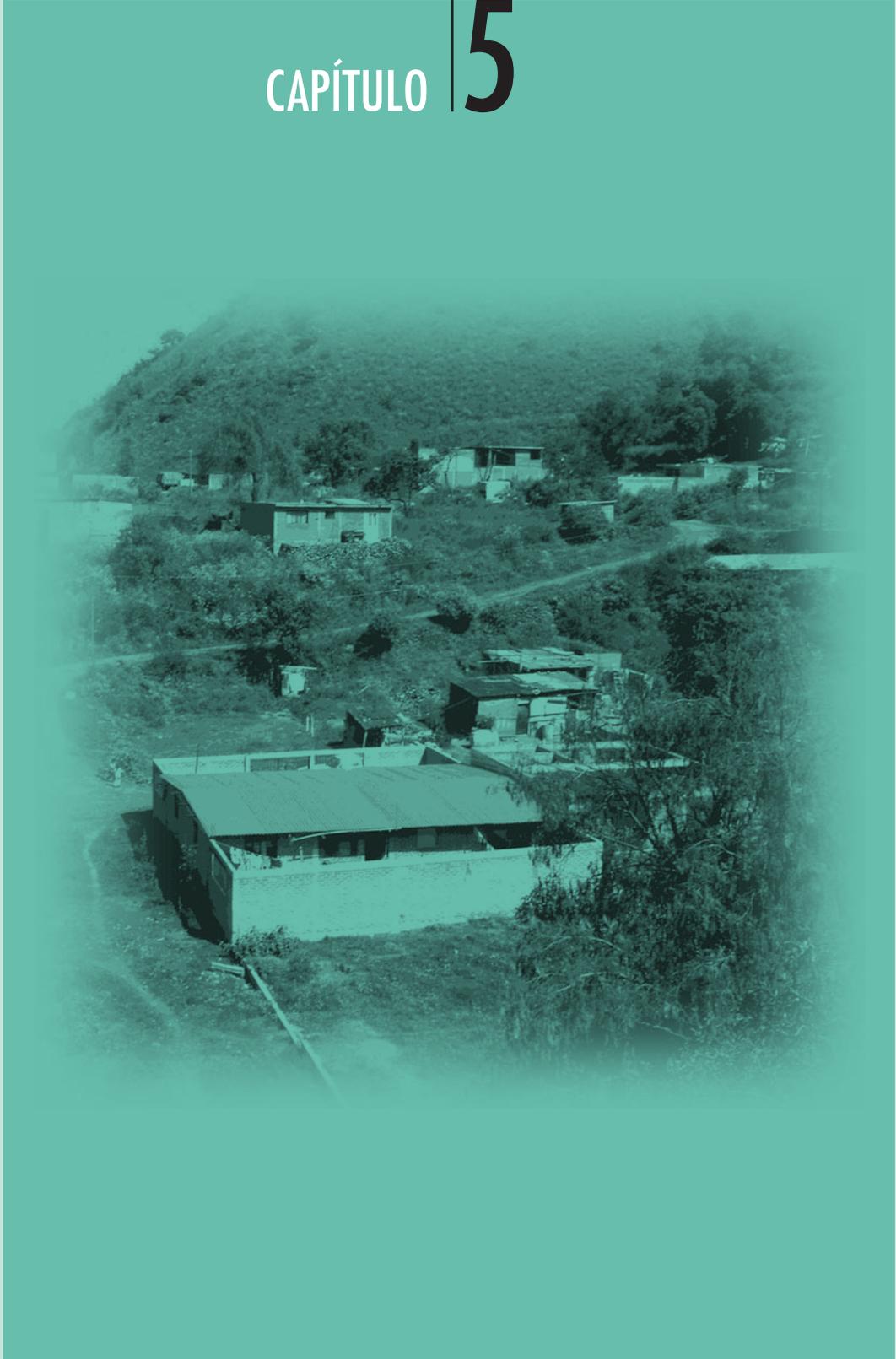
- d) Se reconoce el interés jurídico difuso en defensa del ambiente. El párrafo tercero antes citado del artículo 221, reconoce claramente el derecho de acción para las comunidades afectadas por un daño ambiental sin necesidad de probar que el daño le afecta directamente en sus personas o en sus bienes y se conmina a los jueces a reconocer la personalidad jurídica en juicio para dichas personas.

- e) En cuanto hace a la jurisdicción sobre los juicios en los que se deslinde la responsabilidad ambiental, el artículo 223 introduce una regla completamente innovadora al señalar que serán competentes todos los jueces del Distrito Federal sin importar la materia en que se especialicen y sólo atendiendo a las reglas aplicables en materia de territorio y cuantía.

Finalmente, una de las limitaciones más grandes que se enfrentan al momento de interponer las acciones por daños al ambiente es la relativa a la prueba del daño, cuestión que en la mayoría de los casos imposibilita a las comunidades de escasos recursos económicos a interponer una demanda. La Ley Ambiental del Distrito Federal resuelve este paradigma señalando en su artículo 224 que cuando por infracción a las disposiciones de esta ley y sus disposiciones reglamentarias se ocasionen daños o perjuicios, los interesados podrán solicitar a la autoridad ambiental, la formulación de un dictamen técnico al respecto, el cual tendrá el valor de medio de convicción, en caso de que se presente en juicio.



CAPÍTULO 5



5

EL CONTROL SOBRE EL CUMPLIMIENTO: LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS, LOS DELITOS Y LAS RECOMENDACIONES

I. El procedimiento de inspección y vigilancia

1.1. LAS AUTORIDADES CON FACULTADES DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA

En el Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto por la LADF y la LDUDF, la facultad de iniciar el procedimiento de inspección y vigilancia en materia ambiental y de ordenación territorial corresponde a la SMA, a la SEDUVI, a las Delegaciones y de acuerdo con su Ley Orgánica incluso a la PAOT, como se observa en el cuadro siguiente.



CUADRO NÚMERO 25

DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL QUE TIENEN A SU CARGO LA REALIZACIÓN DE LAS VISITAS DE INSPECCIÓN E IMPOSICIÓN DE SANCIONES

| DEPENDENCIA | FACULTAD | FUNDAMENTO |
|--|---|--|
| Secretaría del Medio Ambiente | <p>Ordenar la realización de visitas de inspección para verificar el cumplimiento de los preceptos de esta ley, su reglamento, normas aplicables en materia ambiental, ordenamiento ecológico del territorio, declaratorias de áreas naturales protegidas, programas de manejo, las condicionantes que en materia de impacto y riesgo ambiental se impongan, así como todas las disposiciones legales aplicables al suelo de conservación;</p> <p>Aplicar las sanciones administrativas, medidas correctivas y de seguridad correspondientes por infracciones a la Ley General, en materias de competencia local, esta Ley y sus reglamentos;</p> | Artículo 9 fracciones XIX y XXX de la LADF |
| Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda | Ordenar y realizar visitas de verificación administrativas, así como calificar las actas correspondientes, en obras que requieran estudio de impacto urbano o urbano- ambiental, explotación de minas, canteras y/o yacimientos pétreos, mobiliario urbano con o sin publicidad integrada, publicidad exterior y anuncios en general instalados o visibles desde la vialidad primaria e imponer las sanciones correspondientes; | Artículo 11 fracción XXI de la LDUDF |
| Delegaciones | Ordenar la realización de visitas de inspección para vigilar el cumplimiento de los preceptos de esta Ley, su Reglamento, normas aplicables en materia ambiental, ordenamiento ecológico del territorio, así como todas las disposiciones legales aplicables al Suelo de Conservación existente dentro de su demarcación territorial, en términos de los lineamientos y acreditaciones que emita la Secretaría; | Artículo 10 fracción VI de la LADF |

| DEPENDENCIA | FACULTAD | FUNDAMENTO |
|--|---|---|
| Delegaciones | <p>Ordenar y realizar visitas de verificación administrativas, así como calificar las actas correspondientes, en obras que requieran estudio de impacto urbano o urbano-ambiental, explotación de minas, canteras y/o yacimientos pétreos, mobiliario urbano con o sin publicidad integrada, publicidad exterior y anuncios en general instalados o visibles desde la vialidad primaria e imponer las sanciones correspondientes;</p> <p>Verificar que, previo a su registro, la manifestación de construcción cumpla con los requisitos previstos en la normativa aplicable y se proponga en suelo urbano;</p> <p>Vigilar y coordinarse con la Secretaría en el cumplimiento de la normativa en materia de paisaje e imagen urbana y contaminación visual.</p> | <p>Artículo 12 fracciones III, VI y IX de la LDUDF</p> |
| Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial | <p>Realizar los reconocimientos de hechos, imponer las acciones precautorias y calificar, dictaminar y resolver sobre el contenido de las actas de los reconocimientos de hechos que llevan a cabo</p> | <p>Artículo 5 fracciones IV, VII y IX de la Ley Orgánica de la PAOT</p> |
| | <p>Solicitar la realización de visitas de verificación a los actos de inspección por parte de las autoridades competentes</p> | <p>Artículo 5 fracción VI de la Ley Orgánica de la PAOT</p> |
| | <p>Emitir las resoluciones que correspondan a los procedimientos que se lleven a cabo con motivo de la atención de denuncias e investigaciones de oficio</p> | <p>Artículo 5 fracción IX de la Ley Orgánica de la PAOT</p> |
| | <p>Solicitar a la autoridad competente la revocación y cancelación de las licencias, certificados, autorizaciones y registros, cuando sean otorgadas en contra de lo prescrito por las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial o cuando se trasgredan dichas disposiciones.</p> | <p>Artículo 5 fracción X de la Ley Orgánica de la PAOT</p> |

No obstante, es menester aclarar que en el caso de la PAOT, si bien no cuenta con facultades sancionatorias, si puede imponer medidas precautorias, en términos del artículo 26 bis de la Ley Orgánica de la PAOT, en los casos en que se presume la existencia de desequilibrios ecológicos, daño o deterioro a la ambiente o a cualquiera de sus componentes, daño odeterioro a la infraestructuta urbana, a la vía pública, al uso del suelo, al paisaje urbano o al patrimonio urbanístico arquitectónico del Distrito Federal.

Ahora bien, es importante mencionar que en el caso de la SMA, las facultades relativas al desarrollo del procedimiento de inspección y vigilancia se encuentran en su mayoría concentradas en la DEVA, sin embargo, existen otras unidades administrativas que las llevan a cabo, como se observa en el cuadro siguiente:



CUADRO NÚMERO 26

**UNIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE
CON FACULTADES DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA**

| DIRECCIÓN GENERAL | FACULTAD | ARTÍCULO |
|--|---|---|
| Dirección General de Gestión de la Calidad del Aire | Realizar las visitas relacionadas con las solicitudes de autorización o revalidación en el ámbito de su competencia. | Artículo 54, fracc. XVIII, Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal |
| Dirección General de Zoológicos y Vida Silvestre | Vigilar el cumplimiento de la normativa sobre el funcionamiento interno de los zoológicos y unidades de manejo de vida silvestre a su cargo y aplicar las sanciones y medidas de seguridad que procedan en casos de incumplimiento. | Artículo 56 bis, fracc. XII, Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal |
| Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales | Promover y vigilar en coordinación con las autoridades competentes, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales en el Suelo de Conservación del Distrito Federal; | Artículo 56 ter, fracc. XIII, Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal |
| Dirección Ejecutiva de Vigilancia Ambiental | Vigilar y aplicar, en el ámbito de la competencia del Distrito Federal, la observancia de las normas oficiales mexicanas en materia de medio ambiente y recursos naturales y de las normas ambientales del Distrito Federal. | Artículo 56 quintus fracciones IV, V, VII, X y XII, Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal |

| DIRECCIÓN GENERAL | FACULTAD | ARTÍCULO |
|---|---|--|
| Dirección Ejecutiva de Vigilancia Ambiental | <p>Vigilar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables en materia de inspección ambiental, que establezcan requisitos, límites o condiciones a los particulares para la descarga de emisiones contaminantes a la atmósfera, agua, suelo, redes de drenaje y alcantarillado, así como para la generación de contaminantes visuales y las emisiones de ruido, vibraciones energía térmica, lumínica y olores;</p> <p>Vigilar el cumplimiento de los términos en que se otorguen las autorizaciones de impacto y riesgo ambiental, así como de la Licencia Ambiental Única de fuentes fijas de competencia del Distrito Federal;</p> <p>Vigilar que los centros de verificación vehicular operen correctamente los sistemas, procedimientos, instalaciones, equipos, plazos y condiciones establecidos en la Ley Ambiental del Distrito Federal, Normas Oficiales Mexicanas, Normas Ambientales para el Distrito Federal, Programa de Verificación y demás disposiciones jurídicas y administrativas aplicables;</p> <p>Vigilar el cumplimiento de las condiciones y límites de descargas de aguas residuales de fuentes fijas que se vierten a los sistemas de drenaje, alcantarillado y demás cuerpos receptores de jurisdicción del Distrito Federal;</p> | <p>Artículo 56 quintas fracciones IV, V, VII, X y XII, Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal</p> |

- CAPÍTULO 1
- CAPÍTULO 2
- CAPÍTULO 3
- CAPÍTULO 4
- CAPÍTULO 5

Por otro lado, de conformidad con la fracción LXIII del artículo 39 de la LOAPDF, las Delegaciones tienen a su cargo la inspección y vigilancia de las disposiciones en materia ambiental cuando se trate de actividades o establecimientos cuya vigilancia no corresponda a las dependencias centrales, de conformidad con la normatividad ambiental aplicable.

Lo anterior significa que las facultades delegacionales en materia de inspección y vigilancia se determinan por exclusión; es decir, podrán ejercer actos de autoridad sólo respecto de aquellas materias que no hayan sido reservadas por la legislación ambiental a las Direcciones General de Gestión de la Calidad del Aire; de Zoológicos y Vida Silvestre; de la Comisión de Recursos Naturales y Ejecutiva de Vigilancia Ambiental.

Sin embargo, las fracciones VI y VII del artículo 10 de la Ley Ambiental al determinar las facultades de las delegaciones en materia de inspección y vigilancia no definen con claridad el ámbito de competencia de las Delegaciones, pues simplemente dicen que son facultades de éstas:

- a) Ordenar la realización de visitas de inspección para vigilar el cumplimiento de los preceptos de esta Ley, su Reglamento, normas aplicables en materia ambiental, ordenamiento ecológico del territorio, así como todas las disposiciones legales aplicables al Suelo de Conservación existente dentro de su demarcación territorial, en términos de los lineamientos y acreditaciones que emita la SMA.
- b) Aplicar las sanciones administrativas, medidas correctivas y de seguridad correspondientes por infracciones a esta Ley y sus reglamentos.

Por lo tanto, la remisión que hace la LOPAOT a la legislación ambiental para determinar el ámbito de competencia de las delegaciones sólo puede resolverse a la luz del análisis de las facultades que corresponden a las oficinas centrales, como se muestra en el siguiente cuadro:



CUADRO NÚMERO 27
FACULTADES DE LA SMA Y DE LAS DELEGACIONES

| MATERIA | SECRETARÍA | DELEGACIONES |
|---|---|---|
| Emisiones a la atmósfera | Fuentes fijas de competencia del Distrito Federal. Incluye establecimientos industriales no federales, establecimientos comerciales de servicios y otorgar licencia ambiental única (ART. 9 fracc. XXXVIII, 61 bis LADF.) Fuentes móviles que circulen en el territorio del Distrito Federal (ART. 9 fracc. XLI, 139 LADF) | |
| Emisiones al agua | Fuentes que descarguen al sistema de drenaje o cuerpos de agua de jurisdicción del Distrito Federal, incluyendo subsuelo y otorgar licencia ambiental única (ART. 9 fracc. XXXVIII y 61 bis LADF) | |
| Emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica, lumínica, gases, olores y vapores, así como la contaminación visual | Fuentes fijas de jurisdicción del Distrito Federal y otorgar licencia ambiental única. (ART. 9 fracc. XLII, 61 bis LADF.) | |
| Riesgo ambiental | Actividades ambientales riesgosas no reservadas a la Federación (ART. 9 fracc. VI y XLIII LADF.) | |
| Impacto ambiental | Proyectos, obras y actividades de competencia del Distrito Federal (ART. 9 fracc. V LADF.) | Proyectos, obras y actividades de competencia del Distrito Federal que requieren presentar informe preventivo (ART. 55 LADF.) |
| Áreas naturales protegidas | Áreas naturales protegidas y áreas de valor ambiental (ART. 9 fracc XIV Bis) | Previo convenio con la SMA (ART. 9 fracc XIV Bis) |

- CAPÍTULO 1
- CAPÍTULO 2
- CAPÍTULO 3
- CAPÍTULO 4
- CAPÍTULO 5

| MATERIA | SECRETARÍA | DELEGACIONES |
|------------------------|--|--|
| Flora y Fauna | Zoológicos, unidades ambientales de manejo de vida silvestre y centros de recreación y esparcimiento para la población y la exhibición de flora y fauna silvestres con fines de educación y conservación (ART. 9 fracc I Bis). Areas verdes (ART. 87 LADF) | Invasión de áreas verdes (ARTS. 86 , 87 Y 88 LADF) Poda, derribo y trasplante de árboles (ART. 120 Bis) |
| Ordenamiento ecológico | En el Distrito Federal (ART. 9 fracc III LADF) | En suelo de conservación ubicado en su circunscripción territorial (ART. 10 fracc. VI LADF) |
| Residuos | Manejo de residuos sólidos. Integrar un inventario de los residuos sólidos y sus fuentes generadoras, en coordinación con la Secretaría de Obras y Servicios y las delegaciones, y autorizar planes de manejo; y otorgar licencia ambiental única (Artículo 6°. fracc. V y VIII LRSDF y 61 bis LADF) | Prestación del servicio de limpia (Artículo 10 fracc. II LRSDF) |

Tratándose de la inspección y vigilancia del cumplimiento de la legislación en materia de ordenación territorial, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, en los términos del artículo 24 de la LOAPDF tiene las siguientes facultades:

- X.** Proponer y vigilar el cumplimiento de las normas y criterios que regulan la tramitación de permisos, autorizaciones y licencias previstas en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, así como aquellos relativos al uso del suelo;
- XVII.** Autorizar y vigilar los trabajos de explotación de yacimientos de arena, cantera, tepetate, piedra y arcilla; revocar las autorizaciones, cuando los particulares no cumplan las disposiciones legales y administrativas aplicables, así como rehabilitar las zonas minadas para el desarrollo urbano;

Las facultades antes acotadas son ejercidas, según dispone el RIAPDF por las siguientes unidades administrativas adscritas a la SEDUVI:

CUADRO NÚMERO 28

UNIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA CON FACULTADES DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA

| DIRECCIÓN GENERAL | FACULTAD | ARTÍCULO |
|--|--|-----------------------------------|
| Dirección General de Asuntos Jurídicos | <p>Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y demás disposiciones administrativas, en el ámbito de su competencia;</p> <p>Coordinar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas en obras que requieran estudio de impacto urbano, urbano-ambiental, explotación de minas y/o yacimientos pétreos, mobiliario urbano con o sin publicidad integrada, publicidad exterior y anuncios en general instalados o visibles desde la vialidad primaria e imponer las sanciones correspondientes;</p> | Artículo 50 A, fracciones II y VI |
| Dirección General de Administración Urbana | <p>Establecer los lineamientos y mecanismos de operación para la autorización de explotación de yacimientos de arena, cantera, tepetate, piedra arcilla, emitiendo en su caso, la licencia correspondiente y coadyuvar en la vigilancia de los trabajos respectivos;</p> | Artículo 50 fracción VI |

CAPÍTULO 1

CAPÍTULO 2

CAPÍTULO 3

CAPÍTULO 4

CAPÍTULO 5

En esta materia, de conformidad con el artículo 12 de la LDUDF los delegados sólo tienen las siguientes facultades:

- III. Vigilar el cumplimiento de los programas dentro del ámbito de su delegación;
- IX. Vigilar y coordinarse con la Secretaría en el cumplimiento de la normativa en materia de paisaje e imagen urbana y contaminación visual;

Finalmente, conviene destacar que en el caso de algunas delegaciones específicas, el RIAPDF se refiere incluso a las oficinas que dentro de la organización de la demarcación territorial ejercerán las facultades a que nos hemos referido anteriormente.

1.2 LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DEL PROCEDIMIENTO



El procedimiento de inspección y vigilancia implica el ejercicio de diversos actos de autoridad que pueden vulnerar la esfera de intereses de los particulares, por ello, se encuentra revestido de una serie de formalidades de carácter constitucional que van dirigidas a proteger las garantías individuales del inspeccionado y que podemos denominar *garantías del procedimiento*.

1.2.1. Las garantías del procedimiento

Las garantías del procedimiento rigen los actos de autoridad que implican una molestia al particular, como lo son la garantía de la irretroactividad de la ley, la prohibición de penas trascendentales, la garantía de audiencia y la garantía de forma escrita, competencia, fundamento y motivación. A continuación se explica cada una de ellas.

a. Garantía de irretroactividad de la Ley

La *garantía de irretroactividad* de la ley está consagrada en el artículo 14 constitucional que señala "A ninguna Ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna", "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad, o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

Es decir, la *garantía de irretroactividad* de la ley que consiste en la prohibición de castigar la violación a una norma administrativa aplicando una sanción que establezca una Ley expedida con posterioridad al hecho que constituye la infracción, o bien, considerar como infracción un hecho u omisión que no estaba tipificado como tal en la ley vigente en el momento en que se realizó la conducta considerada ilegal, sino en un ordenamiento posterior.

Empero, no puede considerarse que la garantía de irretroactividad prohíba la aplicación retroactiva de la ley en beneficio del infractor, sino que, admite la existencia del principio generalmente reconocido en la doctrina del derecho penal sobre la retroactividad en favor del reo, que resulta plenamente aplicable a la materia administrativa.

