

141  
ZEL



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
A R A G O N  
DERECHO

"ANALISIS JURIDICO DEL REGLAMENTO DE LA  
LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y  
PROTECCION AL AMBIENTE PARA LA PREVENCION  
Y CONTROL DE LA CONTAMINACION GENERADA  
POR LOS VEHICULOS AUTOMOTORES QUE  
CIRCULAN POR EL DISTRITO FEDERAL Y  
MUNICIPIOS DE SU ZONA CONURBADA"

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
EDUARDO GONZALEZ AYALA

MEXICO, D. F.

1993

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



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

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

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

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

"ANALISIS JURIDICO DEL REGLAMENTO DE LA  
LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y  
PROTECCION AL AMBIENTE PARA LA PREVENCION  
Y CONTROL DE LA CONTAMINACION GENERADA  
POR LOS VEHICULOS AUTOMOTORES QUE  
CIRCULAN POR EL DISTRITO FEDERAL Y SU  
ZONA CONURBADA."

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I.....	1
EL ENTORNO LEGAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE.	
1.1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	2
1.1.1.- ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.....	12
1.1.2.- ARTICULO 42 CONSTITUCIONAL.....	16
1.1.3.- ARTICULO 73 FRACCIONES XVI Y XXIX-A.....	21
1.4.- LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.....	24
1.5.- LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA (LEY AGRARIA).....	29
CAPITULO II .....	33
GENERALIDADES DE LA LEY DE EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE.	
2.1.- DISPOSICIONES GENERALES.....	35

2.2.- UTILIDAD PUBLICA.....	41
2.3.- AMBITO DE VALIDEZ.....	46
2.4 LA POLITICA ECOLOGICA.....	49
CAPITULO III.....	54
PROGRAMAS IMPLEMENTADOS POR LA DIRECCION GENERAL DE ECOLOGIA CONTRA LA CONTAMINACION DEL AMBIENTE.	
3.1.- EL PROGRAMA "HOY NO CIRCULA".....	55
3.2.- DE LA VERIFICACION OBLIGATORIA.....	71
3.2.1.- DE LOS CENTROS DE VERIFICACION VEHICULAR OBLIGATORIA.....	77
3.2.2.- DE LOS VEHICULOS DE TRANSPORTE PRIVADO Y DE LOS DESTINADOS AL SERVICIO PUBLICO LOCAL.....	81
3.2.3.- DE LOS VEHICULOS DESTINADOS AL SERVICIO PUBLICO FEDERAL.....	83
3.2.4.- DE LA INSPECCION A CENTROS DE VERIFICACION.....	85
3.2.5.- LIMITACIONES PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CONTAMINACION DE LA ATMOSFERA QUE SE DERIVE DE LAS EMISIONES DE LOS VEHICULOS AUTOMOTORES.....	90
3.3.- SANCIONES A CONDUCTORES DE VEHICULOS.....	93
3.3.1.- DE LOS PROPIETARIOS O RESPONSABLES DE LOS CENTROS DE VERIFICACION.....	97
CAPITULO IV.....	100
EL IMPACTO AMBIENTAL Y SU IMPORTANCIA EN EL SIGLO XXI.	
4.1.- EL UNIVERSO DEL IMPACTO AMBIENTAL.....	101
4.1.1.- EL APROVECHAMIENTO FORESTAL.....	108

4.1.2.- AREAS DE LA FEDERACION.....	118
4.2.- MEDIDAS DE CONTROL Y REGULACION.....	125
CONCLUSIONES.....	138

## BIBLIOGRAFIA

## INTRODUCCION

El presente trabajo tiene por finalidad despertar el interés sobre el tema de la contaminación ambiental en el Valle de México, problema de dimensiones estratosféricas que las autoridades minimizan restándole la importancia propia de poner en riesgo la salud de todos los habitantes de esta macrociudad. Asimismo se pretende analizar las causas por las cuales a pesar de todas las medidas implementadas contra la contaminación ambiental, estas no han rendido los frutos esperados.

Dentro del primer capítulo se tratará el tema de el entorno legal del equilibrio ecológico y protección al ambiente, es decir , haremos referencia a las leyes más importantes dentro de las cuales se encuentran reguladas la formulación y aplicación de las normas jurídicas tendientes a la preservación de nuestro medio ambiente.

Posteriormente, en el capítulo segundo mencionaremos las principales características de las normas jurídicas de carácter ecológico consignadas dentro de la Legislación del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

En el tercer capítulo entraremos al análisis del reglamento , materia del presente estudio, mismo que contempla las medidas más importantes implementadas a efecto de combatir

la contaminación ambiental producida por los vehículos automotores que circulan en el Distrito Federal y su zona conurbada, dichos programas son los denominados "Hoy no circula" y "De la Verificación Obligatoria".

Por último y a manera de corolario en el capítulo final harémos una breve exposición de los impactos ambientales negativos derivados del avance tecnológico, científico e industrial en el aprovechamiento irracional de los recursos naturales de nuestro país, y que ocasionan se agudize aún mas el problema de la contaminación ambiental y el desequilibrio del medio ambiente.

"ANALISIS JURIDICO DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y PROTECCION AL AMBIENTE PARA LA PREVENCION Y CONTROL DE LA CONTAMINACION GENERADA POR LOS VEHICULOS AUTOMOTORES QUE CIRCULAN POR EL DISTRITO FEDERAL Y MUNICIPIOS DE SU ZONA CONURBADA"

## CAPITULO I

EL ENTORNO LEGAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE.

1.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1.1.1 ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

1.1.2 ARTICULO 42 CONSTITUCIONAL

1.1.3 ARTICULO 73 FRACCIONES XVI Y XXIX - A

1.4 LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

1.5 LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA



## CAPITULO I

## 1.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

" A la proclamación de la Independencia existían en México dos partidos políticos, el monárquico, cuyo jefe era Agustín de Iturbide, y el republicano, formado por los antiguos Insurgentes. Después del breve intento que llevó a Iturbide a ocupar un improvisado trono imperial (1822-1823) la tendencia monárquica perdió vigor y el debate ideológico para precisar la estructura de la República, se entabló entre federalistas y centralistas.

Reunido el Congreso que había de elaborar el Acta Constitutiva (enero de 1824) y la Constitución (4 de octubre de 1824) se enfrentaron ambas tendencias opuestas. Determinar el tipo de gobierno republicano (federal o central) fue la gran cuestión discutida en esa asamblea. Triunfaron los federalistas debido principalmente a causa de poderosos factores internos: la actitud de rebeldía de algunas provincias (Jalisco, Yucatán, Oaxaca y Chiapas) en contra del gobierno central; la gran extensión territorial del país y la falta de comunicaciones, y lo que sin duda fue la razón más poderosa: el federalismo era la postura contraria a la colonia y al imperio de Iturbide, que implicaban formas de gobierno absolutas y despóticas, en tanto que el régimen federal significó en esos momentos autonomía, libertad y democracia, hasta entonces no logradas.

La Constitución de 1824 fue la primera en regir la vida independiente de México y proclamó, además la forma de gobierno republicano y federal, el principio de la soberanía popular y estableció la división de los poderes.

Los dos partidos que se manifestaron en el Congreso Constituyente iban a seguir luchando hasta 1867. El centralista era conservador, a él pertenecían las clases social y económicamente privilegiadas, y sus finalidades se manifestaron siempre en contra a los cambios, buscando en un pasado inalterable el camino del porvenir. Los federalistas se sumaron al pensamiento individualista y liberal, y deseaban la transformación de la vida social y política.

El individualismo liberal era entonces la ideología avanzada, luchaba por la supremacía de los derechos del hombre (la libertad, la igualdad, y la propiedad, el respeto a la persona humana) y la abstención del Estado para intervenir en las relaciones económicas que entre los gobernados se establecieran.

Aún cuando en 1847 se había restablecido el federalismo y la vigencia de la Carta de 1824, la última dictadura de Santa Anna (1853-1855) fue sin duda una vuelta al gobierno central y representó la culminación del ansia de poder del referido dictador. Contra esa dictadura se pronunció el 1 de marzo de 1854 el Coronel Florencio Villarreal en el Plan de Ayutla,

movimiento promovido por el General Juan Alvarez, el Coronel Ignacio Comonfort y Eligio Romero, que al poco tiempo de iba a extender por todo el país y que lograría que Santa Anna abandonara por última vez el poder. La Revolución de Ayutla independientemente de su fondo político, tuvo propósitos sociales: como la manifestación expresa en protestas de un pueblo reclamando el respeto a sus derechos humanos.

Resultado de esa revolución fue la carta de 1857, que consagró un capítulo de derechos del hombre y una estructura de la Nación como república federal, democrática y representativa. En el seno de la Asamblea Constituyente estuvieron representados tres partidos políticos: el conservador, el moderado y el liberal. Dentro de éste último se encontraban personajes tales como Ponciano Arriaga, Valentín Gómez Farias, Francisco Zarco, Ignacio Vallarta, León Guzmán, Guillermo Prieto, Melchor Ocampo e Ignacio Ramírez, quienes dieron a la Constitución que estaban elaborando las características de su pensamiento individualista y liberal.

Sin embargo algunas de las reformas liberales que deseaban consignar en la nueva ley fueron duramente combatidas por moderados y conservadores, quienes impidieron el triunfo definitivo de las ideas renovadoras del partido liberal. La Constitución no agradó al grupo conservador, ni al clero, que tanta influencia tenía en la vida social y política de la república y los descontentos iniciaron la guerra de tres años.

Los liberales bajo la presencia en la presidencia de Benito Juárez, lucharon casi sin periodos de paz desde 1858 hasta 1867. Durante la guerra de tres años (1858-1860) el presidente Juárez expidió la mayor parte de las leyes de Reforma, más tarde incorporadas a la Constitución

Reinstaurada la república a la caída de Maximiliano, en 1867 los liberales triunfantes asumieron las labores de gobierno, y hasta su muerte (1872) Benito Juárez ocupó la presidencia de la república.

Pero el partido conservador se iba a adueñar poco a poco de la dirección política y económica del país durante el largo gobierno del General Porfirio Díaz quien, como tantos otros hombres de la historia luchó por perpetuarse en el poder, y olvidando su pasado liberal, se entregó cada vez más a los conservadores.

La situación social, económica y política de fines de siglo XIX y la primera década del XX originó la Revolución Mexicana. Los campesinos no eran dueños de las tierras que trabajaban y sufrían una vida llena de injusticias, pues los propietarios en lugar de explotar la tierra, explotaban al hombre. Los obreros carecían de derechos o intolerables condiciones de trabajo pesaban sobre ellos. Las desigualdades entre las clases sociales eran cada vez más profundas. La Constitución de 1857 había codado su vigencia a la dictadura de

un hombre y el pueblo de México, por alcanzar la democracia y la justicia se levantó en armas en lo que puede llamarse la primera revolución social del siglo XX.

Resultado de esa lucha fue la Constitución promulgada el 5 de febrero de 1917 que amalgamó el individualismo con nuevas ideas sociales, consignando en su texto la primera declaración de derechos sociales de la historia

El primero de julio de 1906, los dirigentes del partido liberal mexicano lanzaron desde el destierro, un programa y manifiesto en el que expusieron no sólo propósitos de reformas políticas de profundas inquietudes que habrían de manifestarse en breve violentamente, en busca de nuevas formas de vida más justas.

El descontento en contra del gobierno del General Díaz iba en aumento; más fueron las elecciones de 1910, donde el dictador se reeligió y sobre todo el hecho de que para la vicepresidencia se hubiera impuesto a Ramón Corral, lo que encendería los ánimos de la oposición.

El partido antireeleccionista encontró al hombre ideal, puro en sus intenciones y convencido de la causa que defendía, que con gran entusiasmo iba a enfrentarse a un régimen que había cumplido su destino histórico y a poco sucumbiría. Francisco I. Madero, hombre pacífico, teniendo cerrados todos los caminos de la concordia, comprendió a su

pesar que sólo la guerra le ofrecía la posibilidad de concluir con la dictadura. Por eso el 5 de octubre de 1910 suscribió el Plan de San Luis Potosí, que señalaba el 20 de noviembre como la fecha en que debía iniciarse el movimiento que a poco había de cundir por todo el país. El 25 de mayo de 1911 el presidente Díaz presentó su renuncia, y abandonó para siempre el territorio nacional. Madero y con él la primera etapa de la revolución singularmente política, habían triunfado. El lema de "Sufragio Efectivo , No Reelección" resumió los ideales maderistas. La dictadura pertenecía al pasado, y libremente, el pueblo podría elegir a sus gobernantes

Francisco I. Madero asumió la presidencia de la república, mas sus enemigos crecían, y la tragedia se avecinaba. Traicionado por Victoriano Huerta, y el pueblo indignado por los crímenes cometidos hubo de lanzarse de nuevo a la lucha.

La revolución, bajo el mando de Carranza, tomó el nombre de constitucionalista, porque pretendía implantar en el país la vigencia de la Carta de 1857, que la dictadura de Huerta estaba violando . El Plan de Guadalupe resumió los principales propósitos del nuevo movimiento armado.