La SCJN lo ha establecido en los siguientes criterios:

1. “ En el derecho penal rige el principio de la aplicación de la ley más favorable para el reo y se encuentra contemplado por la SCJN cuando señala que la libertad provisional bajo caución es un derecho sustantivo en el cual rige la excepción contenida en el artículo 14 constitucional, consistente en la aplicación retroactiva de la ley en beneficio del reo. Véase el Seminario Judicial de la Federación Tomo XIII, Abril 2001, pag. 333.
2. Tratándose de infracciones fiscales, el principio del derecho penal se sostiene con la tesis de la SCJN titulada “retroactividad de la ley fiscal mas benigna” visible en el Tomo CXXV del Seminario Judicial de la Federación, Quinta época, página 1643.

De lo anterior se desprende que una ley puede tener efectos retroactivos si no causa perjuicios en materia penal, lo cual aplica también a las infracciones y sanciones administrativas.

El Tribunal Fiscal de la Federación ha adoptado también la citada posición en la jurisprudencia “Aplicación retroactiva en las leyes benéficas a los infractores”. (Compilación de tesis plenarios 1937-1948, pág. 151).

b. Prohibición de las penas trascendentales

Las penas trascendentales están prohibidas por el artículo 22 de la CPEUM, y son aquellas cuyos efectos recaen sobre una persona distinta de la directamente responsable de la infracción que se sanciona.

En el derecho penal común está plenamente reconocido que la responsabilidad es estrictamente personal, es decir, sólo existe por el hecho propio, salvo por lo que respecta a la reparación del daño que puede recaer sobre terceros, en casos especiales, por ejemplo, en el caso del patrón y sus dependientes.

En materia administrativa, la jurisprudencia de la SCJN ha sostenido diversos criterios. Por ejemplo, en materia aduanera, señaló que “los consignatarios son responsables, ante la ley, por las faltas en que incurran los cargadores o remitentes de mercancías” y que “las mercancías responden directamente al Fisco por los derechos y penas en que incurran los consignatarios”. (S.J.F., Tomo XXIC, pág. 369). Pero posteriormente se negó a admitir la responsabilidad solidaria del comitente importador respecto de las infracciones cometidas por el agente aduanal, que establecían los artículos 46 y 706 del Código Aduanero, declarando que estos preceptos quedaban limitados por la fracción XI del artículo 212 del Código Fiscal en 1938, el cual excluía de sanciones entre otros, a quienes incurrieran en omisiones por hechos ajenos a su voluntad. (Amp. en Rev. 6332/58 Bol. de

Inf. Jud. N°139, marzo de 1959, pág. 155). Este criterio fue reiterado en la siguiente ejecutoria:

TIPO DE DOCUMENTO: INFORME RENDIDO POR EL C. PRESIDENTE DE LA SCJN
INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO
FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SANCIONES. INTRASCENDENCIA DE LAS. La Sala Fiscal sentenciadora contempla el problema a debate dentro de un marco jurídico congruente con el principio consignado en la Constitución General de la República, relativo a la intrascendencia de las sanciones, actitud que también es concordante con lo dispuesto en la fracción IX del artículo 212 del Código Fiscal, por lo que debe excluirse de sanción a quienes demuestre fehacientemente que han sido obligados a cometer los hechos o a incurrir en las omisiones infractoras, por fuerza mayor, caso fortuito o hechos ajenos a su voluntad. Revisión Fiscal 105/64. Importadora General Eléctrica S.A. Fallada el 10 de julio de 1964.

La SCJN también declaró inconstitucional el extender la responsabilidad por impuestos y sanciones derivados de la elaboración clandestina de alcohol, a los terceros propietarios de inmuebles en que se hubiera llevado a cabo tal elaboración, aunque los propietarios no hubieran tenido participación o conocimiento de la infracción, como pretendían las autoridades fiscales con base en el artículo 35 de la Ley de Impuestos sobre Alcoholes, Aguardientes y Mieles Incristalizables (Semanao Judicial de la Federación LXXXIV, pág. 2024. Tesis Aislada).

Asimismo, al interpretar el artículo 7° de la Ley del Impuesto sobre Aguamiel y Productos de su Fermentación, que establecía que las fincas en que se elaboraran los productos gravados por esta ley quedaban afectados preferentemente al pago de multas y recargos a que hubiera lugar, aún cuando fueran de tercera persona, la SCJN expresó que debía entenderse que este artículo presuponía la existencia de un nexo o relación jurídica entre el propietario y el productor, pues de no ser así, se incurriría en la notoria injusticia de sancionar a quien ignorarse la actividad que ameritaba esa sanción. (Bol. de Inf. Jud. No. 96, agosto de 1955, pág. 352).

Aplicando lo anterior a los temas que nos ocupan, las penas impuestas por las autoridades ambiental o urbana a una persona, con motivo de infracciones cometidas por terceros, en las que no haya tenido participación o responsabilidad el sancionado, resultan penas trascendentales prohibidas por el artículo 22 constitucional, en razón de su notoria injusticia.

Así lo ha declarado expresamente el Tribunal Fiscal de la Federación en la sentencia relativa a una multa por infracción a la Ley de Alcoholes, en los siguientes términos:

El propietario de la finca sólo es responsable de las multas, cuando se demuestre que autorizó la elaboración clandestina, pues de otra manera la pena que se le impusiera sería violatoria del artículo 22 de la Constitución Federal". (Rev. del T.F.F: octubre de 1937, pág., 96).

c. Prohibición de multas excesivas

El artículo 22 de la CPEUM establece que las multas no pueden ser excesivas, al señalar que "Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, **la multa excesiva**, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales".

Ahora bien, no hay un criterio constitucional para determinar cuándo una multa impuesta por infracción a las leyes administrativas, es excesiva, pero de acuerdo con las interpretaciones jurisprudenciales se puede señalar que es excesiva cuando no atiende a las condiciones particulares del infractor según lo señalan los siguientes criterios de la SCJN:

TIPO DE DOCUMENTO: JURISPRUDENCIA

NOVENA ÉPOCA

INSTANCIA: PLENO

FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA

TOMO: II, JULIO DE 1995

PÁGINA: 5

MULTA EXCESIVA, CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo excesivo, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

(Seminario Judicial de la Federación. Julio de 1995. Tomo II, 9ª época, pág. 5)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha sostenido reiteradamente que el monto de la multa debe calificarse tomando en cuenta: la gravedad de la infracción y las condiciones económicas del infractor, como se aprecia en las siguientes tesis:

TIPO DE DOCUMENTO: JURISPRUDENCIA

NOVENA ÉPOCA

INSTANCIA: PLENO

FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA

TOMO: II, JULIO DE 1995

PÁGINA: 19

MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES.

Esta Suprema Corte ha establecido que las leyes, al establecer multas, deben contener las reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, obligación del legislador que deriva de la concordancia de los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, el primero de los cuales prohíbe las multas excesivas, mientras el segundo aporta el concepto de proporcionalidad. El establecimiento de multas fijas es contrario a estas disposiciones constitucionales, por cuanto al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares.

Precedentes: Amparo en revisión 2071/93. Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V. 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González. Amparo directo en revisión 1763/93. Club 202, S.A. de C.V. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández. Amparo directo en revisión 866/94. Amado Ugarte Loyola. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Ángeles. Amparo en revisión 900/94. Jovita González Santana. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta. Amparo en revisión 928/94. Comerkin, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez. El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó,

con el número 10/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Parte: II, Julio de 1995 Tesis: P./J. 10/95 Página: 19).

Es decir, para respetar la garantía prevista en este precepto constitucional, la legislación debe establecer rangos dentro de los cuales la autoridad administrativa pueda determinar el monto de la multa de conformidad con los criterios antes referidos.

d. La garantía de audiencia

Esta garantía está consignada en el segundo párrafo del artículo 14 Constitucional y fue originalmente concebida como una garantía dentro del procedimiento penal, sin embargo, su alcance se extiende a las materias civil y administrativa. De acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia, las autoridades administrativas, salvo casos excepcionales previstos en la Constitución, como la expropiación, no pueden privar a persona alguna de sus derechos sin previa audiencia, esto es, sin seguir un procedimiento en el que el afectado tenga derecho de presentar sus defensas y pruebas, y en el que se respeten ciertas formalidades esenciales.

Ese procedimiento debe seguir las formalidades esenciales a que se refiere el artículo 14 constitucional, sin que forzosamente deba adoptar la forma del procedimiento judicial. Dichas formalidades han sido precisadas por la doctrina mexicana de la siguiente forma:

1. Que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, del contenido de la cuestión que va a debatirse y de las consecuencias que se producirán en caso de prosperar la acción intentada, y que se le dé oportunidad de presentar sus defensas.
2. Que se organice un sistema de comprobación en forma tal que quien sostenga una cosa la demuestre y quien sostenga la contraria pueda también comprobar su veracidad.
3. Que cuando se agote el procedimiento, se dé oportunidad a los interesados para presentar alegaciones; y
4. Que el procedimiento concluya con una resolución que decida las cuestiones debatidas y que, al mismo tiempo, fije la forma de cumplirse.

Al respecto, la SCJN ha sostenido en jurisprudencia definida que aunque la ley del acto no establezca los requisitos o formalidades previamente a la emisión del acto reclamado, la autoridad gubernativa está obligada a observar las formalidades necesarias para respetar la garantía de previa audiencia consagrada en el artículo 14 de la CPEUM. (Sexta época, Apendice de 1995, Tomo III, Parte SCHN pagina.6).

En virtud de lo anterior, puede concluirse que esta garantía se cumple sólo si previamente a la imposición de la sanción se sigue el procedimiento en que se oigan las defensas del presunto infractor y se reciban esas pruebas, o bien puede llenarse ese requisito constitucional estableciendo un procedimiento administrativo o contencioso-administrativo, en que se controvierta la legalidad de la sanción, después de que ésta ha sido impuesta, dando hasta entonces al sancionado la oportunidad de ser oído y vencido.

En ese sentido, la LPADF establece en su artículo 131 que:

Artículo 131.- Para la imposición de sanciones, la autoridad competente deberá iniciar el procedimiento administrativo respectivo, dando oportunidad para que el interesado exponga lo que a su derecho convenga y, en su caso, aporte las pruebas con que cuente. Al verificar la autoridad competente el cumplimiento de las leyes y reglamentos locales, deberá observar los procedimientos y formalidades previstos en la ley y el reglamento que en esta materia se expida.

Por su parte, la LADF señala que:

Artículo 207.- Cuando de las actas levantadas en las visitas domiciliarias o actos de inspección se desprendan actos, hechos u omisiones que constituyan presuntas violaciones o incumplimiento de las disposiciones referidas en el artículo 201 de esta Ley, o en los supuestos a que se refieren los artículos 195 y 202 Bis, la autoridad ambiental ordenadora emplazará al probable responsable, mediante acuerdo fundado y motivado, para que dentro del plazo de diez días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga y, en su caso, aporte las pruebas que considere procedentes en relación con las probables infracciones, daños o afectaciones que se le imputen.

e. La garantía de legalidad

La garantía de legalidad significa, por una parte, que la privación de cualquier derecho a un individuo debe fundarse en ley, y por otra parte, que la ley debe aplicarse correctamente. Esta garantía tiene fundamento tanto en el artículo 14 como en el 16 constitucionales.

- **Garantía de legalidad en el artículo 14 constitucional**

Al amparo del artículo 14 debe hacerse notar que dada la naturaleza represiva que tienen los actos de imposición de las sanciones administrativas, la aplicación de la ley debe hacerse en los términos señalados por dicho precepto para los juicios del orden criminal. Es decir, tratándose de sanciones por infracciones a las leyes administrativas, no pueden constitucionalmente imponerse dichas penas por simple analogía ni aún por mayoría de razón.

La aplicación por analogía tiene lugar cuando la sanción o pena se hace extensiva a una situación no prevista expresamente por la ley que establece dicha sanción, mientras que, la imposición de una pena por mayoría de razón existe en el caso en que la ley que la determina se extiende a hechos u omisiones que se consideran de mayor gravedad o ilicitud que los previstos expresamente en la ley aplicada.

La SCJN ha sostenido que esta prohibición de las penas por analogía es también aplicable a las sanciones de carácter administrativo. Así, en la revisión fiscal 190/54 se nulificó la orden de clausura dictada por las autoridades con apoyo en una ley que no era exactamente aplicable al caso. (Inf. de la Suprema Corte, Sala Auxiliar, 1955, pág. 96)

Asimismo, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito ha sustentado la siguiente tesis:

TIPO DE DOCUMENTO: TESIS

OCTAVA ÉPOCA

INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

FUENTE: INFORME DE 1987

TOMO: VI, TERCERA

MULTAS, NO DEBEN IMPONERSE POR ANALOGÍA.- La facultad otorgada por las leyes a las autoridades públicas para sancionar una infracción, debe ajustarse en materia administrativa en forma estricta a la ley que permite imponerlas, pues no deben quedar al arbitrio de quien las impone. En ese orden de ideas, la autoridad al ejercer sus funciones, debe sujetarse al marco legal de sus atribuciones que además deben examinarse en materia administrativa a través del principio de estricto derecho, toda vez que sin un particular comete una infracción que amerita una sanción, la autoridad no está facultada para aplicar "por analogía" la sanción de que se trate, pues de hacerlo vulnera la garantía de legalidad consignada en el artículo 14 Constitucional". (Informe de 1987, 3a. Parte, pág. 66)

Al prohibir la CPEUM imponer penas por analogía o mayoría de razón, está reconociendo el principio fundamental del derecho penal que se expresa en los

términos *nulla poena, nullum crime sine lege*, de acuerdo con el cual no puede haber delito ni pena si no está, establecido en una ley exactamente aplicable al caso.

El artículo 21 de la CPEUM señala que compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos. Sin embargo, esto no significa que los reglamentos puedan establecer sanciones pues el artículo 73 de la propia Constitución dispone que el Congreso de la Unión está facultado para “fracción XXI.- establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse”, de manera tal que el establecimiento de las sanciones administrativas corresponde a la ley y no a los reglamentos.

- **Garantía de legalidad en el artículo 16 constitucional**

El artículo 16 constitucional consagra la obligación de toda autoridad de ajustar sus actuaciones a las disposiciones legales aplicables. Específicamente señala los principios a los que se debe sujetar la autoridad durante las visitas de inspección domiciliaria. El artículo 16 constitucional, en la parte que nos interesa, establece:

Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal de procedimiento.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

De este precepto se desprende que toda orden de visita de inspección es un acto de molestia que debe ser emitido en forma escrita por la autoridad competente y que debe estar fundado y motivado, dando origen a su vez a las garantías de forma escrita, competencia, fundamentación y motivación.

Originalmente se consideró que las garantías consagradas en el artículo 16 Constitucional sólo se referían a las autoridades ejecutoras, pero en virtud de la amplia connotación que tiene el concepto de *actos que ocasionan alguna molestia al individuo en su persona, familia y bienes* enumerados en la disposición de que se trata, ha llegado a interpretarse en el sentido de que abarca prácticamente a todos los actos de autoridad que afectan al particular en alguna forma, incluyendo, por tanto, los de las autoridades ordenadoras.

f. Garantía de orden escrito

Entre las formalidades que la autoridad debe seguir cuando realiza un acto de molestia, se encuentra la obligación de formular y presentar una orden (de inspección) por escrito. En materia ambiental este escrito se denomina oficio u orden de inspección.

La orden de inspección deberá expresar como mínimo:

- El lugar que ha de inspeccionarse, es decir, los espacios domiciliarios habrán de quedar limitados en la orden de inspección, ello es, señalar el local, instalación industrial o área que comprenderá la visita o las fuentes contaminantes que se verificarán, evitando con esto dejar al libre arbitrio de los visitantes el alcance de la inspección.
- El nombre de la persona que haya de inspeccionarse; esta persona puede ser física o moral, de derecho público o privado, pero deberá constar claramente en el escrito.
- El objeto de la inspección, debiendo señalarse el fin que se persigue con la visita, precisándose los rubros que han de verificarse, ya sea en materia de emisiones atmosféricas, ruidos, residuos peligrosos, etcétera.

Esta garantía es recogida por la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, pues su artículo 99 determina que los verificadores, para practicar una visita deberán estar provistos de una orden escrita. Este mismo supuesto está contenido en el último párrafo del artículo 202 de la LADF que señala:

ARTÍCULO 202.-...

Al realizar las visitas domiciliarias o los actos de inspección, dicho personal deberá contar con el documento oficial que lo acredite o autorice a practicar la actuación correspondiente, así como con la orden escrita debidamente fundada y motivada expedida por la autoridad competente.

g. Garantía de competencia

El artículo 16 constitucional dispone que todo acto de molestia debe emitirse por autoridad competente. Por competencia entendemos la órbita de atribuciones que una autoridad tiene otorgadas por la ley, de tal manera que si no hay norma expresa que faculte a la autoridad para realizar un acto de molestia, este no podrá efectuarse. La competencia implica la legitimación de la autoridad en el acto de molestia. Esto ha sido interpretado así por la jurisprudencia:

TIPO DE DOCUMENTO: TESIS

SÉPTIMA ÉPOCA

INSTANCIA: SEGUNDA SALA. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

157-162 TERCERA PARTE TOMO: VI, TERCERA

COMPETENCIA, FUNDAMENTACIÓN DE LA.- El artículo 16 constitucional establece, en su primera parte lo siguiente: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento." El artículo 14 de la propia Constitución preceptúa, en el segundo párrafo que "nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. Ahora bien, haciendo una interpretación conjunta y armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los preceptos transcritos, en lo conducente, se advierte que los actos de molestia y privación requieren, para ser legales, entre otros requisitos, e imprescindiblemente, que sean emitidos por autoridad competente y cumpliéndose las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté legitimado, expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que la autoridad respectiva lo suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación, pues de lo contrario se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculte a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si la actuación de ésta se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y si éste es o no conforme a la ley, para que en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo en el carácter con que lo haga, pues bien puede acontecer que con su actuación no se adecue exactamente en la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley secundaria o con la fundamental.

Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Año de 1982, segunda parte, segunda sala, pág. 94.

Como se puede observar, para que un acto de autoridad tenga eficacia jurídica se requiere que sea emitido por autoridad competente, es decir, por la autoridad a quien el ordenamiento jurídico legitime para realizar un determinado acto de molestia y en todo caso, este acto debe observar las formalidades esenciales del procedimiento señalando y precisando el carácter con que la autoridad actúa.

En completa concordancia con ese precepto constitucional, la LPADF señala, en el artículo 99, que las órdenes de visita deberán ser expedidas por autoridad competente.

Esta garantía también ha sido incorporada tanto a la LDUDF como a la LADF. En el primer ordenamiento, el penúltimo párrafo del artículo 95 señala que “Corresponde a las autoridades competentes del Gobierno del Distrito Federal ejecutar e imponer las sanciones previstas en esta Ley.” Por su parte, la Ley Ambiental en su artículo 99 prevé que “Los verificadores, para practicar una visita, deberán estar provistos de orden escrita con firma autógrafa expedida por la autoridad competente...”

h. Garantías de fundamentación y motivación

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido mediante jurisprudencia el contenido de las garantías de fundamentación y motivación, como se observa:

TIPO DE DOCUMENTO: JURISPRUDENCIA
SÉPTIMA ÉPOCA
INSTANCIA: SEGUNDA SALA
FUENTE: INFORMES
TOMO: INFORME 1973, PARTE II
PÁGINA: 18

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Amparo en revisión 8280/67. Augusto Vallejo Olivo. 24 de junio de 1968. Cinco votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos.

Amparo en revisión 9598/67. Oscar Leonel Velasco Casas. 1o. de julio de 1968. Cinco votos. Ponente: Alberto Orozco Romero.

Amparo en revisión 7258/67. Comisariado Ejidal del Poblado de San Lorenzo Tezonco, Ixtapalapa, D.F. y otros. 24 de julio de 1968. Cinco votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

Amparo en revisión 3713/69. Elías Chaín. 20 de febrero de 1970. Cinco votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

Amparo en revisión 4115/68. Emeterio Rodríguez Romero y coagraviados. 26 de abril de 1971. Cinco votos. Ponente: Jorge Saracho Álvarez.

Según la SCJN el artículo 16 constitucional, al ordenar que todo mandamiento de autoridad competente, además de constar por escrito debe fundar y motivar la causa legal del procedimiento, consagra dos garantías:

- a) una garantía de carácter *formal*, en el sentido de que la orden debe expresar los motivos y fundamentos legales del acto, en forma tal que el afectado conozca la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad, a fin de que esté en aptitud de combatirlos en caso de inconformidad; y
- b) una garantía de carácter *material*, en el sentido de que la orden debe expresar los motivos del acto así como la vigencia y aplicabilidad de los preceptos legales invocados por la autoridad. (Amp. en rev. 4738/57, Bol. de Inf. Jud., Dic. de 1960, pág. 721 y ss).

La SCJN también considera que para que la autoridad cumpla con la garantía de legalidad que establece el artículo 16 de la CPEUM, respecto de la suficiente fundamentación y motivación de sus determinaciones, debe citar el precepto legal que le sirva de apoyo y expresar los razonamientos que la llevaron a la conclusión de que el asunto de que los origina, encuadra en los presupuestos de la norma que invoca. Así se lee en la siguiente jurisprudencia:

TIPO DE DOCUMENTO: JURISPRUDENCIA

OCTAVA ÉPOCA

INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

FUENTE: GACETA DE SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

TOMO: 54, JUNIO DE 1992

PÁGINA: 49

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por el segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO

Amparo directo 242/91. Raymundo Coronado López y Gastón Fernando Terán Ballesteros. 21 de noviembre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Lucio Antonio Castillo González. Secretario: José Rafael Coronado Duarte.

Amparo directo 369/91. Financiera Nacional Azucarera, S.N.C. 22 de enero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: José Nabor González Ruíz. Secretario: Sergio I. Cruz Carmona.

Amparo directo 495/91. Fianzas Monterrey, S.A. 12 de febrero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Lucio Antonio Castillo González. Secretaria: Silvia Marinella Covián Ramírez.

Amparo directo 493/91. Eugenio Fimbres Moreno. 20 de febrero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Adán Gilberto Villarreal Castro. Secretario: Arturo Ortegón Garza

Amparo directo 101/92. José Raúl Zárate Anaya. 8 de abril de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Lucio Antonio Castillo González. Secretario: José Rafael Coronado Duarte.

Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Primera Parte, tesis 260, página 175.

Estas garantías están recogidas en el artículo 99 de la LPADF y de una manera más clara, en el segundo párrafo del artículo 202 de la LADF que establece que al realizar las visitas domiciliarias los actos de inspección el personal deberá contar con "...la orden escrita debidamente fundada y motivada expedida por la autoridad competente."

1.3. EL PROCEDIMIENTO DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA

1.3.1. La orden de visita

a) Requisitos de la orden para efectuar la visita de inspección u oficio comisión

La visita de inspección se inicia con la emisión del llamado oficio comisión u orden de visita, que debe reunir los requisitos señalados en el artículo 16 constitucional relativos a las garantías constitucionales, es decir, debe constar por escrito, ser emitida por la autoridad competente, expresar el nombre de la persona a quien se inspeccionará y determinar el objeto de la visita. Esto ha sido definido ya por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente jurisprudencia:

TIPO DE DOCUMENTO: JURISPRUDENCIA

SÉPTIMA ÉPOCA

INSTANCIA: SEGUNDA SALA

FUENTE: APÉNDICE DE 1995

TOMO: TOMO III, PARTE SCJN

PÁGINA: 126

VISITA DOMICILIARIA, ORDEN DE. REQUISITOS QUE DEBE SATISFACER.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 16 constitucional la orden de visita domiciliaria expedida por autoridad administrativa debe satisfacer los siguientes requisitos: 1.- Constar en mandamiento escrito; 2.- Ser emitida por autoridad competente; 3.- Expresar el nombre de la persona respecto de la cual se ordena la visita y el lugar que debe inspeccionarse; 4.- El objeto que persiga la visita; y 5.- Llenar los demás requisitos que fijan las leyes de la materia. No es óbice a lo anterior lo manifestado en el sentido de que las formalidades que el precepto constitucional de mérito establece se refieren únicamente a las órdenes de visita expedidas para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales pero no para las emitidas por autoridad administrativa, ya que en la parte final del párrafo segundo de dicho artículo se establece, en plural, "...sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos" y evidentemente se está refiriendo tanto a las órdenes de visitas administrativas en lo general como a las específicamente fiscales, pues, de no ser así, la expresión se habría producido en singular.

SÉPTIMA ÉPOCA:

Revisión fiscal 37/84. Regalos Encanto, S. A. 27 de marzo de 1985. Unanimidad de cuatro votos.

Revisión fiscal 18/84. Jorge Matuk Rady. 15 de abril de 1985. Unanimidad de cuatro votos.

Revisión fiscal 65/83. Leopoldo González Orejas. 18 de abril de 1985. Unanimidad de cuatro votos.

Revisión fiscal 29/84. Pedro Espina Cruz. 25 de abril de 1985. Cinco votos.

Revisión fiscal 76/84. Juan Ley Zazueta. 29 de abril de 1985. Unanimidad de cuatro votos.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, Diciembre de 1997, página 333, tesis por contradicción 2a./J.59/97.

En primer lugar, para cumplir con el primer requisito al que se refiere el artículo 16 constitucional, la autoridad debe emitir una orden escrita denominada "orden de visita u oficio comisión".

En segundo lugar, el oficio comisión debe ser emitido por autoridad competente, así lo prevé el segundo párrafo del artículo 202 de la LADF. La autoridad competente para ordenar visitas de inspección en términos de la fracción XXIX del artículo 9 de la LADF es la SMA.

Las delegaciones también poseen la facultad de ordenar visitas de inspección, según se desprende de la fracción VI del artículo 10 de la LADF, prevé:

ARTÍCULO 10.- CORRESPONDE A CADA UNA DE LAS DELEGACIONES DEL DISTRITO FEDERAL:

VI. Ordenar la realización de visitas de inspección para vigilar el cumplimiento de los preceptos de esta Ley, su Reglamento, normas aplicables en materia ambiental, ordenamiento ecológico del territorio, así como todas las disposiciones legales aplicables al Suelo de Conservación existente dentro de su demarcación territorial, en términos de los lineamientos y acreditaciones que emita la Secretaría;

Es importante aclarar que en este caso la facultad de ordenar visitas de inspección sólo pueden ejercerla las Delegaciones cuando se trate de actividades o establecimientos cuya vigilancia no corresponda a las dependencias centrales, de conformidad con la normatividad ambiental aplicable, tal y como lo prescribe la fracción LXIII del artículo 39 de la LOAPDF. Sin embargo, en algunas Delegaciones, la facultad de ordenar visitas de inspección ambiental se ha delegado expresamente en la Dirección General de Ecología y Desarrollo Sustentable, como lo dispone la fracción XXXII del artículo 185 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

De esta forma, puede concluirse que tanto la SMA como los Delegados, a través de las autoridades administrativas correspondientes ejercen la facultad de expedir las órdenes de inspección, cada una en el ámbito de su competencia.

En tercer lugar, el oficio comisión u orden de inspección debe señalar el nombre del inspeccionado y el lugar a inspeccionarse.

La LADF claramente señala que la orden de visita debe indicar a qué persona se inspeccionará y el domicilio donde se practicará la inspección, tal y como se desprende del artículo 202 bis 1 que a la letra dice:

Para llevar a cabo las visitas domiciliarias la autoridad ambiental competente expedirá una orden escrita, fundada y motivada en la que se señalará la persona a visitar; el domicilio donde se practicará la inspección...

No obstante lo anterior, el segundo párrafo del artículo 202 bis 2, flexibiliza la carga de la autoridad de señalar el nombre del inspeccionado y el domicilio que deberá inspeccionarse, este precepto dispone:

Para llevar a cabo los actos de inspección en los supuestos antes señalados, la autoridad ambiental competente expedirá una orden escrita, fundada y motivada, en la que se indique que está dirigida al propietario, poseedor u ocupante del medio de transporte, bien o recurso natural de que se trate, o al responsable del aprovechamiento, extracción, posesión o afectación de los bienes o recursos naturales respectivos. Asimismo, se señalará el lugar o zona donde se practicará la diligencia lo cual quedará satisfecho al indicarse los puntos físicos de referencia, las coordenadas geográficas o cualquier otro dato que permita la ubicación concreta del lugar o la zona donde se practicará el acto de inspección; ...

Es decir, en términos de la LADF, no es indispensable que en el oficio comisión se anote el nombre del inspeccionado, sino que basta indicar que la inspección se dirija al "propietario, poseedor u ocupante". Tampoco es necesario que se fije un domicilio preciso, sino que basta con indicar los puntos de referencia del lugar donde se practicará la inspección. Este precepto controvierte lo que señala el artículo 16 constitucional, pues no obliga a la autoridad a señalar en la orden de inspección el nombre de la persona que será el sujeto de la inspección, sin embargo, en cuanto al domicilio, este precepto constitucional no establece la obligación de señalarlo, sino simplemente el lugar que habrá de inspeccionarse, por lo que bastará con ofrecer los elementos que permitan identificar la ubicación del sitio a inspeccionar.

En cuarto lugar, el oficio comisión o la orden de inspección debe determinar el objeto de la visita de inspección. Este objeto debe ser verificar el cumplimiento de la normatividad en materia ambiental o de ordenación territorial, tal y como

se desprende de lo que establece el artículo 97 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal:

Artículo 97. Las autoridades competentes del Distrito Federal, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias de carácter local podrán llevar a cabo visitas de verificación.

Esto se refrenda con lo previsto por el primer párrafo del artículo 202 de la Ley Ambiental, que señala:

Artículo 202. Para verificar el cumplimiento de las disposiciones de esta ley y sus reglamentos, las autoridades ambientales competentes deberán realizar según corresponda, visitas domiciliarias o actos de inspección,...

Así también se ha reconocido por la siguiente jurisprudencia sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la siguiente jurisprudencia:

TIPO DE DOCUMENTO: JURISPRUDENCIA

OCTAVA ÉPOCA

INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

TOMO: VI, SEGUNDA PARTE-1, JULIO A DICIEMBRE DE 1990

PÁGINA: 378

ORDENES DE VISITA. DEBEN PRECISAR CLARAMENTE SU OBJETO. Lo establecido por la fracción III del citado artículo 38 del Código Fiscal de la Federación en el sentido de expresar en la orden de visita el objeto o propósito de la misma, constituye un requisito esencial que no puede ser soslayado por la autoridad que la emita, pues el mismo tiene como objeto, en primer término, que la persona visitada conozca en forma precisa las obligaciones a su cargo que se van a revisar, y en segundo lugar que los visitantes se ajusten estrictamente a la verificación de los renglones establecidos en la visita, pues sólo de esa manera se cumple debidamente con el requisito establecido en el artículo 16 constitucional de que las visitas practicadas por las autoridades administrativas se deben sujetar a las formalidades previstas para los cateos, ya que entre las formalidades que dicho precepto fundamental establece para los cateos se encuentra, precisamente, que en la orden se debe de señalar los objetos que se buscan. Por lo cual en las órdenes de visita a que se refiere el artículo 38 del Código Fiscal de la Federación se deben precisar de manera clara y por su nombre los impuestos, de cuyo cumplimiento, las autoridades fiscales pretenden cerciorarse y, la utilización,

de formas imprecisas e indeterminadas como de que el objeto de la visita lo es el que se “verifiquen el cumplimiento de las obligaciones fiscales, principales, formales y/o accesorias, por impuestos y derechos federales de los cuales deba (n) usted (es) responder en forma directa, solidaria u objetiva” no es sino una generalización de las facultades revisoras de las autoridades fiscales que no satisface a plenitud la garantía de legalidad que consagra el artículo 16 constitucional.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO.

Amparo directo 121/88. Auto Servicio Degollado, S. A. de C. V. 6 de diciembre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Antonio Muñoz Jiménez. Secretario: Javier Leonel Báez Mora.

Amparo directo 374/89. Servicio Agrícola Rural, S. A. de C. V. 21 de febrero de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Antonio Muñoz Jiménez. Secretario: Javier Leonel Báez Mora.

Amparo directo 43/90. Algodonera de la Costa del Pacífico, S. A. 23 de febrero de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Pablo Antonio Ibarra Fernández. Secretario: Abdón Ruiz Miranda.

Amparo directo 44/90. Tribo, S. A. 29 de marzo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Antonio Muñoz Jiménez. Secretaria: María Teresa Covarrubias Ramos.

Amparo directo 220/90. Papelera de Los Mochis, S. A. de C. V. 23 de agosto de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Antonio Muñoz Jiménez. Secretario: Javier Leonel Báez Mora.

Véase: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 68, pág. 13, tesis por contradicción 2a./J.7/93.

Como se observa, la orden de inspección que prevé la LADF y la LPADF cumple con casi todos los requisitos constitucionales con la excepción de la mención clara del nombre del inspeccionado.

b) Desarrollo de la visita de inspección

Una vez emitida la orden de inspección u oficio comisión por la autoridad competente, los inspectores se constituirán en el establecimiento a inspeccionar, debiendo levantar un acta circunstanciada reseñando lo ocurrido durante la visita de inspección. A esta etapa se denomina desarrollo de la visita de inspección y en ella incluyen los siguientes eventos:

- Identificación del visitado
- Identificación del inspector

- Requerimiento del representante legal o de quien es encargado del establecimiento
- Identificación de los inspectores
- Notificación de la orden de inspección u oficio comisión
- Requerimiento de designación de testigos
- Levantamiento del acta
- Descripción de los hechos u omisiones
- Uso de la palabra al inspeccionado para que manifieste lo que a su derecho convenga
- El cierre del acta de visita
- El emplazamiento para ofrecer pruebas y alegatos

i. La identificación del visitado

Como se ha dicho anteriormente, la orden de visita debe señalar claramente el nombre de la persona y el lugar a inspeccionarse, por lo que los inspectores que realicen la visita deberán cerciorarse que el lugar en donde se constituyeron corresponde al domicilio o lugar que establece la orden de inspección y que éste corresponde también al nombre de la persona física o moral a la que se dirige la orden para efectuar la visita, pues sólo de esta forma se estarían satisfaciendo los requisitos constitucionales establecidos en el artículo 16 de la Carta Magna.

ii. Identificación de los inspectores

Después de haber corroborado que el lugar en que se constituyeron los inspectores corresponde a los datos señalados en el oficio comisión, los inspectores deberán identificarse con la persona que atiende la diligencia. Así lo han señalado los Tribunales Colegiados de Circuito en la siguiente tesis jurisprudencial:

TIPO DE DOCUMENTO: TESIS AISLADA

NOVENA ÉPOCA

INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA

TOMO: XIII, MAYO DE 2001

PÁGINA: 1250

VISITAS DOMICILIARIAS. LA IDENTIFICACIÓN DE LOS INSPECTORES QUE LAS PRACTICAN DEBE REALIZARSE DE MANERA PLENA AL INICIO DE LA DILIGENCIA. La identificación del funcionario encargado de practicar una visita domiciliaria debe llevarse a cabo al inicio de la visita y de manera plena, de lo contrario la diligencia debe estimarse viciada desde su inicio,

sin que pueda ser convalidada con ningún acto posterior porque el quebranto de la esfera jurídica del individuo es instantáneo, surge y se consume en el momento mismo en que la autoridad se introduce en su domicilio sin identificarse plenamente, de tal forma que incumple las formalidades esenciales que requiere un acto de molestia de esta naturaleza y, por tanto, carece de eficacia para generar consecuencias jurídicas en contra de un particular.

DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 313/2001. Tiendas Aurrerá, S.A. de C.V. 7 de marzo de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Rosalba Becerril Velázquez. Secretario: Marat Paredes Montiel.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, abril de 2002, página 572, tesis por contradicción 2a./J. 26/2002 de rubro "VISITAS DOMICILIARIAS. REQUISITOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LOS INSPECTORES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR QUE LAS PRACTICAN."

Este criterio es recogido por el artículo 203 de la LADF, que obliga a los inspectores a identificarse con una credencial vigente con fotografía, expedida por la SMA, que lo acredite para realizar la visita o acto correspondiente.

Del precepto antes señalado se desprende que la facultad para expedir las credenciales que identifiquen a los inspectores en materia ambiental corresponde a la SMA. Dicha facultad tiene su fundamento en el propio artículo 203, en relación con la fracción III del artículo 9 de la LADF que establece que corresponde a la SMA las facultades que le confieran la propia Ley Ambiental así como las que se deriven de los instrumentos de coordinación celebrados y que se celebren. Al respecto, los tribunales han sostenido el siguiente criterio:

TIPO DE DOCUMENTO: TESIS AISLADA

NOVENA ÉPOCA

INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA

TOMO: XVI, SEPTIEMBRE DE 2002

PÁGINA: 1451

SERVIDORES PÚBLICOS. LAS AUTORIDADES COMPETENTES PARA NOMBRARLOS EN SUS CARGOS TIENEN FACULTADES PARA EXPEDIR LAS CREDENCIALES, OFICIOS O DOCUMENTOS QUE LOS IDENTIFIQUEN.

Las autoridades que conforme a las disposiciones legales o reglamentarias tienen facultades para nombrar a sus servidores subalternos, implícitamente la tienen para emitir las credenciales, oficios o documentación de identificación respectivos, en tanto ello no implica el ejercicio de una atribución diversa,

sino la culminación eficaz del propio nombramiento para, así, acreditar al funcionario en el ejercicio de su cargo frente a los gobernados, a fin de que éstos conozcan que quien se identifica efectivamente es la persona a la que se le nombró en tal o cual cargo; de manera, entonces, que con base en ese principio puede concluirse que la facultad de expedir la identificación respectiva queda subsumida en la de designación, sin necesidad de precepto específico que así lo contemple.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Revisión fiscal 74/2002. Administrador Local Jurídico de Puebla Sur. 24 de mayo de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Antonio Pescador Cano. Secretario: Juan Carlos Ríos López.

Es importante aclarar que esta facultad para expedir las identificaciones de los inspectores, no debe confundirse con la que es la delegada a la Dirección Ejecutiva de Vigilancia Ambiental por la fracción XXV del artículo 56 Quintus del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal que consiste en:

XXV. Realizar la capacitación, certificación y acreditación de los inspectores y ecoguardas ambientales adscritos a la secretaría y de las delegaciones;



En efecto, las credenciales de los inspectores del Distrito Federal están expedidos por el Oficial Mayor del Gobierno del D.F., pero además de ello, los de los inspectores ambientales deben contar con la acreditación que les expida la Dirección Ejecutiva de Vigilancia Ambiental. Es decir, este precepto faculta a la Dirección Ejecutiva para capacitar a los inspectores para llevar a cabo sus encomiendas de forma adecuada e incluso permite certificarlos o acreditarlos sobre el cumplimiento la capacitación es decir, acreditar que han llevado a cabo los cursos de capacitación necesaria, pero nunca expedir los documentos oficiales que les servirán como identificación frente a los particulares al momento en que realicen visitas de inspección.

Aunado a lo anterior, es importante que la identificación que muestre el inspector al visitado, además de haber sido expedida por autoridad competente debe estar vigente y contar con fotografía. Así se ha definido en la siguiente jurisprudencia emitida por la SCJM.

TIPO DE DOCUMENTO: JURISPRUDENCIA
OCTAVA ÉPOCA
INSTANCIA: SEGUNDA SALA
FUENTE: APÉNDICE DE 1995
TOMO: TOMO III, PARTE SCJN
PÁGINA: 419

VISITAS DOMICILIARIAS. REQUISITOS PARA LA IDENTIFICACION DE LOS INSPECTORES QUE LAS PRACTICAN.

Para satisfacer con plenitud el requisito legal de identificación en las visitas domiciliarias, es necesario que en las actas de auditoría se asienten todos los datos necesarios que permitan una plena seguridad de que el visitado se encuentra ante personas que efectivamente representan a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que por tal motivo pueden introducirse a su domicilio, por lo que es menester se asiente la fecha de las credenciales y el nombre de quien las expide para precisar su vigencia y tener la seguridad de que esas personas efectivamente prestan sus servicios en la secretaría, además de todos los datos relativos a la personalidad de los visitadores y su representación, tomando también en cuenta que mediante la identificación mencionada, se deben dar a conocer al visitado cuestiones relacionadas con esa personalidad, para protegerlo en sus garantías individuales, ya que de esas prácticas de inspección o visita, pueden derivar posibles afectaciones a sus intereses jurídicos.

OCTAVA ÉPOCA:

Contradicción de tesis 6/89. Entre las sustentadas por el Tercero y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito. 20 de agosto de 1990. Unanimidad de cuatro votos.

NOTA:

Tesis 2a./J.6/90, Gaceta número 35, pág. 72; Semanario Judicial de la Federación, tomo VI, Primera Parte, pág. 135.

iii. Requerimiento del representante legal o de la persona encargada del establecimiento

Cuando los inspectores lleguen al lugar a inspeccionar, harán el requerimiento a la persona que en primer lugar los atienda, de la presencia de la persona física a quien se dirige la orden de inspección, o bien, del dueño de la empresa o de su representante legal. Si éste último se encontrase en el establecimiento, los

inspectores deberán cerciorarse de que efectivamente tiene ese carácter pidiéndole un documento de identificación con fotografía y testimonio notarial que lo acredite como tal, en tratándose del representante legal.

Sin embargo, aunque en principio, las visitas de inspección deben ser entendidas con el propietario o representante legal de las empresas o negocios que se vayan a inspeccionar, existe jurisprudencia de la SCJN que permite que la visita de inspección se entienda con el encargado del establecimiento cuando se trata de visitas de inspección en materia ambiental, en virtud del interés general que se intenta proteger, dado que el encargado del establecimiento a verificar actúa a nombre del propietario del mismo. Lo anterior ha sido expresado por la SCJN en las siguientes jurisprudencias y tesis:

TIPO DE DOCUMENTO: JURISPRUDENCIA

NOVENA ÉPOCA

INSTANCIA: SEGUNDA SALA

FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA

TOMO: XXIII, FEBRERO DE 2006

PÁGINA: 817

VISITAS DE INSPECCIÓN PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y DE LAS DISPOSICIONES QUE DE ELLA DERIVEN. SU PRÁCTICA NO DEBE ESTAR PRECEDIDA DE NOTIFICACIÓN PERSONAL NI DE CITATORIO. El artículo 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que establece cómo deben efectuarse las notificaciones personales, así como que al no encontrar al interesado o a su representante debe dejarse citatorio para que espere a hora fija del día hábil siguiente, es aplicable supletoriamente, por remisión expresa del artículo 160 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en su texto anterior al decreto de adiciones publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2005, únicamente para los casos en que esta última legislación ordene que determinada resolución se notifique personalmente, pues antes del referido decreto dicha ley no contenía reglas para efectuar las notificaciones; sin embargo, el citado artículo 36 no es aplicable supletoriamente respecto a las visitas de inspección previstas en los artículos 162 a 164 de la ley relativa, en virtud de que estos dispositivos regulan suficientemente la forma en que tales visitas deben desarrollarse; además, la circunstancia de que el legislador no haya establecido que la orden de inspección se notifique personalmente, ni que la diligencia se efectúe previo citatorio, no se debe a olvido u omisión, sino a la intención deliberada de evitar que el visitado, al ser alertado, oculte los hechos violatorios, impidiendo que la diligencia de inspección satisfaga su objetivo primordial de detectar la verdadera situación del lugar visitado. Lo anterior deriva de que en esta materia el bien constitucional protegido es el derecho de la población a gozar de un

medio ambiente adecuado, garantizado en el artículo 4o., párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, el Tribunal en Pleno, al interpretar el artículo 16 constitucional, entre otras, en la tesis P./J. 15/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, marzo de 2000, página 73, con el rubro: "VISITAS DOMICILIARIAS. EL ARTÍCULO 49, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO ES VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.", consideró que dicho precepto no establece como requisito para la práctica de las visitas domiciliarias o de inspección, que previamente a su inicio las autoridades relativas se cercioren de que la diligencia se lleve a cabo con el propietario, administrador o representante del visitado, ni que por ausencia de cualquiera de ellos deban dejar citatorio; de ahí que tampoco haya base constitucional que justifique la supletoriedad invocada.