La violencia, la lucha, la anormalidades (obligadas consecuencias de las guerras) aceleran el ritmo de la historia. Las revoluciones, cuando en verdad lo son, hacen que la vida apresure su curso, y los primitivos propósitos van dejando su

lugar a otros nuevos, que antes no se veían o se contemplaban lejanos. Así, la idea de reimplantar la Constitución de 1857 llegada la paz, fué perdiendo vigencia, los hombres combatían en aras del ideal de una vida distinta: el obrero para no volver a las tristes condiciones a que lo condenaba un trabajo inhumano, el campesino en pro de labrar tierras que fueran suyas. Ambos anhelaban lo que por siempre han sido quimóras, la libertad y la justicia, y aunque no supieran expresar sus ideales, luchaban y morían por ellos.

Venustiano Carranza, en cumplimiento de las adiciones al Plan de Guadalupe (12 de diciembre de 1914), con el carácter de primer jefe del Ejército Constitucionalista había expedido leyes, nacidas de los anhelos revolucionarios (la ley del municipio libre y la del divorcio del 25 de diciembre de 1914, la ley agraria del 6 de enero de 1915, y la de la abolición de las tiendas de raya del 22 de junio de 1915).

La Constitución de 1857 no se ajustaba a las nuevas reformas porque la vida había superado algunos de sus principios básicos y el derecho debe normar la existencia real de los hombres. Así con sagaz visión del presente y del futuro, fue surgiendo entre los principales jefes Carrancistas la idea de convocar a un Congreso constituyente que reformara la ley suprema, y la pusiera acorde con el nuevo México que de la revolución estaba surgiendo.

Venustiano Carranza tuvo el indudable acierto de comprender esa necesidad nacional y el 14 de septiembre de 1916 expidió un decreto en el que convocaba a elecciones para un Congreso Constituyente y exponía los motivos de tal decisión. La nueva asamblea, que había de conocer y discutir el proyecto de reformas presentado por el primer jefe del Ejército Constitucionalista, inició las juntas preparatorias el 21 de noviembre de 1916. En las primeras sesiones se aprobaron las credenciales de los diputados, el primero de diciembre del propio año quedó instalado en Querétaro el Congreso y en esa fecha inició las labores que habían de concluir dos meses después, el 31 de enero de 1917. En ese breve tiempo se celebraron sesenta y siete sesiones, la última declarada permanente, duró los días 29, 30 y 31 de enero de 1917. En la asamblea estuvieron representadas las tendencias políticas de la Nación, ya que junto a los progresistas radicales, a los que se debe en gran medida las grandes innovaciones constitucionales, estaban los moderados.

El proyecto de Carranza sufrió importantísimas modificaciones de tal modo que la Constitución que promulgó el 5 de febrero de 1917, es, no una reforma a la de 1857 (aunque de ella herede principios básicos como son : forma de gobierno, soberanía popular, división de poderes y derechos individuales), sino, una nueva ley, que olvidando los límites del derecho constitucional clásico y vigente entonces en el mundo, recogió en sus preceptos los ideales revolucionarios del



pueblo mexicano, les dio forma y creó instituciones que los realizaran en la vida futura del país.

Los diputados Constituyentes fueron hombres que sentían como propia la angustiada vida de un pueblo que había luchado por alcanzar un existir más digno y más justo para todos. En general, los constituyentes eran jóvenes, algunos sin gran experiencia política, pero todas sus limitaciones las suplieron con una profunda visión de la realidad mexicana. Conocían, por haberlos vivido, los enormes problemas nacionales; contemplaban como el pueblo había generosamente sacrificado la paz con la ilusión de crear un México mejor, y con honradez y valentía interpretaron esa voluntad otorgando a la Nación la Ley Suprema que establecía, al margen de la doctrina constitucional clásica, los derechos del trabajador y las bases de la reforma agraria.

La Constitución Mexicana de 1917 es la primera en el mundo en declarar y proteger lo que después se han llamado garantías sociales, o sea, el derecho que tienen todos los hombres para llevar una existencia digna y el deber del estado de asegurar que así sea. Mientras las garantías individuales exigen al estado una actitud de respeto para las libertades humanas (pues éstas forman un campo donde el poder estatal no debe penetrar), las garantías sociales, por el contrario, imponen a los gobernantes la obligación de asegurar el bienestar de todas las clases integrantes de la comunidad.

La Constitución que nos rige no fue obra de un solo hombre. Debe a Venustiano Carranza el haber puesto la victoria que le otorgaron las armas, el servicio del derecho, y el permitir que libremente la asamblea discutiera y modificara el proyecto que él suscribió.

En el fondo la Constitución fue el resultado de los esfuerzos de las luchas y de los pesares del pueblo mexicano, de miles de hombres anónimos que generosamente vivieron los azares de una cruel guerra, con la esperanza de construir una patria mejor." (1)

En conclusión la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como máximo órgano del estado moderno, es un cuerpo de leyes supremas que contienen los factores reales y formales del poder de un estado moderno. Y para efectos de nuestro estudio, constituye el sustento jurídico del cual se derivan los preceptos legales que regulan la formulación y aplicación de las leyes tendientes a preservar el equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente.

---

1 Cfr.- Rabasa Emilio O. Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, 1982, págs. 9-15.

## I.I.I ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

El artículo 27 Constitucional, como un fundamento legal mas acerca del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, lo podemos encontrar plasmado en determinados párrafos de la primera parte del numeral Constitucional precisado.

A mi parecer los aspectos de mayor alcance político, económico y social, en relación a la ecología, del artículo 27 Constitucional pueden sintetizarse de la siguiente forma :

PRIMERO.- La declaración de que las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación.

SEGUNDO.- El principio de que la propia nación tiene en todo el tiempo el derecho a imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicto el interés público. Es decir, el legislador se pronuncia a favor de la tésis en el sentido de que la propiedad no es un derecho natural, sino un derecho eminentemente social, como consecuencia de ello las medidas que se dicten serán las necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas, y bosques a efecto de ejecutar obras públicas, así como planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población. De tal forma que uno de los objetivos serán evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la

propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

TERCERO.- El principio de expropiación por causa de utilidad pública . y:

CUARTO.- El principio de que corresponde a la nación el dominio directo de los recursos del subsuelo y que tal dominio es inalienable e imprescriptible, como se observa hay una separación precisamente en cuanto a la propiedad del suelo y a la subterránea.

Gracias al dominio directo sobre determinadas zonas, entre ellas el subsuelo, y por lo tanto, de todas las riquezas que encierra, México pudo reivindicar para sí la riqueza petrolera y nacionalizar, por decreto de 18 de marzo de 1938, esa fuente de riqueza nacional y otro tanto sucedió con la industria eléctrica. En igual forma revirtió a la nación la propiedad de todos los recursos mineros, explotados anteriormente por sus dueños en beneficio propio, exclusivamente.

En atención al dominio originario se establecen las formas de propiedad mencionadas en el punto anterior y se instituye a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público configurándose así la función social de la propiedad en México.

En virtud de esa función social, el artículo 27 sitúa a la propiedad privada en una situación tal, que jamás podrá constituir en un obstáculo para la solución de las grandes necesidades de una población que en razón de su crecimiento va planteando nuevas exigencias que sin lugar a dudas, supeditan un interés individual como lo apunta nuestra Carta Política, al facultar al estado para imponer a la propiedad privada las modalidades que en última instancia dicta el interés público.

" Podemos decir que para el aprovechamiento, conservación y distribución equitativa de la riqueza pública el artículo 27 del documento fundamental estableció en esencia las directrices siguientes que a su vez se traducen en otros principios :

I.- La propiedad de la nación, modalidades, y prohibiciones a la propiedad privada, la nación ha tenido y tiene el dominio original sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de su territorio y puede constituir la propiedad privada. En atención al interés público o social, el estado tiene facultados para :

1.- Imponer el derecho de propiedad a través de la ley, las modalidades que dicte el interés público. Modalidad es un término equivalente a limitación o transformación. Es una restitución al derecho de propiedad de carácter general y permanente.

Ejemplo : son modalidades impuestas al derecho de propiedad; la prohibición absoluta a un extranjero para adquirir tierras en

una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, la propiedad de arrendar, vender o gravar tierras ejidales etcétera.

2.-Expropiar bienes propiedad de particulares por causa de utilidad pública (para realizar obras públicas o de beneficio social) y mediante el pago correspondiente de la indemnización.

3.-Prohibir o limitar el ejercicio del derecho de propiedad a determinadas personas físicas (a extranjeras por ejemplo) y morales (corporaciones, asociaciones y sociedades) que determinan las fracciones I,II,III,IV,V y VI del párrafo séptimo del artículo que nos ocupa.

II.- Explotación de recursos naturales, las aguas señaladas en este artículo, el zócalo submarino de las islas, la plataforma continental y el subsuelo pertenecen a la nación quien es propietaria de las riquezas que encierran.

No obstante la nación ha tenido y tiene el derecho de transmitir a los particulares el dominio que tiene sobre las tierras y aguas, constituyéndose la propiedad privada, así como otorgar concesiones de acuerdo con lo previsto en las leyes reglamentarias, procurando siempre el beneficio social."(2)

---

2 Silva Herzog Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana, Fondo de Cultura Económica, 1960, pág. 316.

## 1.1.2 ARTICULO 42 CONSTITUCIONAL

Con respecto a éste numeral, y de acuerdo a la definición que hace Jellinek referente a los elementos esenciales del Estado, nos señala a la población, al poder y por último al territorio que es el elemento del cual nos vamos a encargar. El concepto de territorio surge con relación a la problemática sobre el ámbito de validez de las normas jurídicas; en este sentido es importante hacer notar que nuestro artículo en cita, se pronuncia por la tesis tridimensional de ámbito de validez espacial de nuestro orden jurídico.

Efectivamente, el artículo 42 de nuestra Carta Magna concibe como integrante del territorio nacional a la superficie terrestre, al espacio y al subsuelo. Ya que es una creencia general que el territorio, otro de los elementos esenciales del estado, se forma exclusivamente por la corteza terrestre, es decir por una extensión geográfica entre fronteras. Sin embargo la necesidad de subsistir y progresar mediante el uso y aprovechamiento de los más variados productos o recursos de la naturaleza y del subsuelo, el extraordinario desarrollo de los nuevos medios de comunicación, el desenvolvimiento del derecho internacional han sido entre otros factores, lo que ha conducido a considerar que el territorio no sólo es la superficie, si no también las entrañas de la tierra, el mar circundante, la plataforma continental y la atmósfera que se ubica sobre un país. En consecuencia actualmente el territorio

de un estado lo forman, además de la capa terrestre donde se encuentra localizado su pueblo, el subsuelo, ciertas extensiones marítimas y el espacio aéreo, sobre los que también ejerce su soberanía.

"El original artículo 42 ha sido objeto de dos reformas: la de 1934, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 18 de enero, suprimió la mención a la isla de la pasión (Clipperton) en cumplimiento del laudo arbitral que otorgó el dominio de dicha isla a Francia. Por su parte la reforma de 1960 incorporó al orden jurídico mexicano las conclusiones a que llegó la primera conferencia de naciones unidas sobre derecho del mar. En efecto fue la reforma de 1960 la que determinó con precisión las zonas espaciales, terrestres, marinas, submarinas y aéreas que están sometidas al ámbito espacial de validez del estado mexicano." (3)

Por lo que respecta a la interpretación de todas y cada una de las seis fracciones del numeral Constitucional precisado, tenemos que la primera fracción se encuentra estrechamente relacionada con el artículo 43 Constitucional que nos señala que las partes integrantes de la federación son los estados de Aguascalientes, Baja California sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacan, Morelos,

3 Cfr. - Instituto de Investigaciones Jurídicas. Constitución de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, U.N.A.M, 1985, págs. 108 y 109.



Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Queretaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatan, Zacatecas y el Distrito Federal.

En cuanto a la fracción II, esta se refiere a las islas, cayos y arrecifes como integrantes del territorio mexicano. Se entiende por islas, las masas de tierra que se encuentran rodeadas de agua, y por arrecifes se entiende la porción de tierra casi a flor de agua y por último se entiende por cayo a una pequeña isla arenosa.

Respecto a la fracción III, esta concede especial atención a las islas de Guadalupe y Revillagigedo porque se encuentran lejos de la porción continental y México desea evitar problemas como el que surgió a consecuencia de la isla de Clipperton.

"Por lo que toca a la fracción IV, esta habla de la plataforma continental y de zócalos submarinos. La plataforma continental es una zona que se extiende desde la superficie del mar hasta 200 metros de profundidad, en algunas regiones la plataforma continental se extiende hasta varios kilómetros, en cambio en otros litorales, la plataforma solo es de algunos metros. Esto se debe al tipo de costa. A las plataformas contiguas a las islas se les llama zócalos submarinos. La plataforma continental de México abarca en total 431.051 Km."

(4)

---

4 Cfr.- Funes C. Ignacio. Geografía General, editorial Trillas,

En cuanto a la interpretación de la fracción V. El derecho internacional considera como mar territorial a una faja de aguas contiguas, al litoral, que tiene 10 Km de anchura. En la República Mexicana, el Congreso de la Unión estableció desde septiembre de 1964 una anchura de doce millas marítimas para el mar territorial de México. En la franja de agua que constituye el mar territorial de un país este posee derechos soberanos para la pesca, la navegación y la investigación científica, entre otros aspectos.

Por lo que respecta a la fracción VI, esta incluye el espacio aéreo, situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio internacional, como parte integrante del territorio nacional.