Contradicción de tesis 193/2005-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Octavo Circuito y Primero del Décimo Quinto Circuito. 20 de enero de 2006. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán.

Tesis de jurisprudencia 8/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintisiete de enero de dos mil seis.

TIPO DE DOCUMENTO: JURISPRUDENCIA

OCTAVA ÉPOCA

INSTANCIA: SEGUNDA SALA

FUENTE: APÉNDICE DE 1995

TOMO: TOMO III, PARTE SCJN

PÁGINA: 127

VISITAS DE INSPECCION, SE PUEDEN ENTENDER CON QUIEN SE ENCUENTRE AL FRENTE DE LA NEGOCIACION. El encargado o dependiente de una negociación o establecimiento pertenece al grupo de los llamados auxiliares de comercio, que, en materia mercantil, representan en forma general, aunque limitada, al propietario o titular, como se desprende de lo establecido por el artículo 309, segundo párrafo, del Código de Comercio, en relación con lo dispuesto en los artículos 321 y 324 del propio ordenamiento legal; de manera tal que el encargo que se otorga al dependiente no es específico, sino general, aunque limitado a las funciones que le sean propias de dicho encargo, y que siempre ejercen a nombre del principal o empresario de quien dependen. Por lo tanto, si el propietario deja la negociación en manos de un subordinado, las visitas son eficaces y satisfacen su objetivo, cuando se entienden con quien se encuentre al frente de la negociación.

OCTAVA ÉPOCA:

Amparo en revisión 1336/92. Vicente Hernández López. 16 de abril de 1993. Cinco votos.

Amparo en revisión 219/93. Juan García Tapia y otros. 16 de abril de 1993. Cinco votos.

Amparo en revisión 480/92. Miguel Angel Bastida Soto. 19 de abril de 1993. Cinco votos.

Amparo en revisión 1376/92. Rogelio Piña Valdés y otros. 19 de abril de 1993. Cinco votos.

Amparo en revisión 1097/92. Alicia Hernández de Gómez y otras. 17 de mayo de 1993. Cinco votos.

NOTA:

Tesis 2a./J.10/93, Gaceta número 68, pág. 15; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación, tomo XII-Agosto, pág. 87.

TIPO DE DOCUMENTO: TESIS AISLADA

SÉPTIMA ÉPOCA

INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

TOMO: 109-114 SEXTA PARTE

PÁGINA: 229

VISITAS ADMINISTRATIVAS. SE PUEDE ENTENDER CON EL ENCARGADO DEL LUGAR. INTERES PUBLICO DIRECTO.

Tratándose de visitas administrativas tendentes a controlar precios, o a controlar contaminación ambiental, o alguna cosa semejante, en que se está actuando con miras al interés público directo de un grupo o clase social, no es menester que las visitas se entiendan directamente con un representante legal de la empresa, ni que se le deje citatorio para fecha y hora determinadas, sino que para que las visitas puedan ser eficaces para su finalidad, deben poder ser aún sorpresivas, y el interés directo colectivo que hay en esto pesa más que el interés individual del visitado, al contrario de otros casos en que sólo va de por medio, en las visitas, un interés directo de las autoridades (que sólo indirectamente pueda traducirse al interés de un grupo o clase sociales). A más de que en estas visitas, el artículo 16 constitucional no dice que se tenga que entender con el directamente afectado con la visita, ni con su representante legal, sino con el ocupante del lugar. Luego si la visita se entiende con quien se ostentó como encargado del lugar donde se efectuó, ello es bastante, a menos que se alegue y demuestre que es falso que ese alguien se ostentó

así, o que ese alguien resulta totalmente ajeno a la negociación, etcétera, pero sin que baste la afirmación ambigua de que en el acto no aparezca demostrado que era representante legal o encargado.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 21/78. Los Vascos, S.A. 5 de abril de 1978. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

Como se observa, en el Distrito Federal, no es menester que las visitas de inspección se entiendan con el propietario del establecimiento a visitar, sino que puede desarrollarse con el encargado del mismo o bien, con cualquier persona que se encuentre en el sitio, tal y como lo dispone el artículo 203 de la LADF:

Artículo 203. Las visitas domiciliarias o los actos de inspección podrán entenderse con cualquier persona que se encuentre en el lugar o bien a inspeccionar, sin que ello afecte la validez de la diligencia.

En el caso que la diligencia se lleve a cabo con el dueño o representante legal de la empresa, éste podrá designar a alguna persona con conocimientos suficientes para que, por sus conocimientos, atienda el desarrollo de la inspección. Esta circunstancia se deberá asentar en el acta circunstanciada que al efecto se levante, haciendo constar también que se encuentra presente dicho representante legal.

iv. Notificación de la orden de inspección u oficio comisión

A la persona con la cual se entienda la diligencia es decir, la persona encargada del establecimiento visitado o al representante legal, el inspector deberá exhibirle su credencial vigente con fotografía que lo acredite como tal, y entregarle la orden de inspección en la cual se indique que es ese el establecimiento el que ha de inspeccionarse, misma que deberá contar con firma autógrafa. Así lo establece el primer párrafo del artículo 203 de la LADF.

Artículo 203. Las visitas domiciliarias o los actos de inspección podrán entenderse con cualquier persona que se encuentre en el lugar o bien a inspeccionar, sin que ello afecte la validez de la diligencia. El personal autorizado deberá exhibirle a la persona con quien se entienda la diligencia, la credencial vigente con fotografía, expedida por la Secretaría que lo acredite para realizar la visita o acto correspondiente. Además, le deberá exhibir y entregar la orden respectiva con firma autógrafa, requiriéndola para que en el acto designe dos testigos.

V. Requerimiento de designación de testigos

Una vez que se haya identificado y entregado la orden de inspección a la persona con quien se entenderá la diligencia, el inspector deberá requerirle para que designe dos testigos, quienes acompañarán al inspector y al inspeccionado durante la verificación.

El inspector también deberá apercibir al inspeccionado, en términos del segundo párrafo del artículo 203 de la LADF, de que en caso de negarse a designarlos, o bien, cuando las personas designadas como testigos no acepten fungir como tales, el personal autorizado para practicar la verificación podrá designarlos haciendo constar esta situación en el acta administrativa que al efecto se levante sin que esta circunstancia invalide los efectos de la actuación.

El último párrafo del artículo 203 de la LADF se prevé el supuesto en el cual puede desarrollarse la visita de inspección con la ausencia de testigos. Este precepto señala:

Cuando en el domicilio, lugar o zona donde se practique la diligencia de inspección, no existan personas que puedan fungir como testigos de asistencia, se podrá llevar a cabo la visita correspondiente siempre que la persona con la que se entienda la misma manifieste su consentimiento para ello, situación que se hará constar en el acta que se levante al efecto, lo cual no afectará la validez de la actuación.

A pesar de esta disposición legal, la SCJN en una tesis de jurisprudencia ha señalado que la disposición contraviene lo dispuesto por el artículo 16 constitucional, puesto que es necesario que se designe a los dos testigos a que se refiere este precepto constitucional. La tesis de referencia señala:

TIPO DE DOCUMENTO: TESIS AISLADA
 SEXTA ÉPOCA
 INSTANCIA: SEGUNDA SALA
 FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
 TOMO: TERCERA PARTE, XXXVIII
 PÁGINA: 100

W VISITAS DOMICILIARIAS. TESTIGOS. Aunque la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal no exija la presencia de testigos en el levantamiento de actas de visitas domiciliarias, en los términos del artículo 133 de la Constitución Federal de la República, esta propia Constitución es la Ley Suprema de toda la Unión que, por lo mismo, debe ser acatada en todas las funciones gubernativas.

Amparo en revisión 6012/59. Félix Rojas Mendoza. 17 de agosto de

1960. Cinco votos. Ponente: Felipe Tena Ramírez.

vi. Levantamiento del acta

Una vez que los inspectores hayan entregado el oficio de comisión a la persona con quien se entenderá la diligencia, deberá iniciarse el levantamiento del acta, tal como lo dispone el artículo 206 de la LADF que establece:

Artículo 206. De toda visita o acto de inspección se levantará acta, en la que se harán constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubiesen presentado durante la diligencia, así como la información referida en el artículo 103 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

El contenido del acta de inspección lo establece el artículo 103 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, que al efecto señala:

Artículo 103. En las actas se hará constar:

- I. Nombre, denominación o razón social del visitado;
- II. Hora, día, mes y año en que se inicie y concluya la diligencia;
- III. Calle, número, población o colonia, teléfono u otra forma de comunicación disponible, delegación y código postal en que se encuentre ubicado el lugar en que se practique la visita;
- IV. Número y fecha del oficio de comisión que la motivó;
- V. Nombre y cargo de la persona con quien se entendió la diligencia;
- VI. Nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos;
- VII. Datos relativos a la actuación;
- VIII. Declaración del visitado, si quiere hacerla; y
- IX. Nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia incluyendo los de quien o quienes la hubieren llevado a cabo. Si se negaren a firmar el visitado o su representante legal, ello no afectará la validez del acta, debiendo el verificador asentar la razón relativa.

De esta forma, las actas de inspección que se levanten con motivo de la verificación del cumplimiento de la legislación ambiental y de ordenación territorial deben contener los nueve apartados antes mencionados.

Cabe señalar que es posible suspender la visita de inspección, haciendo

constar tal situación en el acta correspondiente, sin que ello signifique haber concluido el procedimiento. En este caso, el acta se señalará la fecha y hora en que se continuará con la diligencia, que deberá ser al día siguiente, salvo casos excepcionales debidamente justificados, en los cuales se podrá reanudar en un plazo máximo de cinco días hábiles. El acta respectiva deberá ser firmada por todas las personas que intervengan en la diligencia.

Las causas por las que puede suspenderse una visita de inspección están previstas en el artículo 206 bis de la LADF, a saber:

- I. Se suscite algún accidente que imposibilite materialmente su continuación;
- II. Las circunstancias de tiempo impidan su continuación; o
- III. Lo acuerden las personas que intervengan en la actuación, en razón de la complejidad o amplitud de los hechos a verificar.

Es importante señalar que las visitas de inspección en materia ambiental pueden ser ordinarias o extraordinarias. Las primeras se llevan a cabo en días y horas hábiles; las segundas inician en días y horas inhábiles. Sin embargo, una diligencia iniciada en horas hábiles podrá concluirse en horas inhábiles sin afectar su validez, siempre y cuando sea continua, según lo dispone el artículo 72 de la LPADF.

vii. Descripción de los hechos u omisiones

En el acta de inspección que se levante en el momento de la visita se deberán asentar los hechos u omisiones observados en el establecimiento visitado que se presuman infracciones de la LADF, sus reglamentos, normas técnicas ambientales y demás disposiciones aplicables de competencia de la autoridad de que se trate.

viii. Uso de la palabra al inspeccionado para que manifieste lo que a su derecho convenga

Durante el desarrollo de la visita de inspección, se da en dos momentos la oportunidad al inspeccionado para que haga uso de su garantía de audiencia.

El primer momento es al término de la inspección, cuando se hayan asentado en el acta de inspección los hechos y omisiones, se le dará el uso de la palabra a la persona con quien se haya entendido la diligencia para que manifieste lo que a su derecho convenga en relación con dichos hechos u omisiones, tal y como lo dispone el segundo párrafo del artículo 206 de la LADF y 104 de la LPADF.

El segundo momento ocurre dentro del plazo de los cinco días hábiles contados a partir del día siguiente a la fecha en que concluya la diligencia. El inspector deberá notificar de este derecho al inspeccionado al cierre del acta de inspección, en cumplimiento de lo que dispone el artículo 206 de la LADF.

ix. El cierre del acta de visita

Una vez que se ha emplazado al inspeccionado, éste podrá revisar el contenido del acta y hacer las aclaraciones que procedan previo a firmar el acta.

Después de ello, se procederá al cierre del acta, debiéndose firmar la misma por la persona con quien se entendió la actuación, por los testigos y el personal que practicó la diligencia. En caso de que alguna de las personas que deben firmar el acta no sepa hacerlo, pondrá su huella digital y otra persona firmará a su ruego, anotando los datos que sean necesarios para su plena identificación.

Si la persona con la que se entendió la diligencia o los testigos se negaren a firmar el acta, o se negare la persona con la que se entendió la actuación a aceptar copia de la misma, dichas circunstancias se asentarán en ella. Esta negativa no invalida el acta administrativa.

1.3.2. El emplazamiento para ofrecer pruebas y alegatos

De conformidad con el artículo 207 de la LADF, cuando del acta de visita se desprendan actos, hechos u omisiones que puedan constituir infracciones a la legislación ambiental, la autoridad ordenadora emplazará, mediante acuerdo fundado y motivado, al sujeto inspeccionado para que dentro del término de 10 días hábiles, contados a partir de que surta efectos dicha notificación, manifieste por escrito lo que a su derecho convenga en relación con el acta de inspección y ofrezca pruebas en relación a los hechos y omisiones que en la misma se asienten.

En este emplazamiento la autoridad puede ordenar al presunto infractor la ejecución de medidas correctivas o de urgente aplicación necesarias para subsanar las irregularidades, daños o afectaciones detectadas en la visita domiciliaria o acto de inspección. En este caso deberá señalar las especificaciones y el plazo para cumplirlas.

La autoridad deberá notificar el emplazamiento dentro de los quince días, contados a partir del día en que se hubiere cerrado la visita domiciliaria o acto de inspección.

La notificación del emplazamiento puede llevarse a cabo de manera personal al interesado, mediante correo certificado o por edictos, según dispone el artículo 78 de la LPADF.

1.3.3. La resolución

256

a. La resolución que pone fin al procedimiento

Una vez que se ha agotado el plazo para el ofrecimiento de pruebas, habiendo el inspeccionado hecho o no el uso de este derecho, la autoridad deberá emitir la resolución correspondiente, debidamente fundada y motivada, dentro de los veinte días hábiles siguientes, tal y como señala el primer párrafo del artículo 208 de la LADF.

La resolución administrativa debe notificarse personalmente o por correo certificado con acuse de recibo al particular.

Cuando el particular haya dado cumplimiento a las medidas correctivas o de urgente aplicación establecidas en el acuerdo de emplazamiento, en la resolución que se dicte se tendrán por cumplidas. En caso contrario, dichas medidas podrán ratificarse o adicionarse.

En los casos en que se acredite la existencia de infracciones a la legislación ambiental, la autoridad podrá imponer alguna de las sanciones previstas por la LADF.

b. La resolución que impone medidas de seguridad

La imposición de medidas de seguridad implica la existencia de un supuesto extraordinario de desequilibrio ecológico o contaminación con repercusiones peligrosas, o de daños que puedan causar las instalaciones, construcciones y obras, tanto públicas como privadas, en donde no basta con la imposición de medidas correctivas sino que es necesario impedir categóricamente que se continúe violando la legislación ambiental o de ordenación territorial ya que ello produciría efectos desastrosos. Por lo tanto, estamos en presencia de una medida de previo y especial pronunciamiento, es decir, de carácter cautelar, que no está supeditada a que se otorgue al particular la garantía de audiencia, pero que se materializa en una resolución administrativa que sólo puede dictarse cuando pueda fundarse y motivarse el supuesto de riesgo inminente de que un daño ambiental se produzca o continúe produciéndose. Así lo ha reconocido el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en la siguiente tesis:



TIPO DE DOCUMENTO: TESIS AISLADA

QUINTA ÉPOCA

INSTANCIA: TERCERA SALA REGIONAL HIDALGO - MÉXICO

PUBLICACIÓN: No. 35. NOVIEMBRE 2003.

PÁGINA: 303

MEDIDAS DE SEGURIDAD CONTEMPLADAS EN EL ARTÍCULO 170 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE SON MEDIDAS CAUTELARES QUE NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS.-

De conformidad con el artículo 170 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente "Cuando exista riesgo inminente de desequilibrio ecológico, o de daño o deterioro grave a los recursos naturales, casos de contaminación con repercusiones peligrosas para los ecosistemas, sus componentes o para la salud pública, la Secretaría, fundada y motivadamente, podrá ordenar alguna o algunas de las siguientes medidas de seguridad: 1. La clausura temporal, parcial o total (...)" al respecto el artículo 170 bis del mismo Ordenamiento establece que: "Cuando la Secretaría ordene alguna de las medidas de seguridad previstas en esta Ley, indicar al interesado, cuando proceda, las acciones que debe llevar a cabo para subsanar las irregularidades que motivaron la imposición de dichas medidas, así como los plazos para su realización, a fin de que una vez cumplidas éstas se ordene el retiro de la medida de seguridad impuesta." En este sentido las medidas de seguridad son medidas cautelares y no definitivas que se caracterizan por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar las medidas de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico inculcado desapareciendo provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que tales providencias no constituyen un acto privativo, pues quedan sujetos, indefectiblemente, a las resoluciones del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes. (52)

Juicio No. 500/01-11-03-9.- Resuelto por la Tercera Sala Regional Hidalgo México del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 16 de octubre de 2001, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Manuel Lucero Espinosa.- Secretaria: Lic. Cinthya Miranda Cruz.

De esta forma, el artículo 107 de la LPADF señala que:

Artículo 107.- Las autoridades administrativas con base en los resultados de la visita de verificación o del informe de la misma, podrán dictar medidas de seguridad para corregir las irregularidades que se hubiesen encontrado, notificándolas al interesado y otorgándole un plazo adecuado para su realización. Dichas medidas tendrán la duración estrictamente necesaria para la corrección de las irregularidades respectivas.

Por su parte, la LADF señala en su artículo 211 que:

Artículo 211.- De existir riesgo inminente de desequilibrio ecológico, o de daño o deterioro grave a los ecosistemas o a los recursos naturales, casos de contaminación con repercusiones peligrosas para la salud, para los ecosistemas o sus componentes, operación indebida de programas de cómputo y equipos, o se realicen obras o actividades sin contar con la autorización de impacto ambiental o riesgo debiendo sujetarse a la obtención previa de ésta, la autoridad ambiental competente, en forma fundada y motivada, podrá ordenar inmediatamente alguna o algunas de las siguientes medidas de seguridad:

I. ...

Las medidas de seguridad previstas en las fracciones II y IV de este artículo, también serán procedentes cuando se ejecuten obras y actividades sin el permiso, licencia, autorización o concesión correspondientes.

La autoridad podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública para ejecutar cualquiera de las acciones anteriores.

En todo caso, la autoridad deberá hacer constar en el documento en el que ordene las medidas de seguridad, las razones por las cuales considera que se actualiza el supuesto de procedencia de las mismas.

En el caso de la LDUDF, el artículo 93 señala que:

Las medidas de seguridad serán ordenadas por las autoridades competentes del Distrito Federal en caso de riesgo, son de inmediata ejecución, tienen carácter preventivo y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que en su caso correspondan, por las infracciones cometidas.

La aplicación de estas medidas se sujetará a lo dispuesto en Código Civil y en las leyes de Protección Civil y de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

Es decir, tanto en el caso de la legislación ambiental como de la territorial, la imposición de medidas de seguridad deberá ajustarse a lo que prevén la ley de la materia y la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, por lo que la imposición de medidas de seguridad implica en primer término la realización de una visita de inspección o verificación y posteriormente la emisión de un acto administrativo, es decir, una resolución fundada y motivada en la que se ordenarán las medidas de seguridad y se expongan las razones por las que se considera se actualiza el supuesto de procedencia de tales medidas, así como la duración de las mismas, la cual deberá ser la estrictamente necesaria para corregir las irregularidades observadas y que dieron origen a la situación de riesgo inminente de desequilibrio ecológico o contaminación, pero sin que dicho acto ponga fin al procedimiento.

Por lo tanto, la medida de seguridad deberá levantarse una vez que se acredite que se han corregido las irregularidades o bien, que la situación de riesgo inminente ha sido superada, tal y como lo reconoce la LADF en su artículo 212 que prevé:

Art. 212.- Cuando la autoridad ordene alguna de las medidas de seguridad previstas en el artículo 211 de esta ley, indicará al interesado, cuando procedan, las acciones que debe llevar a cabo para subsanar o corregir los hechos que motivaron la imposición de dichas medidas, así como los plazos para su realización, a fin de que una vez cumplidas éstas, se dejen sin efectos o se ordene el retiro de las medidas de seguridad impuestas.