En conclusión, la extensión territorial de México, no solo se circunscribe a la porción de tierra, sino que también comprende el espacio aéreo y también el espacio marítimo, dentro del cual están contemplados la plataforma continental, los zócalos submarinos, los cayos, los arrecifes y las islas. Y para efecto del análisis del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, éste contemplará de manera principal, los efectos negativos de la contaminación ambiental en el espacio terrestre y de manera accesoria en el

espacio aéreo y marítimo.

## 1.1. 3 ARTICULO 73 FRACCIONES XVI y XXIX-A

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga al Congreso de la Unión múltiples facultades la mayoría de ellas se consignan en el artículo 73. En relación a la facultad que posee el Congreso de la Unión para legislar en materia de salubridad, y específicamente en cuanto a la prevención y control de la contaminación ambiental, de ello nos habla la parte final del párrafo cuarto de la fracción XVI del numeral constitucional reseñado.

Por encomienda publicada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de julio de 1971 se adicionó la base cuarta de la fracción XVI de éste artículo para otorgar al Consejo de Salubridad General (órgano creado por el congreso constituyente de 1917 con amplísimas facultades de carácter federal. para salvaguardar la salud pública de los habitantes del país) una nueva responsabilidad: "Provenir y combatir la contaminación ambiental." En estrecha relación con la protección ambiental derivada de los lineamientos consignados dentro del numeral de referencia, se encuentra la fracción XXIX-A que al efecto dispone en su párrafo segundo la facultad que posee el Congreso de la Unión para establecer las contribuciones aplicables al aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 de nuestra Carta Magna.

Los mencionados lineamientos obedecen a la necesidad de implementar medidas que tiendan a preservar la protección y el equilibrio del medio ambiente, ya que es de todos conocidos la gran problemática mundial que hoy afronta la humanidad consistente en el deterioro de las aguas, las tierras y el aire, es decir, del ambiente en el que se desenvuelve el ser humano. Y el problema agobia tanto a las naciones altamente industrializadas, como aquellas que están iniciando su proceso de modernización sin duda por la complejidad de causas que lo han originado, entre las que podemos señalar fundamentalmente : la tecnología industrial, el crecimiento demográfico y el deterioro en las condiciones de vida de una gran mayoría de la población mundial que vive en condiciones antihigiénicas, y con un grado elevado de pauperismo. La destrucción de los suelos, que gradualmente se han ido erosionando, perdiendo su fertilidad, hasta hacerlos poco aptos para la agricultura o incluso inservibles; la contaminación del mar y de las aguas terrestres, generalmente por los desechos que a ellas son arrojados, y de atmósfera por los gases venenosos que desprenden aeronaves, automoviles e industrias. Así como la indiferencia y la negligencia con que los habitantes de ésta macrópolis tratan a este problema que ha conducido a contaminar el entorno ecológico en el cual se desenvuelven ,hasta hacer descender la calidad de la vida.

Nuestro país es un ejemplo alarmante de éstos fenómenos, particularmente la Ciudad de México, cuya atmósfera

registra uno de los índices más elevados de deterioro en el mundo, al que contribuyen el alto número de vehículos en circulación, la zona industrial que la rodea, los cinturones de miseria que han surgido en torno suyo y los millones de habitantes que producen enormes cantidades de desechos diarios.

Sólo una adecuada planeación en el crecimiento industrial, el empleo de nuevas tecnologías anticontaminantes, la reconstrucción de los suelos y de los bosques, una política demográfica debidamente estructurada que propicie una mejor redistribución de la población y de la riqueza así como lograr un más alto nivel educativo en las nuevas generaciones así como una plena concientización del ser humano respecto a éste flagelo, podrán permitir a largo plazo ir resolviendo problema tan agudo y tan importante para la existencia del hombre.

#### 1.4 LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

La agudización de la problemática del crecimiento urbano desordenado, la carencia de normas jurídico-urbanísticas en la gran mayoría de las entidades federativas, la inexistente unidad y eficacia normativa, la ausencia de la planeación urbana y la falta de coordinación en las acciones e inversiones públicas de los estados y municipios, y en algunos casos, la contradicción entre los programas que llevan a cabo los tres niveles del gobierno, hicieron impostergable la necesidad de que el estado mexicano contara con una estructura jurídica para la planeación y regulación de los asentamientos humanos vinculado bajo un esquema de coordinación, colaboración, congruencia y coherencia de las otras acciones que en sus ámbitos de competencia tienen los gobiernos federal, estatal y municipal.

Por lo anterior y con fundamento en los artículos 27, 73 y 115 de la Constitución Federal se expidió la Ley General de Asentamientos Humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1976 que tiene por objeto establecer la concurrencia de los municipios, de las entidades federativas y de la federación para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional, fijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, y definir los principios conforme a los cuales el estado ejercerá

sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.

El artículo 3 del precisado ordenamiento, señala que la ordenación y regulación de los asentamientos humanos tenderá a mejorar las condiciones de la población rural y urbana, mediante el aprovechamiento en beneficio social, de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, el desarrollo equilibrado del país, armonizando la interrelación de la ciudad y el campo distribuyendo equitativamente los beneficios y cargas del proceso del desarrollo urbano, la distribución equilibrada de los centros de población en el territorio nacional, integrándolos en el marco del desarrollo nacional, la adecuada interrelación socioeconómica de ciudades en el sistema nacional, la más eficiente interrelación entre los sistemas de convivencia y de servicios en cada centro de población, particularmente la creación y mejoramiento de las condiciones favorables para la relación adecuada entre zonas industriales y de vivienda de trabajadores, el fomento de ciudades de dimensiones medias a fin de evitar las que por su desproporción producen impacto económico negativo y grave deterioro social ecológico y humano, la descongestión de la gran urbe, el mejoramiento de la calidad de vida en la comunidad, la mayor participación ciudadana en la solución de los problemas que genera la convivencia en los asentamientos humanos, la regulación del mercado de los terrenos, además el de los



inmuebles dedicados a la vivienda popular.

Al ser la ordenación y regulación de los asentamientos humanos una materia concurrente, es decir que compete por igual a las autoridades federales, estatales, y municipales, todos los esfuerzos que se realicen deben ser congruentes entre sí a efecto de evitar el dispendio de recursos y los elementos con que cuenta el conglomerado social.

La ley General de Asentamientos Humanos establece la concurrencia de los tres niveles de gobierno que dicta normas que permita una eficiente interrelación entre ellos. Dentro de los mecanismos previstos encontramos los convenios de coordinación los cuales en los términos del artículo 13 del citado ordenamiento podrá celebrar el ejecutivo federal por conducto de la secretaria de asentamientos humanos y obras públicas con los gobiernos de los municipios y de las entidades federativas en materia de acciones, inversiones de desarrollo urbano.

El ordenamiento de los asentamientos humanos guardan una estrecha relación con el problema de la población del país así como consecuencia de ello, el grave problema de la contaminación ambiental.

Haciendo referencia a a dicha relación podemos manifestar lo siguiente : que aun que la ordenación y regulación de los

asentamientos humanos en su esencia pretende mejorar las condiciones de vida y convivencia de la población urbana y rural mediante disposiciones tendientes a la descongestión de las grandes urbes, así como el mejoramiento de la calidad de la vida de los individuos en su diaria convivencia en comunidad, observamos que el problema de la contaminación ambiental siempre ha existido esta, originada por el crecimiento exagerado de la población, la industria, el parque vehicular, en contraparte con el detrimento de la conciencia ciudadana y gobernante en relación al poco aprecio que manifiestan en su diario existir y en su cotidiana convivencia con los elementos naturales de la vida.

Es así como observamos que el problema de la contaminación día con día se agudiza a pesar de los intentos y funciones que ejercen las dependencias y entidades de la administración pública federal que tienen como finalidad elaborar planes y programas que solucionen problemas tan graves como lo es el que nos ocupa en cuestión de contaminación ambiental como flagelo que afecta el desarrollo urbano de toda una comunidad, población, país o mundo entero.

Nuestra legislación general de asentamientos humanos en el artículo 33 señala que el mejoramiento es la acción tendiente a reordenar o renovar las zonas del incipiente desarrollo o deterioradas física o funcionalmente de un centro de población, y que para la ejecución de acciones de

mejoramientos, las leyes locales establecerán las normas tendientes a lograr entre otras finalidades, el ordenamiento ecológico y sin embargo al momento de aplicar las referidas normas observamos que los resultados no son los deseados en virtud de la deficiente y burocrática aplicación de las mismas.

### 1.5 LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA (LEY AGRARIA)

La presente ley, en su primer numeral señala que es reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia agraria y de observancia general en toda la República. En relación al entorno legal del equilibrio ecológico y protección al ambiente, y en lo que se refiere al ejercicio de los derechos de propiedad relacionados con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico dispone, con fundamento en el último párrafo de su artículo segundo, que dicho ejercicio se ajustará a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente así como demás leyes aplicables. Al efecto, en obvio de inútiles repeticiones, podemos mencionar que por cuanto hace a la legislación ecológica en su artículo cuarto y correlativos del capítulo II, en concordancia con el quinto de la Ley Agraria, de estos numerales se derivan los ordenamientos que han de regular la concurrencia entre la Federación, dependencias de la administración pública, entidades federativas y municipios, de tal forma que las disposiciones de carácter ecológico, en su aplicación y cumplimiento tiendan a fomentar el cuidado, conservación y aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales con la finalidad de preservar el equilibrio ecológico y propiciar el mejoramiento de las condiciones de producción de las tierras en beneficio de los pobladores y trabajadores del campo.

Continuando con el estudio de los artículos de la Ley Agraria que contemplan disposiciones inherentes a las partes de la Federación susceptibles de vigilancia y protección ambiental, haremos referencia a las tierras ejidales.

Con fundamento en el artículo 44 de la Ley Agraria, por su destino, estas se dividen en tierras para el asentamiento humano, tierras de uso común y tierras parceladas. Asimismo para los efectos ya precisados sólo estudiaremos las tierras destinadas para el asentamiento humano, esto debido a la relación que guarda con la protección ecológica del medio ambiente que le rodea.

Al efecto el artículo 63 y correlativos de la sección cuarta del capítulo II de la Ley en estudio, nos define a las tierras del asentamiento humano como aquellas destinadas a integrar el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, mismas que estarán compuestas por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal. Asimismo se dará protección a la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer, la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud y a las demás áreas reservadas para el asentamiento.

Las principales características del régimen jurídico de estas tierras consisten en que al conformar el área

irreductible del ejido, son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo el caso de que el núcleo de población aporte tierras del asentamiento al municipio o entidad correspondiente a efecto de dedicarlas a los servicios públicos, con la intervención de la Procuraduría Agraria, la cual se cerciorará de que efectivamente dichas tierras sean destinadas para tal fin. Por lo consiguiente todo acto que tenga por objeto enajenar, prescribir o embargar dichas tierras será nulo de pleno derecho.

El artículo 66 del propio ordenamiento, precisa que para efectos de localización, deslinde y fraccionamiento de la zona de urbanización y su reserva de crecimiento, se requerirá la intervención de las autoridades municipales correspondientes y se observarán las normas técnicas que emita la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Actualmente Secretaría de Desarrollo Social).

Otro elemento de trascendencia contemplado en la Ley Agraria, en relación al entorno legal del equilibrio ecológico y protección al ambiente lo constituye la figura jurídica de la expropiación.

La expropiación de bienes ejidales y comunales se sustenta en lo dispuesto por el artículo 93 de la Ley Agraria que al efecto dispone : " Los bienes ejidales y comunales podrán ser expropiados por algunas de las siguientes causas de

utilidad pública:

I. El establecimiento, explotación o conservación de un servicio o función públicos;

II. la realización de acciones para el ordenamiento urbano y ecológico, así como la creación y ampliación de reservas territoriales y áreas para el desarrollo urbano, la vivienda, la industria y el turismo;

III. La realización de acciones para promover y ordenar el desarrollo y la conservación de los recursos agropecuarios, forestales y pesqueros;

IV. Explotación del petróleo, su procesamiento y conducción, la explotación de otros elementos naturales pertenecientes a la Nación y la instalación de plantas de beneficio asociadas a dichas explotaciones;

V. Regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural;

VI. Creación, fomento y conservación de unidades de producción de bienes o servicios de indudable beneficio para la comunidad;

VII. La construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte, así como aquellas sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación y líneas de conducción de energía, obras

hidráulicas, sus pasos de acceso y demás obras relacionadas; Y

VIII. Las demás previstas en la Ley de Expropiación y otras leyes.

De lo anteriormente expuesto se observa que de la relación que guarda la Ley Agraria con otros ordenamientos como lo son la Ley General de Asentamientos Humanos, y la propia Legislación ecológica se derivan las disposiciones que deberán regir el uso destinado a las tierras ejidales, y caso concreto, las formas de aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales propios de las tierras ejidales destinadas para los asentamientos humanos; a efecto de preservar el ambiente y el equilibrio ecológico.



**CAPITULO II****GENERALIDADES DE LA LEY DE EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION  
AL AMBIENTE.****2.1 DISPOSICIONES GENERALES****2.2 UTILIDAD PUBLICA****2.3 AMBITO DE VALIDEZ****2.4 LA POLITICA ECOLOGICA**

## CAPITULO II

### 2.1 DISPOSICIONES GENERALES

En agosto de 1987, el gobierno federal decidió como producto de la consulta popular realizada, elevar a rango constitucional la protección al medio ambiente y la restauración del equilibrio ecológico. Este es el principal sustento de la legislación desarrollada, a partir de entonces, para fundamentar la acción gubernamental en materia de control y provención de la contaminación y convertir en obligación ciudadana las medidas que se formulen al respecto.