Las medidas de seguridad que pueden imponerse tras la realización de una visita de inspección se pueden observar en el cuadro siguiente:

CUADRO NÚMERO 30
MEDIDAS DE SEGURIDAD PREVISTAS EN LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL Y DE ORDENACIÓN TERRITORIAL

| MEDIDA DE SEGURIDAD | FUNDAMENTO LEGAL |
|---|-----------------------------|
| La neutralización o cualquier acción análoga que impida que materiales, sustancias o residuos contaminantes, generen los efectos previstos en el primer párrafo de este artículo | Artículo 211 fracc. I LADF |
| El aseguramiento precautorio de materiales, sustancias o residuos contaminantes; así como de vehículos, utensilios, instrumentos, equipo, herramientas y cualquier bien directamente relacionado con la conducta que da lugar a la imposición de la medida de seguridad | Artículo 211 fracc. II LADF |

| | |
|--|--|
| El aislamiento o retiro temporal, en forma parcial o total, de los bienes, equipos o actividades que generen el riesgo inminente a que se refiere el primer párrafo de este artículo | Artículo 211 fracc.III LADF |
| La clausura temporal, parcial o total, de las fuentes contaminantes, de obras y actividades, así como de las instalaciones en que se desarrollen los hechos que den lugar a los supuestos a que se refiere el primer párrafo de este artículo | Artículo 211 fracc. IV LADF |
| La suspensión temporal de obras o actividades | Artículo 211 fracc. V LADF |
| La suspensión temporal de permisos, licencias, concesiones o autorizaciones y | Artículo 211 fracc.VI LADF |
| La realización de las demás acciones que sean necesarias para evitar que continúe suscitándose el riesgo inminente o los demás supuestos a que se refiere el primer párrafo del presente artículo | Artículo 211 fracc.VI LADF |
| La suspensión de trabajos y servicios | Artículo 93 fracc. I LDUDF |
| La clausura temporal o definitiva, total o parcial de las instalaciones, las construcciones y las obras | Artículo 93 fracc. II LDUDF |
| La desocupación o desalojo de inmuebles | Artículo 93 fracc. III LDUDF |
| La demolición de construcciones | Artículo 93 fracc. IV LDUDF |
| El retiro de instalaciones y | Artículo 93 fracc. V LDUDF |
| La prohibición de actos de utilización | Artículo 93 fracc. VI LDUDF |
| Aseguramiento precautorio de los animales, además de los bienes, vehículos, utensilios e instrumentos directamente desarrollados con la conducta a que da lugar la imposición de la medida de seguridad | Artículo 59 fracc. I. Ley de Protección a los Animales del D.F. |
| Clausura temporal de los establecimientos, instalaciones, servicios o lugares donde se celebren espectáculos públicos con animales donde no se cumpla con las leyes, reglamentos, las normas oficiales mexicanas y con las normas zoológicas para el Distrito Federal, así como con los preceptos legales aplicables | Artículo 59 fracc. II. Ley de Protección a los Animales del D.F. |

| MEDIDA DE SEGURIDAD | FUNDAMENTO LEGAL |
|---|---|
| Clausura definitiva cuando exista reincidencia en los casos que haya motivado una clausura temporal o cuando se trate de hechos, actos u omisiones cuyo fin primordial sea el de realizar actos prohibidos por esta Ley y | Artículo 59 fracc. III. Ley de Protección a los Animales del D.F. |
| Cualquier acción legal análoga que permita la protección a los animales | Artículo 59 fracc. IV. Ley de Protección a los Animales del D.F. |
| Asegurar los materiales, residuos o sustancias contaminantes, vehículos, utensilios e instrumentos directamente relacionados con la conducta a que da lugar la imposición de la medida de seguridad, según lo previsto en el párrafo primero de este artículo | Artículo 66 fracc. I. Ley de Residuos Sólidos del D.F. |
| Asegurar, aislar, suspender o retirar temporalmente en forma parcial o total, según corresponda, los bienes, equipos y actividades que generen riesgo significativo o daño | Artículo 66 fracc. II. Ley de Residuos Sólidos del D.F. |
| Clausurar temporal, parcial o totalmente las instalaciones en que se manejen o se preste el servicio correspondiente que den lugar a los supuestos a que se refiere el primer párrafo de este artículo y | Artículo 66 fracc. III. Ley de Residuos Sólidos del D.F. |
| Suspender las actividades, en tanto no se mitiguen los daños causados | Artículo 66 fracc. IV. Ley de Residuos Sólidos del D.F. |

II. Las sanciones administrativas

Las sanciones administrativas constituyen uno de los instrumentos jurídicos más tradicionales del derecho público que permite a la administración pública verificar el nivel de cumplimiento de la legislación ambiental, castigar a quienes la incumplen y en general prevenir futuros incumplimientos.

Las sanciones que prevé el ordenamiento jurídico ambiental y de ordenación territorial en el Distrito Federal consisten en: amonestación con apercibimiento, multa, clausura, arresto, decomiso, demolición y la suspensión de autorizaciones como se ilustra en la siguiente tabla. Además de dichas sanciones, la LADF agrega la reparación del daño ambiental, como lo muestra el cuadro siguiente:

CUADRO NÚMERO 31

SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN LAS LEYES AMBIENTALES Y DE ORDENACIÓN TERRITORIAL DEL DISTRITO FEDERAL

| | Amonestación | Multa | Clausura | Arresto | Reparación del daño | Decomiso | Demolición | Suspensión de autorizaciones |
|---|--------------|-------|----------|---------|---------------------|----------|------------|------------------------------|
| Ley Ambiental del Distrito Federal | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal | X | X | | | | | X | X |
| Ley de Protección de los animales | X | X | | X | | | | |
| Ley de Aguas del Distrito Federal | | X | | | | | | X |
| Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal | X | X | | X | | | | |

CAPÍTULO 1

CAPÍTULO 2

CAPÍTULO 3

CAPÍTULO 4

CAPÍTULO 5



1. LA AMONESTACIÓN

El concepto amonestación proviene del latín moneo, admoneo, que significa amonestar, advertir o recordar algo a una persona. Dentro del ordenamiento procesal mexicano el término amonestación se utiliza con varios significados, tales como: corrección disciplinaria, advertencia, apercibimiento, represión para que no se reitere un comportamiento, exhortación a que no se repita una conducta delictiva.

En el Distrito Federal cuatro leyes y un reglamento incluyen la amonestación como sanción administrativa; así lo muestra el siguiente cuadro:

CUADRO NÚMERO 32

SUPUESTOS EN QUE SE APLICA LA AMONESTACIÓN COMO SANCIÓN

| SANCIÓN | FUNDAMENTO |
|---|---|
| <p>Las sanciones administrativas deberán estar previstas en las leyes respectivas y podrán consistir en: Amonestación con apercibimiento; (frac. I)</p> | <p>Artículo 129 fracción I de la LPADF</p> |
| <p>Cada una de las infracciones a esta ley, su reglamento, las normas ambientales del Distrito Federal y demás disposiciones que de ella emanen, serán sancionadas administrativamente por la autoridad, con una o más de las siguientes sanciones: Amonestación con apercibimiento; (frac. I)</p> | <p>Artículo 213 fracción I de la LADF</p> |
| <p>Las sanciones de carácter administrativo previstas para los directores, responsables de obra, corresponsables y peritos consistirán, según la gravedad de la falta, en: I. Amonestación por escrito;</p> | <p>Artículo 95 BIS fracción I de la LDUDF</p> |
| <p>Las violaciones a los preceptos de la ley, a este reglamento y demás disposiciones, se sancionarán administrativamente por la autoridad correspondiente, con una o más de las siguientes sanciones: Amonestación, suspensión temporal del registro de perito en desarrollo urbano o perito responsable en explotación de yacimientos o del director responsable de obra y/o corresponsables.</p> | <p>Artículo 139 fracción X del Reglamento de la LDUDF</p> |
| <p>Las sanciones administrativas podrán ser: Amonestación;</p> | <p>Artículo 68, fracc. I de la LRSDF</p> |
| <p>Las violaciones a los preceptos de la ley, a este reglamento y demás disposiciones, se sancionarán administrativamente por la autoridad correspondiente, con una o más de las siguientes sanciones: Amonestación, suspensión temporal del registro de perito en desarrollo urbano o perito responsable en explotación de yacimientos o del director responsable de obra y/o corresponsables.</p> | <p>Artículo 139, fracción X Reglamento de la LDUDF</p> |

2. LA MULTA

El concepto de multa deriva del latín *multa* que significa pena pecuniaria y consiste en el pago al Estado de una cantidad de dinero por omisión o comisión de infracción a la legislación administrativa vigente.

Ahora bien, para que este tipo de sanción administrativa sea eficaz debe ser lo suficientemente gravosa para desalentar futuras violaciones a la legislación pero sin llegar a ser excesiva, pues como se ha señalado anteriormente, las multas excesivas están prohibidas por la CPEUM en su artículo 22.

Así, el margen de discrecionalidad de que goza la autoridad para determinar el monto de la multa debe sujetarse a los siguientes criterios:

- La gravedad de la infracción
- Las condiciones económicas del infractor
- Cualquier otro criterio que permita individualizar la multa.

Por ello, las leyes ambientales locales recogen estos criterios y otras más, que permiten individualizar las sanciones en cada caso concreto como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO 33

CRITERIOS PARA EL CÁLCULO DE LAS MULTAS SEGÚN LAS LEYES AMBIENTALES Y DE ORDENACIÓN TERRITORIAL DEL DISTRITO FEDERAL

| ORDENAMIENTO | PRECEPTO | FORMA DE CÁLCULO |
|---|--------------|--|
| Ley Ambiental del Distrito Federal | Artículo 214 | Para la imposición de las sanciones por infracciones a esta ley, se tomarán en cuenta: I. Los daños o afectaciones que se hubiesen propiciado o se puedan generar a los recursos naturales, con motivo de los hechos constitutivos de las infracciones de que se trate II. Las condiciones económicas de la persona infractora para determinar que no sea ruinoso o desproporcionada una multa |
| Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal | Artículo 94 | Al aplicarse las sanciones, se tomará en cuenta: *Capacidad económica del infractor *Gravedad de la infracción *Circunstancias particulares del caso *Reincidencia cuando una persona hubiera sido sancionada por contravenir una disposición de esta ley y cometiera nuevamente |

| ORDENAMIENTO | PRECEPTO | FORMA DE CÁLCULO |
|--|--------------|--|
| Ley de Protección de los animales | Artículo 67 | <p>La autoridad correspondiente fundará y motivará la resolución en la que se imponga una sanción, tomando en cuenta los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Las condiciones económicas de la o el infractor II. El perjuicio causado por la infracción cometida III. El ánimo de lucro ilícito y la cuantía del beneficio obtenido en la comisión de la infracción IV. La reincidencia en la comisión de infracciones, la gravedad de la conducta y la intención con la cual fue cometida; y V. El carácter intencional, imprudencial o accidental del hecho, acto u omisión constitutiva de la infracción |
| Ley de Aguas del Distrito Federal | Artículo 112 | <p>Para sancionar las faltas a que se refiere éste capítulo, las infracciones se calificarán, tomando en consideración:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. La gravedad de la infracción II. La condición económica del infractor; y III. La reincidencia del infractor <p>Si una vez vencido el plazo concedido por la autoridad para subsanar la o las infracciones que se hubieren cometido, resultará que dicha infracción o infracciones aún subsisten, podrán imponerse multas por cada día que transcurra sin obedecer el mandato, sin que el total de las multas exceda del monto máximo permitido conforme al artículo anterior. En el caso de reincidencia, el monto de la multa podrá ser hasta por dos veces el monto originalmente impuesto, sin que exceda del doble del máximo permitido</p> |
| Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal | Artículo 70 | <p>En la imposición de sanciones se tomarán en cuenta los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. La trascendencia social, sanitaria o ambiental y el perjuicio causado por la infracción cometida II. El ánimo de lucro ilícito y la cuantía del beneficio obtenido en la comisión de la infracción III. El carácter intencional o negligente de la acción u omisión constitutiva de la infracción; y IV. La reincidencia en la comisión de infracciones, la gravedad de la conducta y la intención con la cual fue cometida |

En virtud de lo anterior, la autoridad al determinar la imposición de alguna multa, debe tener el cuidado de hacer referencia a los criterios sostenidos por el máximo tribunal, es decir a la gravedad de la infracción y a las condiciones económicas del infractor, o a cualquiera otra circunstancia que permita individualizar la sanción, a efecto de que dicha multa no sea impugnada y revocada por una autoridad judicial.

Finalmente, dado que el objetivo de la legislación ambiental y de ordenamiento territorial del Distrito Federal no es la recaudación de ingreso por la vía de imposición de multas sino proteger el entorno ambiental y urbano, específicamente la LADF permite conmutar la multa por la inversión equivalente en acciones que favorezcan la calidad del ambiente.

CUADRO NÚMERO 34
CASOS EN QUE PROCEDE MULTA COMO SANCIÓN

| ORDENAMIENTO | MONTO | REINCIDENCIA |
|---|---|---|
| Ley Ambiental del Distrito Federal | <p>Artículo 213. Cada una de las infracciones a esta Ley, su reglamento, las normas ambientales del Distrito Federal y demás disposiciones que de ella emanen, serán sancionadas administrativamente por la autoridad, con una o más de las siguientes sanciones:</p> <p>II. Multa por el equivalente desde veinte hasta cien mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal;</p> | Artículo 215. Doble del monto inicialmente impuesto |
| Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal | <p>Artículo 96. Se sancionará con multa:</p> <p>3. Del 5% al 10% del valor comercial de las obras e instalaciones, cuando éstas se ejecuten sin licencia o con una licencia cuyo contenido sea violatoria de los programas. En este caso se aplicará la sanción al promotor de la obra y al director responsable de obra;</p> <p>4. En las fusiones, subdivisiones, notificaciones y conjuntos ilegales, del 5% al 10% del valor comercial del terreno;</p> <p>III. A quienes no respeten las normas referentes al desarrollo urbano para las personas con discapacidad se les aplicarán las siguientes multas:</p> <p>De 20 a 40 veces el salario mínimo:</p> <p>a) A quien obstaculice la circulación peatonal o las rampas ubicadas en las esquinas, para su uso por las personas con discapacidad; y</p> | |

| ORDENAMIENTO | MONTO | REINCIDENCIA |
|--|---|--------------|
| <p>Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal</p> | <p>b) A quien ocupe las zonas de estacionamiento reservadas para su uso por las personas con discapacidad. Del 3% al 6% del valor comercial:</p> <p>a) Del equipo dedicado a la prestación de servicios públicos urbanos a quien no respete dichas normas;</p> <p>b) De las obras de infraestructura o equipamiento urbano, a quienes las realicen sin respetar dichas normas; y</p> <p>c) De las obras de las construcciones o instalaciones, a quienes las realicen sin respetar dichas normas.</p> <p>IV. Cuando de la contabilidad del infractor se desprenda que el beneficio que resulte de una infracción sea superior a la sanción que corresponda, ésta podrá incrementarse hasta el monto del beneficio obtenido. La Secretaría podrá solicitar la intervención de los órganos competentes para determinar dicha utilidad.</p> | |
| <p>Ley de Protección a los Animales del Distrito Federal</p> | <p>Artículo 65. Las infracciones cometidas por la violación de las disposiciones de la presente Ley, se aplicarán conforme a lo siguiente:</p> <p>I. Multa de 1 a 150 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal contra quien por segunda ocasión realice alguna de las conductas descritas en el artículo anterior o por violaciones a lo dispuesto por los artículos 24, fracción VI; 27; 29; 31; 36; 37; 42; y 43 de la presente ley;</p> <p>II. Multa de 150 a mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal las violaciones a lo dispuesto por los artículos 5º, segundo párrafo; 24, fracciones III, V, VII, VIII y IX; 25, fracciones I a VII, IX, X, XI, y XIV; 28; párrafos primero, segundo, tercero y quinto; 29, tercer párrafo; 30; 32 tercer párrafo; 34; 35; 39; 40; 44; y 45 de la presente ley; y</p> <p>III. Arresto inmutable de 36 horas y multa por mil a dos mil 500 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal por violaciones a lo dispuesto por los artículos 3º, segundo párrafo; 24, fracciones I, II y IV; 25, fracciones VIII y XIII, 33; y 46 al 49 y 51 al 55 de la presente ley.</p> | |

| ORDENAMIENTO | MONTO | REINCIDENCIA |
|-----------------------------------|--|--------------|
| Ley de Aguas del Distrito Federal | <p>Artículo 111. Las faltas a que se refiere el artículo anterior serán sancionadas administrativamente por el Gobierno del Distrito Federal a través del Sistema de Aguas, con multas equivalentes a días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y en el momento en que se cometa la infracción, conforme a lo siguiente:</p> <p>I. Cuando se trate de usuarios domésticos en caso de violación a las fracciones:</p> <p>a) IX, de 10 a 100;</p> <p>b) V, X, XII, XIII, XV, XVI, XVII y XVIII, de 100 a 300; y</p> <p>c) VII, y XX, de 300 a 1000; y</p> <p>II. Cuando se trate de usuarios no domésticos en caso de violación a las fracciones:</p> <p>a) IX, de 100 a 500;</p> <p>b) V, X, XI, XII, XIV, XV, XVIII, XXI, XXII, XXIII y XXV, de 500 a 1000; y</p> <p>c) I, II, III, IV, VI, VII, VIII, XIII, XVI, XVII, XIX, XX y XXIV, de 1000 a 3000.</p> <p>III. Cuando se trate de violación a la fracción XXV, de 1000 a 3000.</p> | |

- CAPÍTULO 1
- CAPÍTULO 2
- CAPÍTULO 3
- CAPÍTULO 4
- CAPÍTULO 5



| ORDENAMIENTO | MONTO | REINCIDENCIA |
|--|---|--------------|
| Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal | <p>Artículo 69. Las sanciones cometidas por la violación de las disposiciones de la presente ley, se aplicarán conforme a lo siguiente:</p> <p>...</p> <p>II. Multa de 10 a 150 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal contra quien por segunda ocasión realice alguna de las conductas descritas en la fracción anterior o por violaciones a lo dispuesto por los artículos 25 fracciones I, II y VI; 26 segundo y tercer párrafos; 40 segundo y tercer párrafos; y 42 de la presente ley;</p> <p>III. Multa de 150 a mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal las violaciones a lo dispuesto por los artículos 25 fracciones III, IV, VII y VIII; 38 tercer párrafo; 55 y 59 de la presente ley y la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;</p> <p>IV. Arresto inmutable de 36 horas y multa por mil a veinte mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal por violaciones a lo dispuesto por el artículo 25 fracciones IX a la XIII de la presente ley.</p> | |

3. LA CLAUSURA

Otra de las sanciones administrativas que tradicionalmente han sido contempladas para castigar el incumplimiento de la legislación administrativa en el Distrito Federal, es la clausura.

Al respecto, es preciso señalar que el artículo 21 de la CPEUM, determina expresamente que el castigo para las infracciones administrativas sólo puede consistir en multa o arresto hasta por treinta y seis horas, lo cual puede llevar a pensar que la clausura es una sanción administrativa constitucionalmente prohibida. Sin embargo, como ya lo hemos mencionado, la fracción XXI del artículo 73 constitucional, faculta al Órgano Legislativo para determinar penas adicionales a las contempladas por el citado artículo 21.

En consecuencia, la sanción consistente en clausura no es inconstitucional, siempre que, como ya lo hemos señalado antes, dicha sanción haya sido autorizada por el Congreso de la Unión en una Ley, pero, en todo caso, su aplicación está acotada por la propia CPEUM.

Ahora bien, varias de las leyes ambientales y de ordenación territorial del Distrito Federal consideran a la clausura como una sanción posible, como se aprecia en el cuadro.

CUADRO NÚMERO 35
CASOS EN QUE SE PROCEDE LA CLAUSURA COMO SANCIÓN

| SANCIÓN | FUNDAMENTO |
|---|---|
| <p>Las sanciones administrativas deberán estar previstas en las leyes respectivas y podrán consistir en:</p> <p>IV. Clausura temporal o permanente, parcial o total; y</p> | <p>Artículo 129 fracción IV de la LPADF</p> |
| <p>Cada una de las infracciones a esta ley, su reglamento, las normas ambientales del Distrito Federal y demás disposiciones que de ella emanen, serán sancionadas administrativamente por la autoridad, con una o más de las siguientes sanciones:</p> <p>...</p> <p>Clausura temporal o definitiva, parcial o total de las fuentes contaminantes, de las obras y actividades, así como de las instalaciones en que se desarrollen los hechos que den lugar a la imposición de la sanción; (frac. III)</p> <p>...</p> | <p>Artículo 213 fracción III de la LADF</p> |
| <p>Se consideran sanciones aplicables por acciones u omisiones que generen violaciones o infracciones a esta ley, a sus reglamentos, normas técnicas y programas:</p> <p>...</p> <p>La clausura, parcial o total de obra; (frac. III)</p> <p>...</p> | <p>Artículo 95, fracción III de la LDUDF</p> |
| <p>Las violaciones a los preceptos de la ley, a este reglamento y demás disposiciones, se sancionarán administrativamente por la autoridad correspondiente, con una o más de las siguientes sanciones:</p> <p>...</p> <p>Clausura parcial o total de obra; (frac. III)</p> <p>...</p> | <p>Artículo 139 fracción III del Reglamento de la LDUDF</p> |



Es preciso señalar que la LADF establece que la clausura podrá imponerse en la modalidad de temporal o definitiva y parcial o total de las fuentes contaminantes, obras, actividades o instalaciones, atendiendo a la gravedad de la infracción.

Ahora bien, de conformidad con la LADF, la clausura puede ser aplicada como medida de seguridad o bien, como sanción, al actualizarse el supuesto de reincidencia o de incumplimiento de medidas dictadas con anterioridad, pero no como una medida gravosa que como primera intención deba suspender la actividad de que se trate. En el primer caso, el artículo 211 de la Ley citada señala que "De existir riesgo inminente de desequilibrio ecológico, o

de daño o deterioro grave a los ecosistemas o a los recursos naturales, casos de contaminación con repercusiones peligrosas para la salud, para los ecosistemas o sus componentes, operación indebida de programas de cómputo y equipos, o se realicen obras o actividades sin contar con la autorización de impacto ambiental o riesgo debiendo sujetarse a la obtención previa de ésta, la autoridad ambiental competente, en forma fundada y motivada, podrá ordenar inmediatamente alguna o algunas de las siguientes medidas de seguridad:... IV. La clausura temporal, parcial o total, de las fuentes contaminantes, de obras y actividades, así como de las instalaciones en que se desarrollen los hechos que den lugar a los supuestos a que se refiere el primer párrafo de este artículo;..."

En el segundo caso, el artículo 213 prevé a la clausura como sanción (fracción III) por incumplimiento en el caso de reincidencia, que según el artículo 215 puede ser definitiva y se aplica como una sanción de última ratio o medida de urgente aplicación, por lo que, en los casos en que una autoridad administrativa decida imponer esta pena sin haber previamente recurrido a otros medios de apremio, es cuestionable su constitucionalidad.

En otro orden de ideas, la legislación urbana establece la posibilidad de imponer la clausura como medida de seguridad, determinando los supuestos de procedencia en tratándose de sanciones en materia de explotación de minas, canteras y/o yacimientos pétreos en su artículo 145, por lo que el margen de discrecionalidad por parte de la autoridad es mínimo, amén de que se atiende a la peligrosidad de la actividad que sobre la que se puede ejecutar la clausura.

Resultan aplicables al respecto las siguientes Tesis pronunciadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE. EL ARTÍCULO 170, FRACCIÓN I, DE LA LEY GENERAL RELATIVA, QUE FACULTA A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PARA IMPONER UNA CLAUSURA TEMPORAL, PARCIAL O TOTAL, NO TRANSGREDE LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.

La potestad concedida a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, en el referido precepto, para ordenar la clausura temporal, total o parcial, de fuentes contaminantes, así como de las instalaciones en que se manejen o almacenen, productos o subproductos de especies de flora o de fauna silvestre y recursos forestales o se desarrollen actividades que impliquen un riesgo inminente de desequilibrio ecológico, de daño o deterioro grave de los recursos naturales o de contaminación con repercusiones peligrosas para los ecosistemas, sus componentes o para la salud pública, no transgredir las garantías de legalidad y seguridad jurídica, consagradas en el artículo 16 de la Constitución Federal. Ello es así, porque el precepto impugnado no genera incertidumbre a los gobernados ni permite actuaciones arbitrarias de la autoridad, ya que las circunstancias que dan origen a la imposición de la clausura temporal, total o parcial, se encuentran definidas en la propia Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, específicamente en su artículo 3º., donde se precisan los conceptos de contaminación, desequilibrio ecológico, ecosistema y recurso natural, parámetros que acotan el ejercicio de esa facultad discrecional, cuya finalidad es la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección al ambiente en el territorio nacional. Además, el hecho de que en el artículo combatido se conceda a la autoridad administrativa un margen de discrecionalidad para determinar el riesgo, daño o deterioro graves y las repercusiones peligrosas que producen las actividades de los particulares, y con base en ello la procedencia de una clausura total o parcial, no significa que se permita la arbitrariedad, pues su actuación siempre se encuentra sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación.

Amparo en revisión 3002/98. Campamento Activo Potrero Redondo, S.A. de C.V. 15 de febrero de 2000. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo; en su ausencia hizo suyo el proyecto Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Andrea Nava Fernández del Campo.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintinueve de mayo en curso, aprobó, con el número LXXXV/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintinueve de mayo de dos mil.

CLAUSURA PREVISTA COMO SANCIÓN POR INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS A LEYES. NO ES VIOLATORIA DEL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 21, limita las sanciones que se impongan por infracción a los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente pueden consistir en multa o arresto; sin embargo, esa limitación no es aplicable tratándose de infracciones administrativas a leyes emanadas del Congreso de la Unión, puesto que son ordenamientos legales de naturaleza jurídica diferente.

Amparo en revisión 164/95. Inmobiliaria del Sur, S. A. de C. V. 15 de abril de 1997. Mayoría de diez votos. Disidente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Rosa María Galván Zárate.

Amparo en revisión 1103/94. Organización Dulcera de Acapulco, S. A. de C. V. 15 de abril de 1997. Mayoría de diez votos. Disidente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Guadalupe Robles Denetro.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el cinco de junio en curso, aprobó, con el número XCII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a cinco de junio de mil novecientos noventa y siete.

PROTECCIÓN AL AMBIENTE, ARTÍCULO 170 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA. NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA CON LA CLAUSURA QUE ESTABLECE.

Los artículos del 167 al 170 y del 176 al 181 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente previenen, esencialmente, que cuando la autoridad ordenadora reciba el acta de inspección, fundada y motivadamente requerirá al interesado para que adopte de inmediato las medidas correctivas de urgente aplicación; asimismo, para que dentro del término de diez días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga y ofrezca pruebas en relación con los hechos y omisiones asentados en el acta de inspección, y así, una vez oído el presunto infractor y desahogadas las pruebas, se dicte la resolución que corresponda dentro de los treinta días hábiles siguientes, la que se notificará al interesado. En la resolución administrativa se señalarán, o en su caso se adicionarán, las medidas que deberán llevarse a cabo para corregir las deficiencias o irregularidades observadas. Dicha resolución admite en su contra el recurso de inconformidad que debe interponerse dentro de los quince días siguientes, e incluso puede suspenderse su ejecución, siempre que se cumplan determinados requisitos previstos en el artículo 180. De ahí que el afectado sí es oído con motivo de ese acto y, aunque la garantía no es previa, ello se justifica por el interés de la sociedad en preservar la vida de los habitantes y el medio que los rodea, frente a casos de peligro o riesgo inminentes.

Amparo en revisión 1355/95. Inmobiliaria Rama, S.A. de C.V. 6 de enero de 1997. Once votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Neófito López Ramos.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintidós de abril en curso, aprobó, con el número LXII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintidós de abril de mil novecientos noventa y siete.

Ahora bien, respecto a la procedencia de la clausura como medida de seguridad el máximo tribunal se ha pronunciado al respecto señalando:

CLAUSURA DE UNA CONSTRUCCIÓN. ES IMPROCEDENTE CONCEDER LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN SU CONTRA, PORQUE ELLO PROVOCARÍA MAYORES DAÑOS Y PERJUICIOS AL QUEJOSO QUE LOS QUE PRETENDE EVITAR. En términos de lo dispuesto por la fracción III del artículo 124 de la Ley de Amparo la suspensión del acto reclamado tiene por objeto evitar que se causen al quejoso daños y perjuicios de difícil reparación, por lo que si el acto reclamado se hace consistir en la clausura de una construcción realizada por la promovente del amparo, de otorgarse la suspensión solicitada para el efecto de que se continuara con la construcción y se llegara a negar el amparo solicitado, se provocaría un efecto contrario al que se pretende con la solicitud de la medida cautelar, esto es, se causarían mayores daños y perjuicios al quejoso que los que pretende evitar, ya que continuaría realizando la construcción que le fue clausurada y tendría que demoler lo construido; por lo que, con fundamento en lo dispuesto por la fracción III del artículo 124 de la Ley de Amparo, no es posible jurídicamente conceder la suspensión que se solicita

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Queja 57/2001. Comercializadora Dhem, S.A. de C.V. 2 de agosto de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Rojas Fonseca. Secretario: Jesús Valencia Guerrero.

Nota: Sobre el tema tratado existe denuncia de contradicción de tesis 226/2007-SS, en la Segunda Sala.

CLAUSURA. SERA LEGAL LA DECRETADA EN CONTRA DE UNA OBRA EN CONSTRUCCION, SI PREVIAMENTE SE ACREDITO SU PELIGROSIDAD O SE DIO OPORTUNIDAD AL AFECTADO DE SER OIDO.

Si la autoridad considera que una construcción pone en peligro los bienes, la integridad física o la vida de terceras personas, podrá ordenar la clausura de la obra; sin embargo, previamente a su ejecución, deberá recabar un

dictamen por medio del cual se advierta la peligrosidad de la edificación o en su caso seguir un procedimiento en el que se dé oportunidad al propietario o poseedor de ser oído; de lo contrario la clausura resultará contraria a las garantías consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 914/96. Enrique Abrego Nava. 30 de abril de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretario: Ramón E. García Rodríguez.

Es evidente, que el marco legal aplicable en el Distrito Federal es acertado respecto a la aplicación de la clausura, pues sus disposiciones atienden a lo previsto por las normas constitucionales.

4. ARRESTO

El arresto se define como una detención de carácter provisional que consiste en una corta privación de libertad, que se ejecuta en lugar diferente del destinado al cumplimiento de las penas de privación de libertad, y cuya duración no debe exceder de 36 horas.

El arresto puede ser ordenado por la autoridad judicial, supuesto constitutivo del doctrinalmente llamado arresto judicial e implica una de las variantes de las "correcciones disciplinarias y medios de apremio". Asimismo, esta sanción puede ser decretada por la autoridad administrativa, y en este caso se denomina arresto administrativo.

El artículo 21 constitucional establece que las sanciones administrativas pueden consistir en multa o en arresto. Es decir, las leyes administrativas pueden establecer ambas penas y las autoridades administrativas pueden aplicar alternativamente una u otra, pero si la autoridad elige la multa y el infractor no está en condiciones de pagarla, esta sanción se puede conmutar por arresto. Este criterio se observa en la siguiente tesis jurisprudencial:

AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. El artículo 21 las faculta para castigar con multa o arresto hasta por quince días, pero es inconstitucional que desde luego impongan el arresto, sin dejar al agraviado el derecho de optar, entre la pena corporal o pecuniaria.

Apéndice al tomo L, tesis 381, p. 479. Precedentes: Ortíz Marcelino. Tomo XXVI, pág. 1992. Alba Valenzuela Ezequiel, Tomo XXX, pág. 222. Carrillo Luis G., tomo XXXIII, pág. 1130. Cruz Juana de la y coagraviados. Tomo XXXVI, pág. 1793. Hijar y Labastida René y coagraviado. Tomo XXXVI, pág. 1846.

Ahora bien, como ya se mencionó anteriormente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la aplicación de los medios de apremio ha de ser gradual, y que se haga uso de aquellos que resulten suficientes para la finalidad perseguida; en consecuencia, la aplicación del arresto (como medida de apremio), sin agotar antes otros medios coactivos legalmente establecidos, constituye una violación al artículo 16 constitucional.

En este caso, la Ley de Protección a los Animales y la Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal a diferencia de la Ley Ambiental, si establecen los casos en que se impondrá como sanción el arresto.

CUADRO NÚMERO 36

CASOS EN QUE PROCEDE LA IMPOSICIÓN DE ARRESTO COMO SANCIÓN

| SANCION | FUNDAMENTO |
|---|--|
| <p>La autoridad administrativa competente, para hacer cumplir sus determinaciones podrá emplear indistintamente, cualquiera de las siguientes medidas de apremio:</p> <p>III. Arresto hasta por treinta y seis horas inconvertible</p> | <p>Artículo 19 BIS. Fracción III de la LPADF</p> |
| <p>Las sanciones administrativas deberán estar previstas en las leyes respectivas y podrán consistir en:</p> <p>III. Arresto hasta por 36 horas</p> | <p>Artículo 129 fracción III de la LPADF</p> |
| <p>Cada una de las infracciones a esta ley, su reglamento, las normas ambientales del Distrito Federal y demás disposiciones que de ella emanen, serán sancionadas administrativamente por la autoridad, con una o más de las siguientes sanciones:</p> <p>IV. Arresto administrativo hasta por treinta y seis horas</p> | <p>Artículo 213 fracción IV de la LADF</p> |
| <p>Se consideran sanciones aplicables por acciones u omisiones que generen violaciones o infracciones a esta ley, a sus reglamentos, normas técnicas y programas:</p> <p>IX. El arresto administrativo hasta por treinta y seis horas, convertible por multa. En el caso de falsedad de manifestación de construcción, será inconvertible el arresto; y</p> | <p>Artículo 95, fracción IX de la LDUDF</p> |

| SANCION | FUNDAMENTO |
|---|---|
| <p>Las violaciones a los preceptos de la ley, a este reglamento y demás disposiciones, se sancionarán administrativamente por la autoridad correspondiente, con una o más de las siguientes sanciones:</p> | <p>Artículo 139 fracción III del Reglamento de la LDUDF</p> |
| <p>Las infracciones administrativas podrán ser: I. Arresto; y</p> | <p>Artículo 63 fracción III de la Ley de Protección a los Animales del Distrito Federal</p> |
| <p>Las infracciones cometidas por la violación de las disposiciones de la presente ley, se aplicarán conforme a lo siguiente:</p> <p>Arresto inmutable de 36 horas y multa por mil a dos mil 500 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal por violaciones a lo dispuesto por los artículos 3º, segundo párrafo; 24, fracciones I, II y IV; 25, fracciones VIII y XIII, 33; y 46 al 49 y 51 al 55 de la presente Ley (frac III)</p> | <p>Artículo 65 fracción III de la Ley de Protección a los Animales del Distrito Federal</p> |
| <p>Las sanciones administrativas podrán ser: III. Arresto</p> | <p>Artículo 68 III LRSDF</p> |
| <p>Las sanciones cometidas por la violación de las disposiciones de la presente Ley, se aplicarán conforme a lo siguiente:</p> <p>IV. Arresto inmutable de 36 horas y multa por mil a veinte mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal por violaciones a lo dispuesto por el artículo 25 fracciones IX a la XIII de la presente ley</p> | <p>Artículo 69 IV de la LRSDF</p> |
| <p>Las violaciones a los preceptos de la ley, a este reglamento y demás disposiciones, se sancionarán administrativamente por la autoridad correspondiente, con una o más de las siguientes sanciones:</p> <p>IX. Arresto administrativo hasta por treinta y seis horas</p> | <p>Artículo 139 fracción IX del Reglamento de la LDUDF</p> |



En este contexto, puede ser impugnada y determinada la resolución en la que se ordene el arresto administrativo, con fundamento en alguno de los supuestos de las leyes antes referidas sin agotar otros recursos, como un acto inconstitucional por parte de la autoridad, por lo que es necesario que la autoridad administrativa actúe apegando sus actos decretados a los criterios antes referidos.

5. REPARACIÓN DEL DAÑO

El derecho administrativo tiene, a diferencia del derecho civil, una misión preventiva antes que reparadora y por ello basa su efectividad precisamente en el establecimiento de un sistema de sanciones preponderantemente pecuniario para los casos de incumplimiento de la norma, sin que necesariamente los recursos recaudados por dichas sanciones hayan de destinarse a la reparación del daño. Sin embargo, en algunos países, frente a las sanciones pecuniarias tradicionalmente propias del derecho administrativo, la legislación administrativa ambiental ha comenzado a incorporar otras de carácter complementario y que tienden a la restauración del medio ambiente dañado, aunque esto pudiere significar el alejamiento de esa disciplina jurídica de su función original, que es fundamentalmente la prevención del daño, antes que la reparación.

En los últimos años, el sistema de sanciones administrativas contempladas en la legislación ambiental mexicana ha experimentado transformaciones que lo acercan al derecho civil y al derecho penal. Así, en México, el derecho administrativo ambiental busca no sólo sancionar la infracción del ordenamiento jurídico sino también obligar al infractor a la reparación del daño causado.

En ese sentido, en las diversas legislaciones ambientales de carácter administrativo no sólo se contemplan criterios propios del derecho civil para calificar el monto de la multa, tales como el daño producido o el beneficio obtenido, sino que también facultan a la autoridad para agregar a las sanciones tradicionales (multa, clausura, arresto, etcétera) las medidas técnicas necesarias para restaurar

el medio ambiente alterado; mismas que pueden dictarse inmediatamente después de la realización del acto de inspección y vigilancia, asumiendo la forma de medidas de urgente aplicación o de seguridad, o bien al emitirse la resolución que pone fin a un procedimiento administrativo como simples medidas de restauración complementarias de la sanción tradicional.

En la legislación ambiental y de ordenación territorial del Distrito Federal, solamente la LADF contempla la reparación del daño como sanción administrativa al señalar en su artículo 213:

Artículo 213. Cada una de las infracciones a esta Ley, su reglamento, las normas ambientales del Distrito Federal y demás disposiciones que de ella emanen, serán sancionadas administrativamente por la autoridad, con una o más de las siguientes sanciones:

V. Reparación del daño ambiental;

Sin embargo, como se ha dicho antes la inclusión de esta sanción en el catálogo de castigos que pueden imponerse por la legislación de carácter administrativos resulta, en el caso del Distrito Federal innecesaria, pues como se comentará más adelante, la LADF contempla una vía jurídica distinta a la administrativa para obtener la reparación del daño ambiental.

6. DECOMISO Y CONFISCACIÓN

La confiscación de bienes ha sido una pena aplicada profusamente en cuestiones fiscales desde la antigüedad, bajo la forma de comiso o decomiso de mercancías, vehículos, embarcaciones, etc., y significa privar a alguien de sus bienes y aplicarlos al Estado.

En torno a esta sanción, el artículo 22 constitucional establece que está prohibida la confiscación de bienes, pero la doctrina ha distinguido entre confiscación propiamente dicha y decomiso.

La primera comprende todos los bienes de una persona y es la que se encuentra prohibida por las constituciones democrático-liberales, como la nuestra. El decomiso, en cambio, no significa la pérdida total del patrimonio y además tiene su fundamento constitucional en el párrafo tercero del artículo 27 de la Carta Magna, según el cual “la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público...”

Atendiendo a este criterio, ninguna ley ambiental aplicable en el Distrito Federal, prevé a la confiscación como sanción, pero si se refieren al decomiso, como se aprecia en el siguiente cuadro:

CUADRO NÚMERO 37

CASOS EN QUE PROCEDE EL DECOMISO COMO SANCIÓN

| SANCION | FUNDAMENTO |
|---|--|
| <p>Cada una de las infracciones a esta ley, su reglamento, las normas ambientales del Distrito Federal y demás disposiciones que de ella emanen, serán sancionadas administrativamente por la autoridad, con una o más de las siguientes sanciones:</p> <p>....</p> <p>VI. Decomiso de los materiales, sustancias o residuos contaminantes; así como de vehículos, utensilios, instrumentos, equipo, herramientas y cualquier bien directamente relacionado con la conducta que da lugar a la imposición de la sanción;</p> | <p>Artículo 213 fracción VI de la LADF</p> |

- CAPÍTULO 1
- CAPÍTULO 2
- CAPÍTULO 3
- CAPÍTULO 4
- CAPÍTULO 5

Ahora bien, es evidente que el decomiso procede respecto de cualquier objeto relacionado con la conducta que da lugar a la sanción, por lo que la privación de estos bienes al particular no se ejecuta bajo la figura jurídica de confiscación.



7. DEMOLICIÓN

La demolición es una sanción poco utilizada por el derecho administrativo. De acuerdo con el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, demoler viene del latín demolire que significa deshacer, derribar, arruinar. Solamente la LADF y la LDUDF contemplan la demolición como sanción y medida de seguridad, como se aprecia en el cuadro siguiente:

CUADRO NÚMERO 38
CASOS EN QUE PROCEDE LA DEMOLICIÓN COMO SANCIÓN
Y/O MEDIDA DE SEGURIDAD

| LEY | SANCIÓN | MEDIDA DE SEGURIDAD |
|------------------------------------|---|--|
| Ley Ambiental del Distrito Federal | Artículo 213. Cada una de las infracciones a esta ley, su reglamento, las normas ambientales del Distrito Federal y demás disposiciones que de ella emanen, serán sancionadas administrativamente por la autoridad, con una o más de las siguientes sanciones: VII. Demolición de las obras e instalaciones relacionadas con la conducta que da lugar a la imposición de la sanción; | |
| Ley de Desarrollo Urbano | Artículo 95. Se consideran sanciones aplicables por acciones u omisiones que generen violaciones o infracciones a esta ley, a sus reglamentos, normas técnicas y programas: IV. La demolición o retiro parcial o total; | Artículo 93. Se consideran como medidas de seguridad: IV. La demolición de construcciones; |

Aunque la legislación da fundamento a esta sanción, su ejercicio es cuestionable pues la jurisprudencia de la SCJM no es contundente respecto a su constitucionalidad, cuando esta facultad administrativa se confronta con el derecho de propiedad privada como se aprecia en las siguientes tesis:

TIPO DE DOCUMENTO: TESIS AISLADA
 NOVENA ÉPOCA
 INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO
 FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA
 TOMO: XIX, MAYO DE 2004
 PÁGINA: 1847

SUSPENSIÓN PROVISIONAL. EL ARRENDADOR DE UN INMUEBLE TIENE INTERÉS PARA SOLICITARLA EN CONTRA DE LA ORDEN DE DEMOLICIÓN DE AQUÉL. El artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que nadie podrá ser privado de la vida, libertad, propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. Por su parte, el contrato de

arrendamiento previsto en el artículo 2398 del Código Civil para el Distrito Federal, concede al arrendatario el uso y goce temporal del bien arrendado. En tal virtud, si la parte quejosa señala como acto reclamado la orden de demolición de un bien inmueble, del cual acreditó ser arrendatario, tiene interés para solicitar y obtener la medida cautelar provisional en el juicio de garantías, de conformidad con el artículo 124, fracción I, de la Ley de Amparo, al sufrir un menoscabo en sus derechos de posesión.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Queja 157/2004. Industrias Tai Pan, S.A. de C.V. 25 de marzo de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales.