En 1988 se publicó la Ley General del Equilibrio Ecológico y la protección al ambiente que constituye el soporte de la legislación federal en materia de control y provención de la contaminación generada por diversas fuentes. En el capítulo I del título IV en su artículo 110 establece entre los criterios para proteger la atmósfera: " II Las emisiones de contaminantes de la atmósfera sean de fuentes artificiales o naturales, fijas o móviles, deben ser reducidas y controladas para asegurar una calidad del aire satisfactoria para el bienestar de la población y el equilibrio ecológico ", y concede al Departamento del Distrito Federal y los Municipios conurbados del estado de México, en su artículo 112 fracción V , la facultad de establecer y operar sistemas de verificación de emisiones de automotores en circulación.

Esta legislación derogó la ley federal para prevenir y controlar la contaminación ambiental promulgada en 1971. La nueva ley de ecología creó el marco jurídico del que se desprendieron disposiciones específicas para controlar y reducir las emisiones de fuentes móviles. Es así que se promulga el reglamento de la Ley General del Equilibrio y la Protección al Ambiente para la Prevención y Control de la Contaminación generada por los vehículos automotores que circulan por el Distrito Federal y los Municipios de su zona conurbada publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1988.

Este reglamento da sustento al programa de verificación vehicular obligatoria en su artículo 7 incisos I - XII de los que destaca que el Departamento del Distrito Federal y el Gobierno del Estado de México, por su parte tienen facultades para : " I.- Prevenir y controlar la contaminación generada por vehículos automotores que circulen en su territorio. II.- Establecer en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y en su caso, con el gobierno del Estado de México y con la participación de éste , con los municipios de la zona conurbada al Distrito Federal, el programa de verificación vehicular obligatoria. III.- Establecer y operar o, en su caso autorizar el establecimiento, equipamiento y operación de centros de verificación vehicular obligatoria, con arreglo a las normas técnicas ecológicas aplicables."

La misma legislación en los incisos precisados y en sus artículos del 11 al 29 y del 42 al 44 establece la facultad del Departamento del Distrito Federal y en su caso del Gobierno del Estado de México para formular, dictar y supervisar los lineamientos, normas y procedimientos a que deban ajustarse los centros de verificación vehicular autorizados, los términos en que debe presentarse este servicio; los requisitos, plazos y condiciones para operar un centro de verificación autorizado y el mecanismo para la supervisión de su funcionamiento.

Para la adecuada aplicación del reglamento y del programa que en el se fundamenta, las autoridades competentes han emitido un conjunto de disposiciones técnicas con su respectivo soporte jurídico denominadas Normas Técnicas Ecológicas, que permiten evaluar y regular las emisiones que generan los vehículos automotores, a partir de los cuales se establece el criterio y los límites máximos de emisión que pueden ser permitidos.

Con base en el acuerdo que establece la formulación, expedición y modificación de normas técnicas ecológicas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de diciembre de 1988, las normas técnicas ecológicas son definidas como " El conjunto de reglas científicas o tecnológicas que establecen los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, parámetros y límites permisibles que deberán observarse en el desarrollo de actividades o uso y destino de

bienes que causen o puedan causar desequilibrio ecológico o daños al ambiente, y además que uniformen principios, criterios, políticas y estrategias en la materia".

Estas normas constituyen el marco de referencia de los valores máximos permisibles contra los que se confrontan las mediciones realizadas mediante un equipo analizador de gases, a los vehículos automotores para determinar si las cumplen o no y en consecuencia avalar la circulación de los vehículos a través de un certificado y una calcomanía de verificación en cada periodo en que esta se practica. Cabe señalar que con base en la norma técnica vigente, un vehículo se constituye en ostensiblemente contaminante cuando rebasa la norma técnica correspondiente y además emite humo con partículas suspendidas (humo azul o negro).

Las normas oficiales mexicanas (NOM) por su parte determinan los procedimientos y técnicas de medición que deberán emplearse para la evaluación cuantitativa de los parámetros sujetos a vigilancia. Su observación es de vital importancia cuando se carece de una norma técnica específica.

Para el caso del programa de verificación vehicular, se aplican las normas de verificación de emisiones producidas por vehículos que consumen gasolina y diesel. Cabe destacar aquí que para los efectos del programa y de toda la legislación aplicable para diversas unidades, las motocicletas deben

sujetarse a las mismas disposiciones ya que en el artículo 2 inciso XII del reglamento citado se define a los vehículos automotores " como todo artefacto propulsado por un motor de combustión interna que se encuentran destinados al transporte terrestre de personas o de carga, o de ambos cualquiera que sea su número de ejes y su capacidad de transporte ". los vehículos automotores destinados al servicio público federal que circulen en el Distrito Federal y Municipios Conurbados deberán ser sometidos a verificación y al centro de verificación que les corresponda conforme al programa que formula la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (artículo 24 del citado reglamento).

El reglamento de tránsito del Departamento del Distrito Federal (Diario Oficial de la Federación del 28 de julio de 1976) expedido por la primera asamblea de representantes del Distrito Federal incorpora disposiciones relacionadas con el control de la contaminación generada por los vehículos automotores en sus artículos del 42 al 50 así como también el artículo 3 establece que : En el Distrito Federal, el tránsito y la vialidad se sujetarán lo previsto por este reglamento, así como la normatividad y medidas que establezca y aplique el Departamento en las siguientes materias "II.- los acuerdos de coordinación con las autoridades de la Federación y de los Estados colindantes, en materia de tránsito, vialidad, transportes y contaminación ambiental provocada por los vehículos automotores; IV.- Las limitaciones y restricciones

que se establezcan para el tránsito de vehículos en las vías públicas con objeto de mejorar la vialidad, preservar el ambiente, salvaguardar la seguridad de las personas y el orden público." Merece destacarse que el reglamento de tránsito concede facultades al personal de la Secretaría de Protección y Vialidad para detener y retirar de la circulación los vehículos ostensiblemente contaminantes aún cuando hayan sido sometidos a verificación y porten su certificado y la calcomanía que lo acredite.

En ese caso el vehículo puede ser trasladado a un centro de verificación vehicular autorizado para que le sea practicada la verificación de emisiones. De resultar aprobada esta última el centro extenderá una constancia utilizando el propio certificado de verificación vigente y el propietario del vehículo no estará obligado a pagar los derechos por concepto de verificación al centro. En caso contrario deberá pagar dichos derechos.

Por lo que se refiere a la normatividad jurídica en materia de verificación en los municipios de esta entidad, debe señalarse que tanto en la Constitución Política del Estado libre y soberano de México, como en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas y la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de México se establecen diversas disposiciones en materia de vialidad transporte y

protección al ambiente. Sin embargo en el caso del Distrito Federal su principal ordenamiento jurídico en materia de prevención y control de la contaminación generada por vehículos, es el reglamento ya precisado, materia del presente estudio.



## 2.2 UTILIDAD PÚBLICA

Para iniciar con el estudio inherente a la utilidad pública, debemos precisar su concepto y para tal efecto el Diccionario usual la define como: "todo lo que resulta de interés o conveniencia para el bien colectivo, para la masa de individuos que componen el Estado, o, con mayor amplitud para la humanidad en su conjunto." (5)

El jurista Gabino Fraga al respecto manifiesta que "El concepto de utilidad pública, como todos los conceptos de Derecho Público, debe definirse en relación con la noción de atribuciones del Estado, y acorde con estas ideas, considera que la utilidad pública existe siempre que la privación de la propiedad de un particular sea necesaria para la satisfacción de necesidades a las atribuciones del Estado." (6)

La suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido numerosas ejecutorias, fundamentalmente referidas a la expropiación, sobre el significado y trascendencia del término de utilidad pública.

a) Expropiación por causa de utilidad pública. La Constitución

5 Cfr.- Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española, 19a edición, Madrid España, 1970.

6 Fraga Gabino. Derecho Administrativo, editorial Porrúa, 1985, página 463.

General , con objeto de prevenir que se cometan arbitrariedades o injusticias en la ocupación de la propiedad privada, por causa de utilidad pública, ha dispuesto que las leyes de la Federación o de los Estados, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad particular y que de acuerdo con esas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. De manera que es necesario : primero, la existencia de una ley que determine los casos genéricos en que haya utilidad pública, y segundo, en el Ejecutivo, aplicando esa ley, decida en cada caso si existe o no esa necesidad, para que se verifique la expropiación. Llevada acabo sin que se cumplan las formalidades legales, importa una violación de garantías.

Quinta época. Tomo XI. Pág. 685, Blanco y Pastor, Concepción y coagraviadas. Segunda Sala. Apéndice de Jurisprudencia 1975. Tercera Parte. pág. 639. 4a relacionada de la jurisprudencia. "Expropiación" en este volumen. Tesis 349.

b) Utilidad Pública. Concepto de la. En los términos del artículo 27 Constitucional la utilidad pública abarca, no solo a los casos en que la colectividad sustituye al particular en el goce del bien expropiado, sino cuando se decreta la expropiación, para satisfacer de un modo directo o inmediato, las necesidades de las clases sociales que ameriten ayuda, y mediato o indirecto, las de la colectividad, sin que los bienes expropiados dejen de continuar bajo el régimen de

propiedad privada, como acontece, tanto en el fraccionamiento de los grandes latifundios o su colonización, como en el fraccionamiento y urbanización de terrenos destinados a construir habitaciones baratas e higiénicas para obreros.

Quinta época. Tomo XLV. Pág. 4892. Certuche, Carlos. Tomo XLV. Pág. 4797. Escandon de Escandon Guadalupe.

De lo anterior se desprende que un interés privado no debe oponerse a la realización del bien público, cuando éste se encuentra debidamente fundado en razones de utilidad pública. En materia de preservación del ambiente y prevención de la contaminación podemos ejemplificarlo de la siguiente manera : la ampliación de una calle necesaria para regular los cada día más graves problemas de tránsito urbano; una carretera que atraviesa diversas propiedades particulares ; así como lo previsto por el artículo primero de la Ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de noviembre de 1936, que para el efecto en su fracción III dispone que se considera de utilidad pública el embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas parques, jardines campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo. En la fracción VII contempla la defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos susceptibles de explotación, y

por último la fracción X del mismo numeral regula las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad.

### 2.3 AMBITO DE VALIDEZ

"El ámbito de validez de las normas del derecho debe ser considerado, según Kelsen, desde cuatro puntos de vista : el espacial, el temporal, el material y el personal. El ámbito espacial de validez es la porción del espacio en que un precepto es aplicable, el temporal está constituido por el lapso durante el cual conserva su vigencia; el material por la materia que regula, y el personal por los sujetos a quienes obliga."(7)

En relación al ámbito espacial de validez, observamos que los preceptos jurídicos pueden ser generales cuando los mismos tienen vigencia en todo el territorio del Estado, es el caso de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente publicado en el año de 1988, y son preceptos de derecho locales cuando sólo tienen aplicación en una parte integral de la Federación y del territorio nacional, como es el caso del Reglamento de la Ley referida en materia de prevención y control de la contaminación generada por los vehículos automotores que circulan por el Distrito Federal y Municipios de su zona conurbada.

En cuanto al segundo criterio de Kelsen, que clasifica las normas jurídicas desde el punto de vista de su ámbito

---

7 Cfr.- García Maynez Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, editorial Porrúa, 1985, página 80.

temporal de validez tenemos que las precisadas disposiciones pueden ser de vigencia determinada o indeterminada, es así que las primeras son aquellas cuyo ámbito temporal de validez formal se encuentra debidamente precisado desde el momento de su publicación y por lo que respecta a las normas jurídicas de vigencia indeterminada, en contraparte a las primeras, son aquellas cuyo periodo de vigencia no se ha estipulado desde un principio. Por consiguiente la Ley Ecológica, así como su reglamento mencionado en el párrafo que antecede se encuentran clasificadas en el supuesto de vigencia indeterminada en virtud de la importancia que posee la protección al ambiente ecológico en la diaria convivencia del ser humano con el medio que lo rodea.

Por lo que hace al tercer criterio de clasificación de las normas jurídicas desde el punto de vista de su ámbito material de validez, observamos que dichos preceptos tienden a clasificarse en cuanto a la materia que regulan, fundamentándose en la división del derecho público y privado, en cuanto a las ramas del derecho publico, tenemos los preceptos de carácter Constitucional, administrativo, penal, procesales, internacionales, laborales y agrario, en materia de derecho privado contemplamos la legislación de tipo civil y mercantil.

En consecuencia nuestra Ley General de Protección al Ambiente y Equilibrio Ecológico, debido al interés eminentemente

público que reviste el origen y su finalidad, la encontramos clasificada dentro de la rama del derecho público constitucional.

Por lo que respecta al último criterio clasificatorio de las normas jurídicas desde el punto de vista del ámbito personal de validez, dichas normas de derecho se dividen en: genéricas e individualizadas; se llaman genéricas las que obligan o facultan a todos los individuos comprendidos dentro de la clase designada por la disposición normativa y en contraste a las individualizadas estas únicamente rigen en cuanto a facultades y obligaciones a uno o a varios miembros individualmente determinados de la clase designada por la norma jurídica. Por lo tanto la multimencionada Ley General de Protección al Ambiente y Equilibrio Ecológico es un conjunto de normas jurídicas desde el punto de vista de su ámbito de validez, genéricas porque atañe para efecto de su cumplimiento y observancia a todos los sujetos que habitan el territorio nacional.

En conclusión el ámbito de validez de la Ley General de Protección al Ambiente y Equilibrio Ecológico se precisa como un conjunto de normas jurídicas generales; en cuanto a su delimitación territorial para efectos de su aplicación, observancia y cumplimiento, son de carácter indeterminadas, de derecho público y genéricas.

## 2.4 LA POLITICA ECOLOGICA

Para poder hablar de la política ecológica del gobierno mexicano como una serie de acciones emprendidas a combatir el grave problema de la contaminación ambiental, es necesario hacer referencia a la cultura ecológica de la población que habita en nuestro territorio nacional y en específico la del Valle de México.

Aunque siempre se ha considerado al hombre como un ser racional, conciente y responsable de sus actos, la realidad en materia ecológica nos manifiesta todo lo contrario: se ha llegado a una inviabilidad de cultura ecológica, probablemente una de las causas sea la cultura paternalista y por demás nefasta en la cual el Estado todo lo resolvía, o intentaba hacerlo. Es por ello que la realidad de la contingencia ambiental demanda una reforma cultural ecológica, principalmente en esta macrópolis que es la ciudad de México.

Dentro de la política ecológica, en cuanto a la atención gubernamental al problema de la contaminación en la ciudad de México observamos que al inicio de la década de los años setenta, esta se convierte en una de las prioridades de la acción gubernamental. Es así como en el año de 1972 México participó en la conferencia sobre el medio ambiente en Estocolmo. A partir de entonces se han creado diversas unidades



administrativas para combatir la contaminación atmosférica en la ciudad de México.

Entre las actividades realizadas durante los últimos años, destacan los programas implantados por la entonces subsecretaría de salubridad y asistencia, la cual instaló la primera red de monitoreo ambiental.

De 1983 a 1988 la política ambiental adquirió una visión mas integral. Por primera vez la ecología fue incluida en el Plan Nacional de Desarrollo, que establece que el crecimiento del país no debe afectar el desarrollo del individuo de este plan emanó el Programa Nacional de Protección al Ambiente, en el que se establecen los lineamientos generales para hacer frente a la problemática ambiental, y en el caso de la contaminación del aire, se jerarquizaron los problemas para su atención

A partir de 1983, con la expedición del Plan Nacional de Desarrollo se elaboraron y pusieron en marcha diversos programas bajo líneas de coordinación y concertación que involucraban a diversas dependencias y sectores de la sociedad. Una de estas acciones consistió en fortalecer la coordinación interinstitucional mediante la creación de la Comisión Nacional de Ecología, organismo al que se confió el seguimiento de los programas señalados en el Decreto Presidencial del 14 de febrero de 1986, mediante el cual las dependencias y entidades

corresponsables en la gestión ambiental deberían participar en la preparación y ejecución de actividades tendientes a prevenir y controlar la contaminación ambiental en el Valle de México.

Una de las medidas más importantes previstas en este decreto incluyó la verificación obligatoria de 300,000 vehículos de transporte público y oficial. Es decir, se implementa formalmente la revisión de emisiones vehiculares como medida para mitigar la contaminación atmosférica.

Posteriormente, en enero de 1987, la Comisión Nacional de Ecología elaboró y difundió el programa denominado "Ecología 100 Acciones Necesarias", que proponía, en un corto plazo, la disminución de los niveles de contaminación en diversos campos de actividad, en este programa estableció formalmente la verificación de emisiones provenientes de vehículos automotores, con el apoyo de los centros de verificación del Departamento del Distrito Federal y talleres mecánicos afiliados a la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA). Paralelamente la legislación ambiental fue sustancialmente mejorada y reforzada en sus aspectos operativos y de concertación social.

De esta manera a fin de fundamentar ampliamente su actuación en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como asegurar que la sociedad cumpliera con su parte en favor de la protección del medio

ambiente en el territorio nacional, el Gobierno Federal decretó el 23 de diciembre de 1987, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente que en su artículo 112, fracción V, faculta y responsabiliza a los gobiernos de los estados y municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, para establecer y operar sistemas de verificación de emisiones de los automotores en circulación.

Pero es hasta noviembre de 1988, con la expedición del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente Para La Prevención y Control de La Contaminación Generada por los Vehículos Automotores que Circulan por el Distrito Federal y Los Municipios de su Zona Conurbada, que quedan precisadas las bases para la operación continua de la verificación de vehículos automotores y los lineamientos para regular la contaminación que producen.

Otros lineamientos bases de la política ecológica del Gobierno Federal son las siguientes : El Plan Nacional de Desarrollo ya referido, la misma Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988, el Programa Integral Contra la Contaminación Atmosférica de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México de octubre de 1990, el Reglamento Para la Protección del Ambiente Contra La Contaminación Originada por La Emisión del Ruido publicada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de diciembre de 1982,

El Reglamento ya referido de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para la Prevención y Control de la Contaminación generada por los vehículos automotores que Circulan por el Distrito Federal y los Municipios de su Zona Conurbada publicado en el Diario Oficial de la Federación del 25 de noviembre de 1988, acuerdo por el que los vehículos automotores que consumen gasolina diesel o gas destinado al servicio público local, de transporte de carga y pasajeros, de personal y de las dependencias y entidades de la administración pública federal y del Departamento del Distrito Federal, registrados en esta entidad federativa, deberán ser sometidos a dos verificaciones de emisión de contaminantes cada año del Diario Oficial de la Federación del 6 de marzo de 1991; Ecología 100 acciones necesaria de enero de 1987.

## CAPITULO III

PROGRAMAS IMPLEMENTADOS POR LA DIRECCION GENERAL DE ECOLOGIA  
CONTRA LA CONTAMINACION DEL AMBIENTE.

3.1 PROGRAMA " HOY NO CIRCULA"

3.2 DE LA VERIFICACION OBLIGATORIA

3.2.1 DE LOS CENTROS DE VERIFICACION VEHICULAR OBLIGATORIA.

3.2.2 DE LOS VEHICULOS DE TRANSPORTE PRIVADO Y DE LOS  
DESTINADOS AL SERVICIO PUBLICO LOCAL.

3.2.3 DE LOS VEHICULOS DESTINADOS AL SERVICIO PUBLICO  
FEDERAL.

3.2.4 DE LA INSPECCION A CENTROS DE VERIFICACION.

3.2.5 LIMITACIONES PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CONTAMINACION  
DE LA ATMOSFERA QUE SE DERIVE DE LAS EMISIONES DE LOS VEHICULOS  
AUTOMOTORES.

3.3 SANCIONES A CONDUCTORES DE VEHICULOS.

3.3.1 DE LOS PROPIETARIOS O RESPONSABLES DE LOS CENTROS DE  
VERIFICACION.

## CAPITULO III

## III.I PROGRAMA "HOY NO CIRCULA"

## INTRODUCCION.

Las condiciones físicas y geográficas de la Ciudad de México, junto con la concentración de población y la intensa actividad económica son causa de los preocupantes niveles de contaminación atmosférica.

De México se ha dicho que es la única ciudad del mundo que década a década se suicida despreocupadamente. La naturaleza tiene mecanismos de defensa, por lo que la contaminación sólo fue motivo de preocupación en el hombre hasta que presentó características francamente alarmantes.

Durante mucho tiempo el hombre ha vivido de la naturaleza que ha sido pródiga y generosa, al proporcionarle el bienestar que lo ha permitido alargar su existencia hasta nuestros días actuales. Sin embargo los seres humanos al procurar nuestra comodidad arruinamos los elementos que son indispensables para la continuidad de la vida en otras especies y en nuestra propia sobrevivencia; rompiendo así el equilibrio ecológico y alterando irracionalmente lo que nos rodea.

El aire se encuentra viciado, toneladas de polvo y gases oscurecen la atmósfera, la respiración se hace cada día más difícil y nuestros ojos sufren las consecuencias de la

contaminación ambiental. Destruimos los bosques evitando la oxigenación y renovación del mismo aire.

Por otro lado se ha desarrollado una tecnología agresiva al medio ambiente. Se construyen fábricas que producen smog, chimeneas que lanzan humo y gases, detergentes que envenenan las aguas y vehículos que contaminan el medio ambiente.

Algunas de las consecuencias negativas de nuestra tecnología actual consisten en el consumo no planificado de recursos naturales, destrucción de bosques en un afán puramente mercantilista, problemas en el área rural consistentes en el fenómeno de migración campo-ciudad que ocasiona que en el primero se desalojen zonas que puedan tener un posterior desenvolvimiento; el desarrollo industrial crea desechos industriales difíciles de destruir, así mismo provoca el aumento de la producción agrícola de tal forma que el hombre utiliza plaguicidas que afectan la vida de la fauna y la flora, así como de cadenas alimenticias. Alteraciones en la atmósfera con repercusiones en todo nuestro planeta, caos en la urbanización y en la acción que desarrollan los grupos humanos así como por el uso de compuestos químicos el hombre tiende a modificar artificialmente el medio ambiente, y si a todo esto añadimos el desmesurado uso de vehículos automotores tendremos como consecuencia el destrozo ecológico del medio ambiente en el cual nos desenvolvemos.

Sabemos que nosotros no podemos frenar nuestro desarrollo pero debemos estar conscientes de lo que éste ha provocado y tratar a llegar a soluciones inmediatas.

Nuestro papel consiste en esforzarnos para delinear una política que permita establecer una tecnología propia que no nos destruya. Educarnos y respetar lo que la naturaleza nos ha proporcionado generosamente de lo contrario algún día no muy lejano estaremos lamentando nuestra imprudencia o irresponsabilidad.

En la Ciudad de México, muchos días del año se rebasan las normas vigentes de calidad del aire durante el invierno la situación se agrava por las inversiones térmicas y la falta de vientos.

En todos los próximos inviernos siempre se prevé que pueden ser severos y que el consumo de gasolina en la Ciudad ha aumentado en un porcentaje estratosférico en los últimos años, en consecuencia, ha sido necesario tomar medidas firmes.

Esto para estar preparados se ha diseñado un paquete de medidas que fue aprobado por el Presidente de la República y que en su oportunidad dieron a conocer con detalles las áreas de Gobierno responsables. las medidas propuestas consistieron



entre otras :

a) Instrumentar el programa ( HOY NO CIRCULA) que limita la circulación de al rededor de 500.000 vehiculos particulares diariamente para disminuir las emisiones de óxidos de nitrógeno, hidrocarburos, monóxidos de carbono y plomo, así como la generación de ozono.

b) Introducir el compuesto oxigenado MTBE en las gasolinas del Valle de México. Ello permitirá una mejor combustión de la gasolina abatiendo las emisiones de hidrocarburos y monóxidos de carbono en todos los vehiculos.

c) Sustituir el uso de combustóleo por gas natural en las termoeléctricas y Valle de México y JORGE LUQUE para lograr un abatimiento sustancial del bióxido de azufre.

d) Introducir nuevos motores no contaminantes en los autobuses de Ruta 100.

e) Supervisar estrictamente el funcionamiento de la industria asentada en el Valle de México.

f) Estas medidas de invierno fueron congruentes con el programa de mediano plazo para frenar la contaminación atmosférica en la Ciudad de México cuyas decisiones fueron oportunamente informadas y cuya negociación financiera avanzó

inadecuadamente. como parte de este programa la entonces denominada Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad, reforzaron las medidas que en conjunto conforman las acciones para prevenir riesgos que afectasen la salud de la población, en especial la de grupos particularmente vulnerables como los infantiles y los de edad avanzada.

HOY NO CIRCULA.

La medida de más compleja aplicación del paquete de invierno fue " HOY NO CIRCULA", ya que requirió del entendimiento y aceptación de toda la sociedad. Se presentó por separado y con anticipación para que los ciudadanos la conocieran y estuviesen en posibilidad de organizarse desde el momento de su conocimiento hasta su cumplimiento.

En los últimos años ha crecido la preocupación por la salud de los habitantes de la Ciudad, especialmente de los niños y los ancianos y todos nos hemos preguntado ¿ qué podemos hacer para mejorar las cosas ? y en ese entonces el programa "hoy no circula" fue la alternativa a seguir pero hoy en la actualidad observamos que no fue la respuesta deseada para el tamaño o la magnitud del problema que nos afecta.

Por la convicción y la participación que intentó involucrar "HOY NO CIRCULA" es un programa intentado en la

solidaridad más que un programa de control. Las sanciones previstas a su incumplimiento no intentaron ser para castigar, sino para evitar que frente a un programa en que participaría toda la sociedad hubiese abusos individuales como los que a diario se ven al detectar la circulación de vehículos ostensiblemente contaminantes de manera impune solapados por la indiferencia de las autoridades.

Y aunque las consultas y encuestas realizadas demostraron tan sólo en teoría que la ciudadanía apoyó al referido programa y estuvo dispuesta a participar plenamente, observamos que en realidad dicho programa careció de un total apoyo por parte de la ciudadanía, ya que al implementarse y poner en funcionamiento el precisado programa, se incrementó la venta de vehículos automotores, es decir, la ciudadanía en la medida de sus posibilidades adquiría un vehículo más a efecto de no verse perjudicado con la limitación del programa y es así como se incrementó de igual forma el parque vehicular, en consecuencia, se agravó el flagelo que afecta a la misma ciudadanía: la contaminación.