TIPO DE DOCUMENTO: TESIS AISLADA

NOVENA ÉPOCA

INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA

TOMO: XIX, MAYO DE 2004

PÁGINA: 1847

SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PROCEDE EN CONTRA DE LA ORDEN DE DEMOLICIÓN DE UN BIEN INMUEBLE, SIN NECESIDAD DE REQUERIR GARANTÍA AL QUEJOSO, CUANDO EL ACTO RECLAMADO EMANE DE UN PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA Y NO EXISTA TERCERO PERJUDICADO. Si de la lectura de la demanda de amparo y sus anexos se advierte que la orden de demolición reclamada emanó de un procedimiento de verificación por parte de autoridad administrativa, en el que no existe tercero perjudicado que, en su caso, tuviese derecho a reclamar los daños y perjuicios ocasionados con motivo de la suspensión concedida, sino únicamente hay una relación de supra a subordinación entre la autoridad responsable y el quejoso, procederá la suspensión provisional del acto reclamado sin necesidad de exigir la exhibición de la garantía referida en el artículo 128 de la Ley de Amparo.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Queja 157/2004. Industrias Tai Pan, S.A. de C.V. 25 de marzo de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales.

TIPO DE DOCUMENTO: TESIS AISLADA

SEXTA ÉPOCA

INSTANCIA: SEGUNDA SALA

FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

TOMO: TERCERA PARTE, LXXX

PÁGINA: 18

CONSTRUCCIONES, DEMOLICION DE. Si un acto reclamado de la Oficina de Vía Pública y Construcciones Privadas se hace consistir en la orden y ejecución por medio de la cual se le concede al quejoso un plazo de 30 días para demoler la construcción que invade las restricciones de la zona fijada en el alineamiento expedido a la casa habitación de su propiedad; y si, por otro lado, se encuentra reconocido por la misma autoridad que la construcción mencionada se halla dentro del terreno de su propiedad, resulta obvio que sí se lesionan sus intereses jurídicos, ya que la orden de demolición le ocasiona molestias en su propiedad, que aun en el caso de estimarse justificadas deben de cumplir con las garantías establecidas por la Constitución.

Amparo en revisión 7117/63. Gilberto Ibarra Luna. 14 de febrero de 1964. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Felipe Tena Ramírez.

En consecuencia, la imposición de la demolición ya sea como sanción o como medida de seguridad puede considerarse equivalente a la imposición de una medida expropiatoria del derecho de uso sin el pago de indemnización.

8. SUSPENSIÓN Y REVOCACIÓN DE PERMISOS, LICENCIAS, CONCESIONES Y/O AUTORIZACIONES

La legislación urbana y ambiental aplicable en el Distrito Federal prevé como sanción ante el incumplimiento de alguna de sus disposiciones la suspensión y/o revocación de permisos, licencias, concesiones y/o autorizaciones.

8.1. Revocación

En primer lugar, es preciso definir el término revocar, atendiendo a la distinción de los dos actos de autoridad previstos como sanción. Este término proviene del verbo latín *revocare*, que significa dejar sin efecto una concesión, un mandato o una resolución, por lo que se concibe a la revocación como el acto jurídico que deja sin efecto a otro anterior por voluntad del otorgante.

La legislación ambiental del Distrito Federal establece en qué casos se aplicará como sanción la revocación o suspensión de autorizaciones, concesiones, permisos, etc.

Pareciera ser que la autoridad que emitió el acto de concesión, autorización o permiso puede revocarlo siempre que se actualice alguno de los supuestos señalados en la ley específica como causas de revocación.

Por ejemplo, la LADF señala que:

Artículo 192.- Quienes realicen verificaciones de vehículos automotores y entreguen los documentos que acrediten su aprobación sin contar con la autorización correspondiente, serán sancionados en los términos de esta Ley y las demás disposiciones jurídicas aplicables.

Será revocada la autorización a los centros de verificación vehicular que presten el servicio de verificación a un vehículo, realizando pruebas trampeadas con la finalidad de modificar los resultados para lograr la aprobación de emisiones de algún vehículo, como son:

- I. Alterar el equipo o la toma de la muestra;
- II. Verificar un vehículo para aprobar otro;
- III. Capturar la información de identidad de un vehículo que no corresponda al que realmente efectuó la prueba; y
- IV. Usar cualquier dispositivo o sistema no autorizado

Ahora bien, la cuestión es si la revocación es un acto administrativo que sólo puede ser dictado cuando previamente se ha sustanciado un procedimiento. En ese sentido la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que es necesario que la autoridad agote la garantía de audiencia antes de determinar la revocación del acto administrativo.

AUTORIZACIÓN ADMINISTRATIVA, REVOCACIÓN DE LA. (LEGISLACIÓN DE CAMPECHE). El Decreto número 16 de la Legislatura del Estado de Campeche, de 19 de noviembre de 1937, autoriza al ejecutivo para conceder o negar el permiso a que se refiere el artículo 3o. del mismo, pero no para revocarlo una vez concedido, ya que, efectivamente, revocar una autorización concedida no es ni puede ser lo mismo que negar una solicitud, porque implica el desconocimiento de un derecho adquirido y para ello es necesario llenar los requisitos de previa audiencia que señala el artículo 14 constitucional.

Precedentes: Tomo LXXI, pág. 2310. Carvajal de Baranda María. 11 de febrero de 1942. Cuatro Votos.

Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación, parte LXXI. Tesis. Pág. 2310.

AUTORIZACIONES ADMINISTRATIVAS, REVOCACIÓN DE LAS. Revocar una autorización concedida no es, ni puede ser, lo mismo que negar una solicitud, porque implica el desconocimiento de derechos adquiridos, y para ello es necesario llenar los requisitos de previa audiencia que señala el artículo 14 constitucional.

Precedentes: Solís García Enrique. Ag.. 6214. Tomo LXXVII. 8 de septiembre de 1943. Cuatro Votos. Tomo LXXI Ag. 2310.

Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación. Parte: MLXXVI. Tesis pág. 6214

De conformidad con lo anterior, puede decirse que si bien la autoridad administrativa competente al revocar la concesión, autorización o permiso, debe respetar la garantía de audiencia del particular, eso no significa que la revocación sea una sanción y que por tanto sólo pueda ser el resultado de la sustanciación de un procedimiento de inspección y vigilancia.

Sin embargo, las leyes ambientales y de ordenación territorial regulan a la revocación de concesiones, autorizaciones o permisos como una sanción consecuencia de una infracción administrativa y resultado de la sustanciación de un procedimiento de inspección y vigilancia, tal y como puede verse en el siguiente cuadro.



CUADRO NÚMERO 39

CASOS EN QUE PROCEDE REVOCAR O SUSPENDER AUTORIZACIONES,
LICENCIAS, PERMISOS O CONCESIONES

| SANCION | FUNDAMENTO |
|--|---|
| <p>Cada una de las infracciones a esta ley, su reglamento, las normas ambientales del Distrito Federal y demás disposiciones que de ella emanen, serán sancionadas administrativamente por la autoridad, con una o más de las siguientes sanciones:</p> <p>VIII. Suspensión temporal o revocación de permisos, licencias, concesiones y/o autorizaciones</p> | <p>Artículo 213 fracción VIII de la LADF</p> |
| <p>Se consideran sanciones aplicables por acciones u omisiones que generen violaciones o infracciones a esta Ley, a sus reglamentos, normas técnicas y programas:</p> <p>VII. La revocación de las licencias, permisos y autorizaciones otorgados</p> | <p>Artículo 95 fracción VII de la LDUDF</p> |
| <p>Las violaciones a los preceptos de la ley, a este reglamento y demás disposiciones, se sancionarán administrativamente por la autoridad correspondiente, con una o más de las siguientes sanciones:</p> <p>VII. Revocación de las licencias y permisos otorgados</p> | <p>Artículo 139 fracción VI del Reglamento de la LDUDF</p> |
| <p>Son causas de revocación del permiso de descarga de aguas residuales:</p> <p>I. Efectuar la descarga en un lugar distinto al señalado en el permiso;</p> <p>II. Realizar los actos u omisiones que se señalan en las fracciones II y IV del artículo precedente, cuando el Sistema de Aguas con anterioridad hubiere suspendido las actividades de lo señalado en el permiso por la misma causa,</p> <p>III. Por incumplimiento de las condiciones del permiso. El Sistema de Aguas, previamente a la revocación, dará el derecho de audiencia al usuario, dictará y notificará la resolución respectiva, la cual deberá estar debidamente fundada y motivada.</p> | <p>Artículo 49 de la Ley de Aguas del Distrito Federal</p> |
| <p>En los casos de las infracciones enumeradas de la fracción I inciso c) y en la fracción II inciso c) del Artículo 111 de esta LADF, así como en los casos de reincidencia en cualquiera de las demás infracciones a que se refiere el presente capítulo, la autoridad competente podrá imponer adicionalmente:</p> <p>V. Revocación del título de concesión o permiso temporal revocable respectivo.</p> | <p>Artículo 113 frac. V de la Ley de Aguas del Distrito Federal</p> |

Ahora bien, todos los supuestos en los que se puede determinar la Revocación como sanción se actualizan al realizarse un acto de inspección y vigilancia por parte de la autoridad competente, pues sólo mediante la realización de ese acto de verificación se puede determinar que se está incumpliendo con la normatividad en la materia o rebasando los límites autorizados en la licencia, concesión o permiso otorgado. A mayor abundamiento, para efectos de ejecutar un acto de revocación por parte de la autoridad ésta deberá regirse por lo señalado en la LPADF.

8.2. Suspensión

Por otra parte, la legislación ambiental y de ordenación territorial del Distrito Federal prevé como sanción administrativa la suspensión de permisos, licencias o concesiones. El término suspensión proviene del latín *suspens* o, - *nis*, que significa detenimiento o interrupción de una acción, en tanto que el Diccionario de la Lengua Española lo define jurídicamente como una situación anormal en que, por motivos de orden público, quedan temporalmente sin vigencia, algunas de las garantías.

Es evidente que la suspensión, sanción prevista únicamente en la LADF, se trata de un acto temporal por parte de la autoridad otorgando así al particular la posibilidad de ejercer su derecho de audiencia y alegar lo que a su derecho convenga, manteniendo vigentes sus derechos respecto de esa autorización por parte de la autoridad en cualquiera de sus modalidades, es decir ya sea una concesión, licencia y permiso, sólo que no puede ejercerlos de forma temporal.

9. LAS SANCIONES POR REINCIDENCIA Y PERSISTENCIA EN LA INFRACCIÓN

La LPADF señala, en su artículo 130 que "Sin perjuicio de lo establecido en las leyes administrativas, en caso de reincidencia se duplicará la multa impuesta con base en la fracción II del Artículo anterior, sin que su monto exceda del doble del máximo."

Por su parte, la legislación ambiental y urbana adopta este criterio del incremento de la multa en caso de reincidencia como se puede apreciar en el cuadro siguiente. Sin embargo, en dos supuestos, va más allá de lo previsto por la LPADF. El primero de ellos, es el previsto en el artículo 215 de la LADF del Distrito Federal, pues amén del incremento de la multa, la autoridad puede incluso determinar la clausura definitiva de la obra o actividad en cuyo ejercicio se haya reincidido en una infracción a la normatividad aplicable. El segundo supuesto,

es el que se establece en el artículo 69 de la Ley de Protección a los Animales, vigente en esta ciudad, al señalar que en caso de reincidencia se duplicará el monto de la multa impuesta además de decretarse un arresto administrativo por 36 horas.

Finalmente, es preciso señalar que la LRSDF no prevé este incremento de la multa en caso de reincidencia, pues sólo lo establece como referente en la determinación del monto de la multa.

CUADRO NÚMERO 40
CÓMO SE SANCIONA LA REINCIDENCIA EN LAS LEYES AMBIENTALES
Y DE ORDENACIÓN TERRITORIAL EN EL DISTRITO FEDERAL

| SUPUESTO DE REINCIDENCIA | PRECEPTO LEGAL |
|---|--|
| La reincidencia se sancionará con la imposición del doble de la multa que corresponda a la infracción cometida | Ley de Desarrollo Urbano del D.F. Artículo 94 |
| Para el caso de reincidencia, el monto de la multa podrá ser hasta por dos veces del monto inicialmente impuesto, así como la clausura definitiva | Ley Ambiental del D.F. Artículo 215 |
| En el caso de haber reincidencia en la violación a las disposiciones de la presente Ley, la sanción se duplicará y podrá imponerse arresto del responsable legal o administrativo hasta por 36 horas inmutables Para efectos de la presente ley, se reincide cuando habiendo quedado firme una resolución que imponga una sanción, se cometa una nueva falta dentro de los doce meses contados a partir de aquélla | Ley de Protección a los animales del D.F. Artículo 69 |
| En la imposición de sanciones se tomarán en cuenta los siguientes criterios: ... IV. La reincidencia en la comisión de infracciones, la gravedad de la conducta y la intención con la cual fue cometida | Ley de Residuos Sólidos del D.F. Artículo 70 |
| En el caso de reincidencia, el monto de la multa podrá ser hasta por dos veces el monto originalmente impuesto, sin que exceda del doble del máximo permitido | Ley de Aguas del D.F. Artículo 112 |

Ahora bien, en la realización de visitas de inspección y la imposición de multas a las que se pudiera hacer acreedor algún particular por acreditarse su incumplimiento a la normatividad urbana y ambiental debe ceñirse a las facultades otorgadas a las autoridades en la legislación respectiva, como se ilustra en el siguiente cuadro:

CUADRO NÚMERO 41

ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL QUE TIENEN A SU CARGO LA REALIZACIÓN DE LAS VISITAS DE INSPECCIÓN

| DEPENDENCIA | FUNDAMENTO |
|--|--|
| Secretaría del Medio Ambiente | Artículo 9 fracciones XIX, XXX, XXXI, XXXII XIII de la Ley Ambiental del Distrito Federal |
| Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda | Artículo 11 fracción XXI, Ley de Desarrollo Urbano y Vivienda Artículo 139 Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal |
| Jefes Delegacionales | Artículo 10 fracciones VI y VII de la Ley Ambiental del Distrito Federal Artículo 12 fracciones VI, IX y X de la Ley de Desarrollo Urbano y Vivienda |
| Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial | Artículo 5 fracciones V, VII, VIII, IX, X, XII, XIII, XIV de la Ley Orgánica de la PAOT |
| Oficinas de la APDF | Artículo 213 de la Ley Ambiental del Distrito Federal fracciones XXX, XXXI, XXXII XIII de la Ley Ambiental del Distrito Federal Artículo 95 Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal |

En primera instancia, es preciso señalar que la Secretaría de Medio Ambiente del Distrito Federal ejerce sus atribuciones en materia de Inspección y vigilancia a través de sus unidades administrativas, distribuyéndolas como se indica en el siguiente cuadro:

CUADRO NÚMERO 43

UNIDADES ADMINISTRATIVAS QUE TIENEN ATRIBUCIONES DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA EN LA SMA

| UNIDAD ADMINISTRATIVA | FUNDAMENTO |
|--|--|
| Dirección General de Regulación y Vigilancia Ambiental | Artículo 55 fracciones II, V y XX del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal |
| Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales | Artículo 56 Ter Fracción XIII del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal y Artículos 100 y 101 Reglamento de la Ley Ambiental |
| Dirección General de Bosques Urbanos y Educación Ambiental | Artículo 56 Cuater IX y XX del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal |
| Dirección Ejecutiva de Vigilancia Ambiental | Artículo 56 Quintus del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal |

Por su parte, la SEDUVI ejerce sus atribuciones en materia de Inspección y vigilancia a través de sus unidades administrativas, distribuyéndolas como indica el cuadro siguiente:

CUADRO 44

UNIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA SEDUVI CON FACULTADES DE INSPECCIÓN O VIGILANCIA

| UNIDAD | FUNDAMENTO |
|--|---|
| Dirección General de Asuntos Jurídicos | Artículo 50 A. fracciones III, IV, V y VI del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal |

En tanto que la PAOT, ejerce sus atribuciones de vigilancia a través de sus unidades administrativas, distribuyéndolas como se observa en el siguiente cuadro. Por su parte, las facultades de inspección solo puede ejercerlas en los casos en que se haya firmado un convenio al respecto en los términos del artículo 5º fracción VII de LOPAOT.

CUADRO NÚMERO 45

UNIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA PROCURADURÍA AMBIENTAL Y DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL QUE POSEEN ATRIBUCIONES EN MATERIA DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA

| UNIDAD | FUNDAMENTO |
|---|---|
| Las Subprocuradurías | Artículo 1.5 BIS 4 fracciones V, VII, XI, XII de la Ley Orgánica de la PAOT |
| Subprocuraduría de Protección Ambiental | Artículo 11 fracciones IV, V, VII y XI del Reglamento de la Ley Orgánica de la PAOT |
| Subprocuraduría de Ordenamiento Territorial | Artículo 12 fracciones IV, V, VII y XI del Reglamento de la Ley Orgánica de la PAOT |

Finalmente, de la lectura íntegra del presente capítulo se puede señalar que la legislación del Distrito Federal es acertada y permite al servidor público en ejercicio de las facultades otorgadas en la legislación correspondiente, garantizar un eficaz cumplimiento en beneficio del medio ambiente y de la sociedad en general, mediante la observancia de los criterios previstos en esta investigación.

III. Los delitos contra el ambiente

1. ANTECEDENTES

El derecho penal se ha ocupado de la tutela de los recursos naturales mucho antes de la aparición del derecho ambiental. El crimen ambiental fue objeto de la preocupación de la comunidad internacional desde 1966, cuando en el Proyecto de artículos sobre Responsabilidad Penal de los Estados, elaborado por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, se tipificó como crimen internacional todo acto que constituyera una violación grave de una obligación internacional de importancia esencial para la salvaguardia y protección del medio humano, como las que prohíben la contaminación masiva de la atmósfera o de los mares.

Hoy en día pocas dudas caben acerca de la legitimidad de la presencia de lo penal en los temas ecológicos. Tampoco es discutible la realidad de que la mayor parte de las legislaciones modernas del mundo han normado sobre tipos penales que contemplan acciones lesivas del medio ambiente aunque, por otra parte, la doctrina coincide en que la política de protección del ambiente no puede, ni debe descansar exclusivamente en el derecho penal.

En ese sentido, debemos señalar que una simple revisión del derecho comparado muestra que varios países del mundo se han ocupado de legislar en materia de delitos ambientales, ya sea en sus códigos penales, en sus legislaciones ambientales o en leyes específicas. Por ejemplo, en Argentina, Colombia, Estados Unidos, Francia, Italia y Reino Unido existen disposiciones dispersas en diversas leyes que establecen tipos de conductas delictivas protectoras del ambiente.

En otros países, se han dictado leyes específicas en la materia, por ejemplo, en la República Federal Alemana la Ley para la lucha frente a la criminalidad ambiental de 28 de marzo de 1980 supuso la introducción en el Código Penal, reformado el 1° de julio del mismo año, de un capítulo XXVIII denominado "Actos criminales contra el ambiente"; en Brasil, en 1998, se aprobó la Ley de Crímenes Ambientales; en España la reforma al Código Penal de 1983 introdujo el artículo 347 bis que tipifica el delito ecológico; mientras que en Venezuela en 1992 fue promulgada la Ley Penal del Ambiente, que castiga penalmente las conductas más graves, tales como los vertidos ilícitos y las descargas contaminantes tanto en las aguas como en la atmósfera, la destrucción de vegetación en las vertientes, la destrucción de ecosistemas naturales, la manipulación de desechos tóxicos y muchas otras están castigadas penalmente.

En el orden jurídico mexicano, el establecimiento de los tipos penales ha correspondido tradicionalmente al Código Penal Federal y a los códigos penales locales. Así, el Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal de 1931, ya contemplaba como delitos contra la economía pública, la "destrucción indebida de árboles, materias primas, productos agrícolas o medios de producción cuando sea en perjuicio de la riqueza o consumo nacionales" (art. 254, fracción I).

Asimismo, la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación de 1971, integrada tan sólo por 34 preceptos, si bien contenía un capítulo de sanciones no previó la tipificación de conductas contrarias al ambiente como ilícitos penalmente sancionables, mientras que la Ley Federal de Protección al Ambiente de 1982, incorporó un título décimo tercero que, en dos artículos, ambos reformados en 1984, tipificaba a los delitos contra el ambiente.

La LGEEPA definió cinco tipos penales que se referían a conductas contrarias a la conservación del ambiente, la Ley Forestal escribió un tipo penal en esta materia, la Ley de Caza cinco y el Código Penal sólo tres.

Los delitos que la LGEEPA tipificó fueron:

- a) La realización ilegal de actividades consideradas como riesgosas (artículo 183);
- b) La realización ilegal de actos con materiales o residuos peligrosos (artículo 184);

- c) La emisión ilegal de gases, humos o polvos (artículo 185);
- d) La descarga ilegal de aguas residuales, desechos o contaminantes (artículo 186);
- e) La emisión ilegal de ruido, vibraciones, energía térmica o lumínica (artículo 187).

Los delitos regulados por la Ley de Caza, la Ley Forestal, la LGEEPA y por los artículos 254 y 254 bis del Código Penal, fueron derogados por el artículo segundo transitorio del decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos del Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 13 de diciembre de 1996.

Ahora bien, en realidad, la reforma aprobada para el Código Penal en 1996 tuvo por objetivo agrupar en el Título "Delitos Ambientales" de ese ordenamiento los delitos especiales que habían sido originalmente reconocidos en la Ley Forestal, la Ley de Caza, la LGEEPA y el propio Código Penal. No obstante lo anterior, en el año 2002 se modificó nuevamente el Código Penal Federal para tipificar nuevas conductas delictivas y reestructurar el contenido del citado título XXV.