#### EFFECTOS SOBRE LA CONTAMINACION.

El transporte genera aproximadamente, de acuerdo a informaciones de las autoridades responsables de la Dirección General de Ecología, 9.000 toneladas de contaminantes diariamente. De estas, aproximadamente 7.000 toneladas son

emitidas por los vehículos privados, es decir el 75% . Al comienzo del programa " Hoy no circula" se pensó que reduciendo en un 20 % el tráfico diario de vehículos privados se presentaría una reducción de cerca de 1500 toneladas diarias de contaminantes en un periodo en el que los niveles de inficción suben significativamente y se incrementan como es el caso del invierno. Hoy en la actualidad a pesar de la información que divulgan a la población por parte de los medios de comunicación nos podemos percatar que en poco o en nada se ha reducido el índice de inficción ambiental.

Otra quimera del programa en estudio consiste en los efectos que de acuerdo al plan de la Dirección General de Ecología debería de surtir el programa mencionado sobre el transporte público. Dichos lineamientos del programa mencionaban que éste se planteó buscando que las obligaciones de cada grupo de la sociedad se tuviesen que cumplir de manera justa y equitativa; ya que de los 2.528,653 de vehículos privados existentes en el año de 1989, el 75% de la contaminación originada en fuentes móviles sólo transportan el 14 % de los viajes, y que por el contrario los 128 850 vehículos de transporte público que producen el 15 % de la contaminación, transportan el 86 % de los viajes cotidianos, y aún más, en la misma consideración se señala que el 14 % de la población que se transporta en vehículo grande corresponde a los sectores que relativamente tiene mayores ingresos.

De acuerdo a estas cifras se desprende que el programa "Hoy no circula" limitaría diariamente el 20 % del 14 % de los viajes totales, es decir, solamente se estaría el 2.8 % de los viajes que se producen en la ciudad, por lo tanto el transporte público estaría en condiciones de absorber totalmente los viajes excedentes, y en el mismo tenor se pensaba que la mayoría de los viajes que se dejarán de hacer en auto particular no impactarían el transporte público, ya que se distribuirían entre quienes podrían racionalizar su semana no usando el auto un día, así como quienes podrían compartir el auto con algún vecino, pariente, compañero de trabajo o de estudios y finalmente quienes pudiesen utilizar el transporte público.

Continuando con los efectos del programa "Hoy no circula" respecto del transporte público, observamos que a pesar de que se tomaron medidas para incrementar la capacidad de Ruta-100, es el caso de las 200 nuevas unidades no contaminantes a su parque vehicular, lo que representó una expansión del 6 % a su capacidad. Estas unidades, se pensó, permitirían aumentar la frecuencia de viajes a los poblados rurales del Distrito Federal, Tlahuac, Milpa Alta, Xochimilco, Tlalpan y Cuajimalpa así como en las rutas de las colonias que se verían más afectadas por el programa en estudio; Por lo que hace a las rutas de peseras y minibuses se ampliaron los horarios de trabajo iniciando a las 5:30 de la mañana en lugar

de las 6:00 horas y terminando a las 22:30 en lugar de las 22:00 horas. Y es el caso que aún con esas medidas implementadas no se pudo ni se ha podido satisfacer la demanda de transporte público así como tampoco se ha podido mitigar el problema de la contaminación ambiental, esto debido a que si bien es cierto que se han incrementado las rutas de peseros y combis con la finalidad ya descrita, observamos que no se han llevado a cabo los lineamientos establecidos para su incremento ordenado en bienestar de la comunidad ya que ese incremento de vehículos de transporte público se caracterizó por su régimen anárquico, así como por la falta de conciencia de los propietarios o conductores de los vehículos mencionados al abstenerse a utilizar el tipo de gasolina "magna zin" destinada al consumo propio de un vehículo de uso constante.

#### ORGANIZACION

El programa es obligatorio en toda la zona metropolitana y ha contado con el apoyo del Estado de México, de los Gobiernos de los Municipios Conurbados así como de los otros estados de la región centro del país como son Puebla, Hidalgo, Morelos, así como también los estados de Veracruz y Tamaulipas.

La restricción obligatoria a la circulación de vehículos se realiza en base al último dígito de las placas de circulación y el color del engomado de acuerdo a la siguiente forma derivada del sorteo realizado el día 29 de septiembre de

1989 ante los notarios 150 y 14 del Distrito Federal y Estado de México respectivamente y el interventor de la Secretaría de Gobernación.

DIAS DE RESTRICCIÓN SEGUN COLOR Y ULTIMO DIGITO.

D I A. U L T I M O D I G I T O. C O L O R.

lunes	5 y 6	Amarilla .
Martes	7 y 8	Rosa.
Miercoles	3 y 4	Rojo.
Jueves	1 y 2	Verde.
Viernes	9 y 0	Azul.

Asimismo se otorgaron facilidades a los propietarios de varios vehículos con el mismo color del engomado para canjear sus placas mediante el pago de lo derechos correspondientes en los módulos de la Dirección General de Autotransporte Urbano a condición de demostrar que los autos están registrados en la misma dirección y de acuerdo a la siguiente forma :

C A N J E D E C O L O R E S

Rojo	por	Azul
Verde	por	Amarillo

Rosa	por	Rojo
Azul	por	Verde
Amarillo	por	Rosa.

#### VIGENCIA DEL PROGRAMA " HOY NO CIRCULA"

El programa "Hoy no circula" entró en vigor el 10 de noviembre de 1989 y es de carácter indefinido, el horario de vigencia es de las 5:00 a las 22:00 horas de lunes a viernes, a excepción de los días festivos y sujeto a las disposiciones del plan de contingencia ambiental.

#### EXCEPCIONES.

Quedan exentos de esta medida únicamente los vehículos que se señalan en el Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para la Prevención y control de la Contaminación Generada por los Vehículos Automotores que Circulan por el Distrito Federal y los Municipios de su Zona Conurbada, en su artículo 33 (vehículos automotores destinados a servicios médicos, seguridad pública, bomberos y el transporte de uso privado en los casos en que sea



manifiesto o se acredite un estado de emergencia.

#### SANCIONES

El Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente correspondiente, publicado el día 25 de noviembre de 1988 en el Diario Oficial de La Federación y el Reglamento de Tránsito del Distrito Federal vigente establecen claramente las sanciones a que se verán sujetos los infractores de esta medida.

Los vehículos automotores que circulen el día de su restricción serán retirados de la circulación y remitidos al depósito correspondiente, en el que deberán permanecer 24 horas. Para la devolución del vehículo será necesario el pago previo de la multa equivalente a 30 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, así como los derechos que procedan. Las multas y derechos podrán ser cubiertos en las oficinas de la Tesorería del Departamento del Distrito Federal.

De conformidad con el acuerdo expedido por el C. Jefe del Departamento del Distrito Federal el 3 de noviembre de 1989, corresponde a la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica en coordinación con la Dirección General de Protección y Vialidad, la imposición de las sanciones que la Ley General del Equilibrio ecológico y la Protección al Ambiente y sus reglamentos establecen.

Para concluir con el estudio del programa en cuestión, después de haber realizado una breve introducción acerca del fenómeno de la contaminación ambiental, así como las propuestas del gobierno para combatirla, entre ellas el precisado programa, sus efectos, organización, vigencia y casos de restricción y excepción, en el siguiente sentido cronológico :

En 1972 las Naciones Unidas efectuaron en Estocolmo una reunión dedicada especialmente a estudiar el problema de la contaminación, para esas fechas la Ciudad de México sólo tenía seis millones de habitantes, pero en su área de influencia ya se aglomeraban catorce mil industrias y circulaban cerca de novecientos mil vehículos automotores que lanzaban a la atmósfera, diariamente cuatro mil novecientas toneladas de contaminantes. La reunión de Estocolmo urgió a los gobiernos del mundo a tomar medidas prácticas contra la contaminación y en el caso concreto de México el gobierno del Licenciado Luis Echeverría Álvarez creó para tal efecto en el ámbito de la Secretaría de Salubridad y Asistencia una Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente (S M A).

Durante el gobierno del Licenciado José López Portillo ( 1976-1982) el boom petrolero, la administración de la abundancia y la consiguiente catástrofe económica, relegaron el tema de la contaminación a un segundo plano. En el año de 1982, la población, los vehículos automotores, las fábricas y la contaminación en el Distrito Federal se dispararon de tal

forma que en el área metropolitana funcionaban cerca de treinta mil industrias y circulaban aproximadamente dos millones de vehículos automotores, en conjunto las chimeneas y los escapes lanzaban cada año a la atmósfera, aproximadamente, cuatro mil novecientas toneladas de partículas contaminantes.

En el sexenio del Licenciado Miguel De La Madrid Hurtado (1982-1988) se crea la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología en sustitución de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, así mismo se reforma la Ley Federal de Protección al Ambiente, estableciéndose para los infractores multas hasta de veinte mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal y sin embargo la contaminación avanzaba en un 75% cada año, es decir, el triple que el crecimiento demográfico.

El invierno de 1985 para 1986 fue excepcionalmente crudo, en enero de 1986 menudearon las inversiones térmicas, en ese mes se supuso por primera vez en la historia del Distrito Federal la marca de trescientos puntos IMECA de contaminación.

En el invierno de 1988-1989, se volvió a repetir el fenómeno ambiental y los índices de contaminación volvieron a superar en repetidas ocasiones los trescientos puntos IMECA. El plan de contingencia ambiental sólo se puso en marcha de manera relativa anunciando que siete mil vehículos oficiales dejarían de circular ciertos días (para entonces ya circulaban

aproximadamente tres millones de vehículos automotores en el Distrito Federal) y que en la zona industrial de Xalostoc, las actividades se reducirían en un 50 % .

En 1991 cuando el Distrito Federal estaba sumido en "emergencia ecológica" se decidió cerrar por fin la refinería de Azcapotzalco, la cual según la entonces SEDUE , contribuía con un 4 % del total de la contaminación en el área metropolitana.

En el invierno de 1992, cuando el índice de contaminación se acercó a los cuatrocientos puntos IMECA se implantó por primera vez la llamada Fase II del plan de contingencia ambiental, restringiendo con esto aún más la circulación de vehículos automotores y ordenando la reducción de un 50 % en la actividad industrial.

Pero de acuerdo a los resultados que saltan a la vista, esta fase fracasó ya que la minoría de empresas industriales que firmaron acuerdos con la SEDUE para efectivamente reducir su actividad en los días de máxima contaminación, lo que hacen para sustraerse de las obligaciones contraídas con la precisada secretaría consiste en trabajar de noche o sábados y domingos para recuperar el tiempo perdido en horarios normales, con lo cual el aire del Distrito Federal amanece cada día, inclusive los lunes, ya contaminado por las emanaciones industriales acumuladas. Por su parte, durante la vigencia de la Fase II,

los vehículos de refacción adquiridos por quien tuvo y tiene la posibilidad para hacerlo a efecto de sustraerse de las obligaciones del programa en estudio, circularon dos días por semana en vez de uno, agravando aún más el problema, y si a todo esto añadimos los resultados que arrojaron la disposición expresamente dirigida a los propietarios de vehículos automotores destinados al servicio público como lo son los taxis y los poseros, en el sentido de sustituir sus unidades deterioradas por el uso frecuente por vehículos automotores de reciente modelo de nominados "ecológicos", observaremos que dicha medida fue indebidamente aplicada en razón de que al obligar a cambiar totalmente las unidades deterioradas por los denominados "ecológicos", las primeras, siguen circulando ahora a título particular incrementando con esto el parque vehicular que circula en el área metropolitana, originando que se eleve el índice de contaminación y por consecuencia colaborando con el fracaso del programa "Hoy No Circula".

### 3.2 DE LA VERIFICACION OBLIGATORIA

#### INTRODUCCION.

Para efecto de entender algunos conceptos relacionados con el programa de la verificación obligatoria, el artículo 2 del Reglamento de la Ley General de Protección al Ambiente y Equilibrio Ecológico nos define los siguientes; se entiende como circulación, a la acción que realizan los vehículos cuando son trasladados de un lado a otro por las vías públicas; los gases los constituyen las sustancias que se emiten en la atmósfera, que se desprenden de la combustión de los motores y que son expulsadas principalmente por el escape de los vehículos automotores; por humos se entiende las partículas sólidas o líquidas, visibles que resultan de una combustión incompleta; en cuanto hace a los municipios de la zona conurbada del Distrito Federal, estos son los de Atizapan de Zaragoza, Coacalco, Cuautitlan Izcalli, Chalco de Covarrubias, Chimalhuacan, Ecatepec, Huixquilucan, Intapaluca, La Paz, Naucalpan de Juárez, Netzahualcoyotl, San Vicente Chicoloapan, Nicolas Romero, Tecamac, Tlanepantla, y Tultitlan, todos del Estado de México; por partículas sólidas o líquidas se entiende a los fragmentos de materiales que se omiten a la atmósfera en fase solida o líquida; por ruido se comprende todo sonido indeseable producido por el mal funcionamiento de vehículos automotores que molestan o perjudican a las personas; por vehículos automotores se definen todos los artefactos propulsados por un motor que se encuentre destinado al

transporte terrestre de personas o de carga, o de ambos, cualquiera que sea su número de ejes y su capacidad de transporte; por vía pública se entiende a las áreas que sean definidas como tales en los reglamentos de tránsito vigentes en el Distrito Federal y en los Municipios de su zona conurbada, y por último, por verificación se entiende a la medición de las emisiones contaminantes de la atmósfera, provenientes de vehículos automotores.