De tal manera que, la legislación penal mexicana vigente, a diferencia de la española y más próxima a la alemana, es exhaustiva al detallar en diferentes preceptos el contenido de los diversos tipos penales-ambientales... El nuevo título XXV del Código Penal Federal se denomina "Delitos contra el ambiente y la gestión ambiental", y se integra por cinco capítulos, de los cuales los primeros cuatro agrupan a más de veinte tipos penales relacionados con actividades tecnológicas y peligrosas; biodiversidad; bioseguridad; y gestión ambiental; mientras que el quinto contiene disposiciones comunes relacionadas con penas y medidas de seguridad novedosas.

2. LOS DELITOS AMBIENTALES EN EL DISTRITO FEDERAL

La Ley Ambiental del Distrito Federal se refiere a los delitos ambientales en el capítulo séptimo del título séptimo simplemente para remitir a la aplicación de la legislación penal.

El Código Penal para el Distrito Federal del 16 de julio de 2002 recogió la idea plasmada en el Código Penal Federal e introdujo un título vigésimo quinto denominado "De los Delitos Contra el Ambiente y la Gestión Ambiental". Los delitos que tipifica ese título pueden categorizarse de la siguiente forma:

CUADRO NÚMERO 46

DELITOS AMBIENTALES PREVISTOS EN EL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL

| CATEGORÍA | PRECEPTO |
|---|---|
| <p>Delito de ocupación o invasión de suelos, artículo 343</p> | <p>Artículo 343.- Se le impondrán de tres a nueve años de prisión y de 1,000 a 5,000 días multa, a quien ilícitamente realice la ocupación o invasión de:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Un área natural protegida o área de valor ambiental de competencia del Distrito Federal, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables; II. El suelo de conservación en términos de lo establecido en el programa o programas de ordenamiento ecológico del Distrito Federal aplicables, así como lo establecido en el Programa o Programas de Desarrollo Urbano aplicables; III. Una barranca; o IV. Un área verde en suelo urbano. <p>Las penas previstas en este artículo se aumentaran en una mitad cuando la ocupación o invasión se realice con violencia, así como a quien instigue, promueva, dirija o incite la comisión de las conductas anteriores.</p> |
| <p>Delito de cambio de uso de suelo en forma ilegal, artículo 343 bis</p> | <p>Artículo 343 Bis.- Se le impondrán de tres a nueve años de prisión y de 1,000 a 5,000 días multa, a quien ilícitamente realice el cambio del uso del suelo en:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Un área natural protegida o área de valor ambiental de competencia del Distrito Federal, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables; II. El suelo de conservación en términos de lo establecido en el programa o programas de ordenamiento ecológico del Distrito Federal aplicables, así como lo establecido en el Programa o Programas de Desarrollo Urbano aplicables; III. Una barranca; o IV. Un área verde en suelo urbano. <p>Las penas previstas en este artículo se disminuirán en una mitad cuando, el cambio de uso de suelo se realice de uno a otro de los usos de suelos previstos en el programa o programas de ordenamiento ecológico del Distrito Federal, así como lo establecido en el Programa o Programas de Desarrollo Urbano aplicables.</p> |

CAPÍTULO 1

CAPÍTULO 2

CAPÍTULO 3

CAPÍTULO 4

CAPÍTULO 5

| CATEGORÍA | PRECEPTO |
|--|--|
| <p>Delito de descarga o depósito ilegal, artículo 344</p> | <p>Artículo 344.- Se le impondrán de 1 a 5 años de prisión y de 300 a 1,500 días multa, a quien ilícitamente descargue o deposite hasta tres metros cúbicos, en cualquier estado físico, excepto líquido que se establece en el artículo 346 de este mismo capítulo, residuos de la industria de la construcción en:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Un área natural protegida o área de valor ambiental de competencia del Distrito Federal, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables; II. El suelo de conservación en términos de lo establecido en el programa o programas de ordenamiento ecológico del Distrito Federal aplicables, así como lo establecido en el Programa o Programas de Desarrollo Urbano aplicables; III. Una barranca; IV. Una zona de recarga de mantos acuíferos; o V. Un área verde en suelo urbano. <p>Se le impondrán de 3 a 9 años de prisión y de 1,000 a 5,000 días multa, a quien ilícitamente descargue o deposite más de tres metros cúbicos, en cualquier estado físico, excepto líquido, residuos de la industria de la construcción en las zonas o áreas descritas en las fracciones anteriores.</p> <p>Cuando una o más de las conductas descritas en el presente artículo resulte cometida a nombre, bajo el amparo o a beneficio de una persona moral, a ésta se le impondrá la consecuencia jurídica accesoria consistente en la prohibición de realizar determinados negocios u operaciones hasta por 5 años, independientemente de la responsabilidad en que hubieren incurrido las personas físicas por el delito cometido.</p> |
| <p>Delito de extracción ilegal de suelo o cubierta vegetal, artículo 344 bis</p> | <p>Artículo 344 Bis.- Se le impondrán de seis meses a cinco años de prisión y de 500 a 2,000 días multa, a quien ilícitamente extraiga suelo o cubierta vegetal por un volumen igual o mayor a dos metros cúbicos, de :</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Un área natural protegida o área de valor ambiental de competencia del Distrito Federal, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables; II. El suelo de conservación en términos de lo establecido en el programa o programas de ordenamiento ecológico del Distrito Federal aplicables, así como lo establecido en el Programa o Programas de Desarrollo Urbano aplicables; III. Una barranca; o IV. Un área verde en suelo urbano. |

| CATEGORÍA | PRECEPTO |
|--|---|
| <p>Delito de incendio, artículo 345</p> | <p>Artículo 345.- Se le impondrán de dos a cinco años de prisión y de 1,000 a 5,000 días multa, a quien ilícitamente ocasione uno o más incendios que dañen:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Un área natural protegida o área de valor ambiental de competencia del Distrito Federal, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables; II. El suelo de conservación en términos de lo establecido en el programa o programas de ordenamiento ecológico del Distrito Federal aplicables, así como lo establecido en el Programa o Programas de Desarrollo Urbano aplicables; III. Una barranca; o IV. Un área verde en suelo urbano. <p>Las penas previstas en este artículo se aumentarán en una mitad cuando el área afectada sea igual o mayor a cinco hectáreas o se afecten recursos forestales maderables en una cantidad igual o mayor a mil metros cúbicos rollo total árbol.</p> |
| <p>Delito de derribo, tala o muerte de arboles, artículo 345 bis</p> | <p>Artículo 345 Bis.- Se le impondrán de tres meses a cinco años de prisión y de 500 a 2,000 días multa, al que ilícitamente derribe, tale u ocasione la muerte de uno o más árboles.</p> <p>Las penas previstas en este artículo se duplicarán cuando una o más de las conductas descritas en el párrafo anterior se desarrollen en un área natural protegida o área de valor ambiental de competencia del Distrito Federal, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.</p> <p>Cuando una o más de las conductas descritas en el presente artículo resulte cometida a nombre, bajo el amparo o a beneficio de una persona moral, a ésta se le impondrá la consecuencia jurídica accesoria consistente en la prohibición de realizar determinados negocios u operaciones hasta por 5 años, independientemente de la responsabilidad en que hubieren incurrido las personas físicas por el delito cometido.</p> |

- CAPÍTULO 1
- CAPÍTULO 2
- CAPÍTULO 3
- CAPÍTULO 4
- CAPÍTULO 5

| CATEGORÍA | PRECEPTO |
|--|--|
| <p>Delito de contaminación, artículo 346</p> | <p>Artículo 346.- Se le impondrán de 2 a 6 años de prisión y de 1,000 a 5,000 días multa, a quien ilícitamente:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Emita gases o partículas sólidas o líquidas a la atmósfera, provenientes de fuentes fijas ubicadas en el Distrito Federal o de fuentes móviles que circulan en el Distrito Federal; II. Descargue, deposite o infiltre aguas residuales, residuos sólidos o industriales no peligrosos, líquidos químicos o bioquímicos; III. Descargue, deposite o infiltre residuos sólidos, líquidos o industriales de manejo especial, conforme a lo previsto en las disposiciones jurídicas aplicables en el Distrito Federal; IV. Genere emisiones de energía térmica o lumínica, olores, ruidos o vibraciones, provenientes de fuentes fijas ubicadas en el Distrito Federal o de fuentes móviles que circulan en el Distrito Federal; V. Realice actividades riesgosas de las previstas en las disposiciones jurídicas aplicables en el Distrito Federal; o VI. Genere, maneje o disponga residuos sólidos o industriales no peligrosos conforme a lo previsto en las disposiciones jurídicas aplicables en el Distrito Federal. <p>Las penas previstas en este artículo se impondrán siempre que se ocasionen daños a la salud de las personas o uno o más ecosistemas o sus elementos y se aumentarán en una mitad cuando las conductas descritas en las fracciones anteriores se realicen dentro de:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Un área natural protegida o área de valor ambiental de competencia del Distrito Federal, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables; b. El suelo de conservación en términos de lo establecido en el programa o programas de ordenamiento ecológico del Distrito Federal aplicables, así como lo establecido en el Programa o Programas de Desarrollo Urbano aplicables; c. Una barranca; d. Una zona de recarga de mantos acuíferos; o e. Un área verde en suelo urbano. <p>Cuando una o más de las conductas descritas en el presente artículo resulte cometida a nombre, bajo el amparo o a beneficio de una persona moral, a ésta se le impondrá la consecuencia jurídica accesoria consistente en la prohibición de realizar determinados negocios u operaciones hasta por 5 años, independientemente de la responsabilidad en que hubieren incurrido las personas físicas por el delito cometido.</p> |

| CATEGORÍA | PRECEPTO |
|---|--|
| <p>Delitos contra la gestión ambiental, artículos 347 y 347 bis, 347 ter, 347 quater, 347 quintus</p> | <p>Artículo 348.- El juez, de oficio o a petición de parte, podrá reducir las penas correspondientes para los delitos previstos en este título, hasta en tres cuartas partes, cuando el agente haya restablecido las condiciones de los elementos naturales afectados al estado en que se encontraban antes de realizarse la conducta, y cuando ello no sea posible, ejecutando las acciones u obras que compensen los daños ambientales que se hubiesen generado.</p> <p>A efecto de que pueda acreditarse el supuesto de procedencia de la mencionada atenuante, deberá constar en el expediente respectivo dictamen técnico favorable emitido por la autoridad ambiental competente en el Distrito Federal.</p> <p>Artículo 349.- Para los efectos del presente título, la reparación del daño se ordenará a petición del Ministerio Público u oficiosamente por el juez, e incluirá además:</p> <p>I. La realización de las acciones necesarias para restaurar las condiciones de los elementos naturales afectados al estado en que se encontraban antes de realizarse el delito, cuando ello no sea posible, la ejecución de acciones u obras que permitan compensar los daños ambientales que se hubiesen generado, y si ninguna de ellas fuera posible, el pago de una indemnización que se integrará a los recursos del fondo ambiental público previsto en la Ley Ambiental del Distrito Federal.</p> <p>A fin de determinar el monto de la indemnización a que se refiere esta fracción, el Juez deberá considerar los daños ambientales ocasionados, el valor de los bienes afectados y el derecho de toda persona de tener un ambiente sano; debiendo apoyarse en todo caso, en un dictamen técnico emitido por la autoridad ambiental competente para fijar el monto de la indemnización correspondiente, la cual en ninguno de los casos deberá ser inferior al valor de los bienes afectados o de los beneficios obtenidos por la conducta.</p> <p>II. La suspensión, modificación o demolición de las construcciones, obras o actividades, que hubieren dado lugar al delito ambiental respectivo.</p> <p>Artículo 349 Bis.- Tratándose de los delitos previstos en este título, el trabajo a favor de la comunidad, consistirá en actividades relacionadas con la protección al ambiente o la restauración de los recursos naturales.</p> |

- CAPÍTULO 1
- CAPÍTULO 2
- CAPÍTULO 3
- CAPÍTULO 4
- CAPÍTULO 5

| CATEGORÍA | PRECEPTO |
|---|--|
| <p>Delitos contra la gestión ambiental, artículos 347 y 347 bis, 347 ter, 347 quater, 347 quintus</p> | <p>Artículo 349 Ter.- En caso de concurso de delitos, en lo referente a la reparación del daño, tendrá preferencia la reparación del daño ambiental, con excepción de la reparación de los daños a la salud, integridad de las personas o a la vida.</p> <p>Artículo 350.- Cuando en la comisión de un delito previsto en este título, intervenga un servidor público en ejercicio, con motivo de sus funciones o aprovechándose de su calidad de servidor, la pena de prisión se aumentará en una mitad y se le inhabilitará para ocupar cargo, empleo o comisión, en los términos del artículo 258 de este código.</p> |

ANEXOS



BIBLIOGRAFIA



Documentos impresos

- ACOSTA ROMERO, Miguel.** *Teoría General del Derecho Administrativo.* Ed. Porrúa. México, 2000.
- ARGULLO MURGADAS, Enric.** et.al. *La dimensión ambiental del territorio frente a los derechos patrimoniales.* Ed. Tirant lo Blanch, 2004, España. 493 pp.
- BRAÑES, Raúl.** *El acceso a la justicia ambiental en el Distrito Federal y la Procuraduría de Ambiental y del Ordenamiento Territorial.* Ed. Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial, México, 2004. 195 pp.
- BRAÑES, Raúl.** *El Desarrollo del Derecho Ambiental Latinoamericano y su Aplicación, Informe sobre los cambios jurídicos después de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río 1992),* PNUMA Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2001, México. 114 pp.
- BRAÑES, Raúl.** *Manual de Derecho ambiental mexicano.* 2ª edición, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2004. 736 pp.
- BURGOA, Ignacio.** *Derecho Constitucional Mexicano.* 3ª edición, Ed. Porrúa, México, 1979. 927pp.
- CANO MURCIA, Antonio.** *Urbanismo y legislación sectorial. Comentarios, legislación y jurisprudencia.* España, 2000. 589 pp.
- JAQUENAD DE ZSOGAN, Silvia.** *Derecho Ambiental y sus Principios rectores.* Ed. Dykinson, UNAM, 2000.
- ESTEVE PARDO, José.** (coord.) *Derecho del medio ambiente y administración local.* España, Ed. Civitas, 1996. 889 pp.
- GONZALEZ MÁRQUEZ, José Juan y MONTELONGO BUENAVISTA, Ivett.** *Introducción al Derecho Ambiental Mexicano.* México. Ed. Universidad Autónoma Metropolitana, Serie Derecho, 1999. 452 pp.
- GONZALEZ MÁRQUEZ, José Juan.** *La responsabilidad por el daño ambiental en México. El paradigma de la reparación.* Ed. UAM- Porrúa, 2002. Pp. 17-82.
- HUERTA HUERTA, R. y C. HUERTA IZAR DE LA FUENTE.** *Tratado de Derecho Ambiental.* Tomo I, Ed. Bosh, 2000, España, Pp. 683.

JUSTE, José. *Derecho Internacional del Medio Ambiente*. Colecc. Ciencias Jurídicas. España, ed. Mc Graw Hill, 1999. 479 pp.

LEITE, Sampaio José Adércio, (et.al.) *Princípios de Direito Ambiental*. Brasil, Ed. Del Rey, 2003.

MARTÍN MATEO, Ramón. *Manual de Derecho Ambiental*. 3ª edición. España, Ed. Thomson Aranzadi, 2003.

MARTÍN MATEO, Ramón. *Tratado de Derecho Ambiental*. Vol. I. II y III, España, Ed. Trivium, 1992.

MARTÍN MATEO, Ramón. *Tratado de Derecho Ambiental*. Vol. IV Actualización. España, Ed. Edisofer, 2003. 275 pp.

MARTÍN MATEO, Ramón. *Nuevos instrumentos para la tutela ambiental*. España, Ed. Estudios Trivium, 1994. 199 pp.

MEUNIER B. Pierre. *Droit De L'environnement. Lois et règlements*. Canadá. 439 pp.

PRIGRETTI, Eduardo A. *Derecho Ambiental*. 2ª edición. Argentina. Ediciones Depalma, 1997. 285 pp.

RAMIREZ BASTIDAS, Yesid. *El Derecho Ambiental*. 2ª edición. Colombia, Ed. Jurídicas Gustavo Ibáñez, 1998. 315 pp.

RAMÓN FERNANDEZ, Tomás. *Urbanismo y edificación*. España, Ed. Arizandi. 2001. 269 pp.

TENA RAMIREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. 35ª edición. México, Ed. Porrúa, 2003.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. *Derecho Ambiental*. México, Ed. Porrúa, 2001.

SANDS, Philippe. *Principles of International Environmental Law*. 2ª edición. Estados Unidos de Norteamérica, Ed. Cambridge University, 2003. Pp. 998.

Publicaciones en serie

GONZALEZ MÁRQUEZ, José Juan. "Origen, concepto y contenido del Derecho Ambiental". Revista Mexicana de Legislación Ambiental. Año 3, no. 9 y 10, pp. 5-28. México, 2003.

SOLANGE JONAS AGUILAR, María. "Derecho Ambiental Internacional". Revista Prudentia Iuris. no. 51, pp. 12-48. Argentina, 2000.

OJEDA MESTRE, Ramón. "El nuevo Derecho Ambiental". Revista Mexicana de Legislación Ambiental. Año 2, no. 4, pp. 71, 2001.

REAL FERRER, Gabriel. "La construcción del Derecho Ambiental". Revista Mexicana de Legislación Ambiental. N° 7 y 8, pp. 30-51, 2001-2002.

Legislación

- México. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 05 de febrero de 1917.
- México. Ley Federal sobre Metrología y Normalización, 1º julio de 1992.
- México. Ley General de Asentamientos Humanos, 21 julio de 1993.
- México. Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, 25 febrero de 2003.
- México. Ley General de Vida Silvestre, 3 julio 2000.
- México. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, 28 enero de 1988.
- México. Ley General para la Gestión Integral de Residuos, 8 octubre 2003.
- México, D.F. Ley Ambiental del Distrito Federal, 13 de enero de 2000.
- México, D.F. Ley de Aguas del Distrito Federal, 27 de mayo de 2003.
- México, D.F. Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, 26 enero de 1996.
- México, D.F. Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, 21 de diciembre de 1995.
- México, D.F. Ley de Protección de los Animales del Distrito Federal, 26 de febrero de 2002.
- México, D.F. Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal, 22 de abril de 2003.
- México, D.F. Ley de Salvaguarda del Patrimonio Urbanístico Arquitectónico del Distrito Federal, 13 de Abril de 2000.
- México, D.F. Ley de Vivienda del Distrito Federal, 2 de marzo de 2000.
- México, D.F. Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, 24 de abril de 2001.
- México, D.F. Código Penal para el Distrito Federal, el 16 de julio de 2002.
- México, D.F. Reglamento de Construcciones del Distrito Federal, 2 de agosto de 1993.
- México, D.F. Reglamento de Verificación administrativa para el Distrito Federal, 11 de abril de 1997.
- México, D.F. Reglamento de la Ley Ambiental del Distrito Federal, 3 de diciembre de 1997.
- México, D.F. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, 14 de mayo de 2002.
- México, D.F. Reglamento de impacto ambiental y riesgo, 26 de marzo de 2004.

Anexo de abreviaturas

| | |
|-----------------|---|
| COA | Cédula de Operación Anual |
| CORENA | Comisión de Recursos Naturales |
| CPEUM | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos |
| DEVA | Dirección Ejecutiva de Vigilancia Ambiental |
| DGGCA | Dirección General de Gestión e la Calidad del Aire |
| DGRGAASR | Dirección General de Regulación y Gesión Ambiental de Agua, Suelo y Residuos. |
| DGZVS | Dirección General de Zoológicos y Vida Silvestre |
| DOF | Diario Oficial de la Federación |
| EIA | Evaluación de Impacto Ambiental |
| GDF | Gobierno del Distrito Federal |
| GODF | Gaceta Oficial del Distrito Federal |
| INE | Instituto Nacional de Ecología |
| LADF | Ley Ambiental del Distrito Federal |
| LAGUASDF | Ley de Aguas del Distrito Federal |
| LAU | Licencia Ambiental Única |
| LDUDF | Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal |
| LFMN | Ley Federal de Metrología y Normalización |
| LFPA | Ley Federal de Procedimiento Administrativo |
| LGAH | Ley General de Asentamientos Humanos |
| LGDFS | Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable |
| LGEEPA | Ley General del Equilibrio Ecológico y de Protección al Ambiente |
| LGPGIR | Ley General de Protección y Gestión Integral de los Residuos |
| LGVS | Ley General de Vida Silvestre |
| LOAPF | Ley Orgánica de la Administración Pública Federal |
| LOPAOT | Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial |
| LOAPDF | Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal |
| LOAPDF | Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal |
| LPADF | Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal |
| LPDDF | Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal |
| LRSD | Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal |
| MIA | Manifestación de Impacto Ambiental |
| NMx | Normas Mexicanas |
| NOM'S | Normas Oficiales Mexicanas |
| PAOT | Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Distrito Federal |

| | |
|-----------------|--|
| PROFEPA | Procuraduría Federal de Protección al Ambiente |
| RLOPAOT | Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial |
| SACM | Sistema de Aguas de la Ciudad de México |
| SEDEREC | Secretaría de desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades |
| SEDUVI | Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda |
| SEMARNAP | Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca |
| SEMARNAT | Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales |
| SCJN | Suprema Corte de Justicia de la Nación |
| SMA | Secretaría del Medio Ambiente |
| RIAPDF | Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal |
| RLADFMIA | Reglamento de la Ley Ambiental del Distrito Federal en materia de Impacto Ambiental y Riesgo |