Aproximadamente el 80 % del volumen total de gases contaminantes expulsados al medio ambiente de la zona metropolitana de la Ciudad de México, provienen del parque vehicular de automotores que circulan por su territorio.

Este parque vehicular genera prácticamente la totalidad del monóxido de carbono que se emite al aire en la Ciudad de México el 75 % de los óxidos de nitrógeno y el 52 % de los hidrocarburos, gases que propician la formación de ozono, el principal contaminante que deteriora la salud de sus habitantes y el más difícil de controlar.

De no tomarse las medidas necesarias, en la forma como viene creciendo la contaminación, en poco tiempo la ciudad duplicaría su volumen actual de emisiones. Por eso, la lucha contra la contaminación ambiental es una prioridad para todos pues afecta la salud de todos.

Ante tal magnitud que representa este problema , el Gobierno Federal a través del Departamento del Distrito Federal, el Gobierno del Estado de México y el conjunto de dependencias públicas involucradas en este campo, ha hecho una convocatoria a todos los sectores sociales de Ciudad de México para participar en un programa integral que permita enfrentar eficaz y radicalmente el problema de la contaminación ambiental.

Para hacer frente a este problema, el Departamento del Distrito Federal y el Gobierno del Estado de México, con fundamento en lo dispuesto en el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al ambiente para la Prevención y Control de la Contaminación generada por los vehículos que circulan por el Distrito Federal y los Municipios Conurbados del Estado de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 25 de noviembre de 1988 y como una estrategia en apoyo a la lucha contra la contaminación del medio ambiente estableció el Programa de la Verificación Vehicular Obligatoria, así como la disposición consistente en el retiro de la circulación de los automóviles que contaminen ostensiblemente.



## EL PROGRAMA DE VERIFICACION VEHICULAR OBLIGATORIA.

Conforme a lo que dispone la fracción VI del artículo 5 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, en concordancia con el artículo 3 del Reglamento de la precisada ley, se deriva que es asunto de interés de la Federación, así como corresponde a la misma, combatir la contaminación generada por los vehículos automotores que circulan en el Distrito Federal y los Municipios de su zona conurbada.

El Programa de Verificación de emisiones contaminantes generadas por vehículos, es de cumplimiento obligatorio para todos los propietarios de los mismos que circulan por el Distrito Federal y los Municipios conurbados del Estado de México, su formulación se realiza y se da a conocer a principio de cada año por las autoridades competentes: en el caso del Distrito Federal a través de la Coordinación General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, por conducto del Área responsable que es la Dirección de Gestión de la Calidad del Aire la ejecución, operación y supervisión del programa.

Por lo que se refiere a los municipios conurbados corresponde a la Comisión Estatal de Ecología dependiente de la Secretaría General de Desarrollo del programa. Aunque debe destacarse que para tales efectos existe una estrecha coordinación interinstitucional entre autoridades del gobierno

del Estado de México y del Departamento del Distrito Federal.

Las bases del programa están claramente definidas: se cuenta con objetivos, políticas, medios y procedimientos, capacidad instalada de centros de verificación, normas técnicas, supervisión y control, sistema de información y evaluación y todos los instrumentos necesarios para la operación del mismo, sin embargo, a pesar de que constantemente son revisados para buscar su optimización, readecuación y mejoramiento hace falta un elemento de carácter primordial para el pretendido éxito en su planteamiento, y este consiste en la conciencia y cultura ecológica de la cual carecemos todos los habitantes de esta ciudad flagelada por el fenómeno de la contaminación ambiental.

Prosiguiendo con el programa en estudio y en cuanto a sus términos y plazos, estos son anunciados a través de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal y difundidos en los principales medios de comunicación masiva, así como a través de las comunicaciones oficiales a los centros de verificación vehicular oficiales autorizados. Los casos o situaciones no previstos son resueltos por la Dirección de Ecología del Departamento del Distrito Federal y por la Comisión Estatal de Ecología del Gobierno del Estado de México.

El objetivo más relevante del programa es propiciar una conciencia y una cultura ecológica en todos los propietarios de

vehículos sobre la importancia de contribuir al combate de la contaminación. Aunque se ha manejado que no se trata de un programa tributario o con fines de recaudación, la realidad indica lo contrario, pero al menos el fin que se pretende consiste en procurar que se generalice una nueva cultura respecto al automóvil, el transporte y el medio ambiente, para que los ciudadanos asuman sus responsabilidades y reconozcan que el mantenimiento adecuado y periódico de sus vehículos, es la mejor forma de contribuir para frenar la creciente contaminación.

### 3.2.1 DE LOS CENTROS DE VERIFICACION OBLIGATORIA

Para efecto de obtener la autorización para establecer, equiparar y operar centros de verificación vehicular obligatoria con reconocimiento oficial en el Distrito Federal, los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, y 17 del Reglamento de la Ley en estudio nos señala los lineamientos a seguir; estos consisten, en primera instancia, presentar solicitud por escrito ante el Departamento del Distrito Federal, en la cual deberá contener: nombre, denominación o razón social y domicilio del solicitante; los documentos que acrediten capacidad técnica y económica para realizar la verificación en los términos propuestos; ubicación y superficie del terreno destinado a realizar el servicio, considerando el espacio mínimo necesario para llevar a cabo la verificación vehicular en forma adecuada, sin que se originen problemas de vialidad, en este sentido la Dirección General de Ecología ha establecido como mínimo una superficie de 200 metros cuadrados como uno de los requisitos a cubrir por parte de los interesados a establecer un centro de verificación vehicular oficial para el presente periodo de 1993; otro requisito consiste en la especificación de infraestructura y equipo para realizar la verificación, para el presente periodo la precisada autoridad ha requerido a los solicitantes un equipo analizador de gases que responda a las necesidades del programa en cuestión así como constituya una solución al problema de la

corrupción que aqueja al programa en sí y afecta a los fines del mismo, este analizador se denomina "BAR 90", el cual, según el criterio de la Dirección General de Ecología, cumple con los requisitos idóneos para llevar a cabo el referido programa; otros requisitos consisten en otorgar a nombre de la mencionada Dirección una póliza de fianza que ampare el manejo de los certificados y calcomanías de verificación, así como cumplir con las disposiciones de imagen y presentación del lugar o taller donde se realizarán las pruebas de emisiones contaminantes.

Una vez presentada la solicitud, el Departamento del Distrito Federal, por medio de la Dirección General de Ecología procederá a su análisis y evaluación, dentro de un plazo no mayor de sesenta días naturales a partir de la fecha en que haya sido presentada la solicitud, notificará la resolución en la que otorgue o niegue la autorización correspondiente.

Posteriormente otorgada la autorización para establecer, equiparar y operar un centro de verificación, se notificará al interesado, quien deberá estar en condiciones de iniciar la operación, dentro del plazo previsto en la propia autorización, el cual no podrá ser menor al de treinta días naturales a partir de la notificación.

Así mismo los propietarios o responsables de los centros de verificación autorizados, estarán obligados a

mantener sus instalaciones y equipos en un estado de funcionamiento que garantice la adecuada prestación de sus servicios.

Por cuanto hace a la mecánica o el procedimiento de la verificación, este se concreta a lo siguiente : primero, el vehículo que se presente a la verificación de gases debe hacerlo en el plazo concedido por la Dirección General de Ecología, en ese acto deberá exhibir al técnico del centro de verificación vehicular, su certificado así como su calcomanía del año próximo anterior que ampare la verificación vehicular de gases del pasado periodo, posteriormente deberá cubrir la cantidad señalada por concepto de derechos, cumplimentados dichos trámites, se procederá a la primera etapa de la verificación, consistente en la inspección visual a la cual deberá ser sometido el vehículo que será examinado, esta etapa consiste en detectar de manera visual que el vehículo no emita humo de manera ostensible, revisar que el escape se encuentre en perfectas condiciones de funcionamiento, así como checar que el vehículo de referencia cuente con los dispositivos anti-contaminantes como lo son los filtros de aire, de gasolina y de carbón activado. Posteriormente, ya aprobada esta fase, se procederá a la siguiente, consistente en el análisis que de los gases que emite el vehículo en prueba, realiza el analizador de gases. Si de la lectura del resultado se desprende que el vehículo se encuentra dentro de los límites que señala la norma técnica ecológica, se le extenderá por parte del centro de

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

verificación una calcomanía y un certificado el cual hará constar que pasó la prueba de emisión de gases; si por el contrario, el vehículo es rechazado en cualquiera de las dos fases, se le harán las indicaciones precisas al propietario de esto, a efecto de que realice las reparaciones necesarias y así vuelva a someter su vehículo a la prueba de emisión de gases, cuantas veces sea necesario hasta en tanto las emisiones satisfagan las normas técnicas ecológicas en el plazo que se determine.

Referente a los certificados que serán expedidos a los propietarios de vehículos que se sujeten a la verificación de gases, estos se emitirán por triplicado, extendiendo el original del mismo al propietario del vehículo examinado, otra copia se destinará para el archivo del centro de verificación y la última se turnará a la Dirección General de Ecología.

### 3.2.2 DE LOS VEHICULOS DE TRANSPORTE PRIVADO Y DE LOS DESTINADOS AL SERVICIO PUBLICO LOCAL.

El numeral 18 del reglamento en estudio, para efecto del programa de la verificación vehicular obligatoria, divide, de acuerdo al uso destinado, a los vehículos automotores en dos fases, la primera contempla los de uso privado, llamados también uso particular, y la segunda encuadra a los vehículos de uso intensivo consistentes en los destinados al servicio particular de carga o de pasajeros y a los destinados al servicio público local. Dichos vehículos deberán ser presentados a la verificación vehicular en los centros y en los plazos que determine la Dirección General de Ecología, en el caso del presente periodo de verificación vehicular obligatoria de 1993, este obligará a verificar los vehículos dos veces al año, independientemente del uso al que estén destinados.

Es así que el calendario para el presente periodo de 1993 quedó establecido de la siguiente manera :

ULTIMO DIGITO	COLOR	FECHA DE VERIFICACION
5 Y 6	AMARILLO	ENERO Y JUNIO
7 Y 8	ROSA	FEBRERO Y JULIO
3 Y 4	ROJO	MARZO Y AGOSTO
1 Y 2	VERDE	ABRIL Y SEPTIEMBRE



9 Y 0

AZUL

MAYO Y OCTUBRE

Este calendario está sujeto a cambios, de acuerdo a las circunstancias en que se desarrolle, es decir, habrá vehículos que a efecto de cumplir con los lineamientos del programa en estudio, sean susceptibles de una prórroga y por consiguiente sean verificados en fecha distinta a la que originalmente se les había asignado.

### 3.2.3 DE LOS VEHICULOS DESTINADOS AL SERVICIO PUBLICO FEDERAL.

Los artículos 24, 25, 26, 27 y 28 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en estudio, establecen en sus lineamientos la obligación que tienen los propietarios de los vehículos destinados al servicio público federal que circulan por el Distrito Federal y sus Zonas Conurbadas de someter a verificación en el periodo y centro que les corresponda de acuerdo al programa que expida la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Social.

Así mismo en los preceptos legales precisados en el párrafo que antecede, se disponen las normas, lineamientos y directrices para llevar a cabo la verificación vehicular de gases contaminantes que emiten los vehículos destinados al servicio público federal. La mecánica del procedimiento en cuestión es semejante a la aplicada a los vehículos destinados al servicio particular, así como a los vehículos considerados de uso intensivo; las únicas diferencias estriban en que en tanto los vehículos destinados al servicio público y particular se realizan pruebas de emisión de gases contaminantes originados por la combustión de gasolina, en los vehículos destinados al servicio público federal se sujetan a la misma prueba de emisión de gases, pero éstos originados por el diesel que consumen en su combustión. La otra diferencia consiste en el

precio que se paga por concepto de derechos.

Para efectos de publicación del programa en cuestión el artículo 21 en concordancia con la fracción II del artículo 18 del mismo reglamento dispone que el precisado programa se publicará en el mes de enero de cada año en el Diario Oficial de la Federación, así como en la Gaceta de la SEDUE, ahora Secretaría de Desarrollo Social, y en los órganos oficiales de difusión del Departamento del Distrito Federal, y en su caso, del Gobierno del Estado de México.

### 3.2.4 DE LA INSPECCION A CENTROS DE VERIFICACION

De acuerdo a lo dispuesto por los artículos 29 y 30 del Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para la Prevención y Control de la Contaminación Generada por los Vehículos Automotores que Circulan por el Distrito Federal y los Municipios de su Zona Conurbada, las autoridades competentes del Departamento del Distrito Federal, tienen la facultad de supervisar el funcionamiento y la operación de centros de verificación que han autorizado a particulares, con el propósito de asegurar el cumplimiento de las metas del programa y el apego a la normatividad vigente.

Los plazos, formas y directrices de supervisión serán establecidos por la Dirección General de Ecología, quien desarrollará por sí misma o por encargo, un programa permanente de supervisión a centros. La supervisión tiene por objeto evaluar el cumplimiento de las disposiciones aplicables en la materia, que el servicio se preste en los términos y condiciones señalados y que las verificaciones se realicen conforme a las técnicas ecológicas vigentes.

La supervisión informa a la Dirección General de Ecología los resultados de la evaluación del funcionamiento, la operación y las situaciones que se presenten en cada centro de

verificación, a fin de que se dictaminen y apliquen las medidas correctivas o de mejoramiento que amerite el caso. Así mismo la mencionada Dirección tiene la facultad de imponer sanciones administrativas a los centros que incurren en irregularidades, anomalías, violan o incumplen las disposiciones vigentes. Las sanciones pueden llegar, incluso a la suspensión temporal o cancelación definitiva de la autorización del centro de verificación.

A efecto de coordinar las acciones de supervisión, los centros de verificación autorizados están obligados a prestar todas las facilidades necesarias al supervisor debidamente acreditado para que éste pueda realizar su labor correctamente y conforme a las disposiciones que señala la autoridad en la materia.

A continuación cabe mencionar los aspectos más relevantes de la supervisión así como la mecánica y alcances de la evaluación.

Por cuanto hace a la mecánica de la visita de supervisión, el personal de supervisión deberá presentar al responsable o encargado del centro de verificación la credencial que lo identifique debidamente como personal acreditado. Las visitas de supervisión se podrán realizar en cualquier momento dentro del horario de funcionamiento del centro, mismo que deberá estar indicado en un letrero visible

al público usuario. Las visitas podrán ser tantas como la Dirección General de Ecología juzgue necesarias. Al iniciar la visita, el supervisor deberá registrar su asistencia en la bitácora de cada analizador en funcionamiento, indicando el nombre completo, clave y firma.

Durante la visita, el responsable del centro acompañará al supervisor dentro de las instalaciones y le mostrará toda la información documental y el aspecto físico del centro que le requiera el supervisor.

En cuanto a las instalaciones, el supervisor podrá revisar que se estén cumpliendo las disposiciones en materia de imagen externa o interna en las instalaciones: fachada, señalamientos, anuncios al público, lista oficial de precios y de requisitos. A sí mismo durante la supervisión deberá permitírsele, al supervisor, el acceso al área donde se realizan las pruebas de verificación vehicular, el área administrativa donde se desarrolla el control y se resguardan los documentos oficiales y se realizan los trámites, el área donde se resguardan los equipos y herramientas de trabajo, así como el área de servicios sanitarios.

El supervisor podrá requerir le sean mostrados los equipos analizadores con que cuenta el centro autorizado, aún de aquellos que se encuentren fuera de operación pero dentro de las instalaciones; de la misma manera, se deberán proporcionar

las bitácoras de control de todos y cada uno de los equipos analizadores, así como las curvas de calibración de los mismos, debidamente autorizadas y actualizadas.

Por lo que respecta a la supervisión de la organización, el responsable del centro deberá presentar el esquema de la organización interna del personal, identificando las funciones del mismo, así como el manejo de las calcomanías y certificados. El supervisor podrá requerir a cada uno de los integrantes que laboran en el centro que le exhiban su gafete de identificación, que indique cuales son las funciones y la forma en que las desempeña. Así mismo, el supervisor podrá permanecer en cualquiera de las áreas a fin de constatar los trabajos que realiza el personal del centro.

En cuanto hace a la supervisión de la operación, el supervisor podrá llevar el seguimiento de las pruebas de verificación que se realicen mientras se encuentra en el centro, tanto en el aspecto administrativo en cuanto a la documentación solicitada al usuario, como en el llenado del certificado, de acuerdo al procedimiento señalado por la norma técnica correspondiente. Así mismo podrá evaluar el trato que se brinda al usuario.

Por último, en lo referente a la supervisión del control de calidad, el supervisor podrá solicitar los registros de las verificaciones realizadas de los días anteriores de

labores, así como de las bitácoras. De las mismas recabará los datos necesarios, que incluirá en su bitácora de inspección debidamente autorizada.

Una vez realizadas todas las supervisiones y consultas necesarias, el responsable del centro deberá firmar tanto las bitácoras de los analizadores según el procedimiento, como la bitácora del supervisor dando por concluida la inspección.



### 3.2.5 LIMITACIONES PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CONTAMINACION DE LA ATMOSFERA QUE SE DERIVEN DE LAS EMISIONES DE LOS VEHICULOS AUTOMOTORES.

Las limitaciones tendientes a prevenir y controlar la contaminación de la atmósfera que se derivan de las emisiones de los vehículos automotores que circulan en el Distrito Federal, así como los Municipios de su zona conurbada, se encuentran reguladas en los artículos 31, 32, 33, 34, y 35 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, en el artículo 31 en concordancia con la fracción XVI del apartado B del artículo 9, así como la fracción VIII del artículo 112 de la ley en estudio, define una situación de contingencia ambiental cuando los niveles de concentración de contaminantes en la atmósfera puedan ocasionar peligro en la integridad de uno o varios ecosistemas sin que ello derive en emergencia ecológica, siempre y cuando tales niveles excedan los límites que para los fines señalados, se determinen en las normas técnicas ecológicas aplicables. Así mismo se entenderá que una situación es de emergencia ecológica cuando debido a la concentración de contaminantes en la atmósfera ponga en peligro a uno o varios ecosistemas de conformidad con las normas técnicas aplicables, en razón de exceder los límites máximos permisibles.

En específico el artículo 32 del Reglamento en estudio

enumera todas y cada una de las limitaciones que el Departamento del Distrito Federal puede aplicar en caso de contingencia ambiental, las cuales consisten en limitar o suspender la circulación vehicular en zonas o vías de comunicación determinadas, incluidos vehículos de servicio público federal, esto conforme a los criterios de zonas determinadas, año, modelo de vehículos, tipo, clase, o marca, número de placas de circulación o calcomanía por día o periodo determinado, así como retirar de la circulación a los vehículos automotores que no respeten las limitaciones y restricciones establecidas, e imponer las sanciones que procedan conforme al reglamento en cuestión.

Las excepciones previstas a la aplicación de las limitaciones establecidas para prevenir y controlar la contaminación de la atmósfera que se derivan de las emisiones de los vehículos automotores se encuentran precisadas en el artículo 33 del Reglamento mencionado que al efecto dispone que los vehículos exentos de dicha limitación son los que circulan en calidad de servicios médicos, de seguridad pública, bomberos, de servicio público local de transporte de pasajeros de acuerdo con las modalidades que se determinen así como el servicio de transporte de uso privado en los casos que sea manifiesto o se acredite un estado de emergencia.

El artículo 34 del Reglamento en cuestión, nos determina el ámbito de validez espacial donde podrá aplicarse

las medidas señaladas en el artículo 32 ,este ámbito se circunscribe al Distrito Federal y zona de sus municipios conurbados.

El artículo 35 en concordancia con la fracción III del artículo 32 del mismo Reglamento consagra la limitación más drástica en el sentido de que se deberán retirar de la circulación los vehículos automotores que circulen, cuando en forma ostensible se aprecie que las emisiones de contaminantes pueden rebasar los límites máximos determinados en las normas ecológicas aplicables. En éste caso el vehículo deberá ser trasladado a un centro de verificación autorizado para que se constate si dichas emisiones rebasan o no los límites permisibles. En el supuesto de que así lo sea el conductor tendrá un plazo de treinta días naturales para presentar nuevamente a verificación su vehículo y subsanar las deficiencias detectadas, pudiendo circular en ese periodo para ser conducido al taller respectivo.

### 3.3 SANCIONES A LOS CONDUCTORES DE LOS VEHICULOS

Las sanciones a las cuales pueden hacerse acreedores los conductores de los vehículos que infrinjan lo dispuesto por el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como por la misma Ley, las normas técnicas ecológicas y demás disposiciones aplicables a la materia se encuentran plasmadas en los numerales del 36 al 41 de la Ley referida.

Una de las sanciones más comunes aplicables a los conductores de los vehículos que se ubican en ese supuesto, es la que se encuentra regulada por la fracción I del artículo 37 del Reglamento en cuestión, que al efecto dispone que a los conductores de los vehículos automotores que circulan en el Distrito Federal y que por consiguiente se encuentren sujetos al programa de la verificación vehicular obligatoria y no la realicen dentro del plazo señalado para tal efecto, se les aplicará una multa equivalente a veinte días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

En este supuesto, el conductor del vehículo sancionado deberá presentarse ante las cajas de la Tesorería del Departamento del Distrito Federal a cubrir el monto total de la multa, posteriormente acudirá a un centro de verificación oficial y se sujetará al procedimiento de la verificación de gases contaminantes.

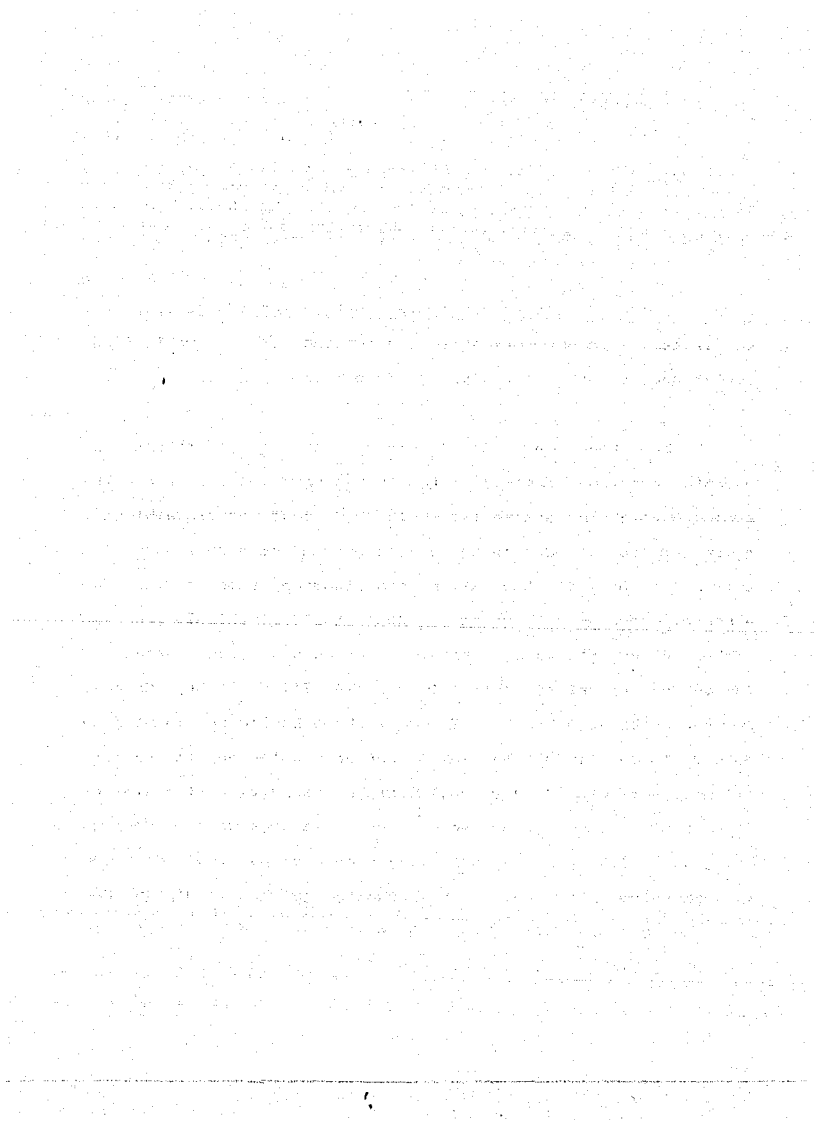
A pesar de que el artículo 37 en sus fracciones II y

III establecen multas de veinticuatro y treinta días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para todos aquellos que conduzcan vehículos automotores cuyas emisiones contaminantes excedan de los límites máximos permisibles de emisión a la atmósfera, así como infringan las medidas que dicten las autoridades competentes para prevenir y controlar contingencias ambientales o emergencias ecológicas derivadas de las emisiones contaminantes de los vehículos señalados, dichas multas muy difícilmente han sido aplicadas en razón de que la falta de conciencia por parte de los conductores que se encuentran en ese supuesto y de los elementos de la Secretaría General de Protección y Vialidad, que prefieren incurrir en actos de corrupción y cohecho que alinearse a las normas de conducta establecidas en la presente Ley, así como en su reglamento.

En el mismo supuesto se encuentran las disposiciones consignadas en los artículos siguientes como lo son el 38 que dispone que sin perjuicio de la imposición de las multas a que se refieren las fracciones I y II del artículo 37, serán retirados de la circulación los vehículos que no hayan sido verificados en el plazo que para tal efecto se les haya asignado, así como aquellos que al circular lo hagan emitiendo gases de manera ostensible, hasta en tanto no subsanen las irregularidades y obtengan la calcomanía o la constancia respectiva. El artículo 39 dispone que tratándose de la presencia de la situación de emergencia ecológica o

contingencia ambiental en el Distrito Federal, y sin perjuicio de la imposición de las multas correspondientes, los conductores de los vehículos que circulen en zonas o vías limitadas serán remitidos a los depósitos de vehículos, a efecto de que el conductor, previo el pago de la multa y derechos correspondientes solicite la devolución de su vehículo y aún más, en el caso de los vehículos automotores, cuyos conductores no respeten las restricciones generales que se dicten, serán retirados a los depósitos vehiculares autorizados durante el tiempo que dure la restricción.

Las sanciones más drásticas que en un determinado momento podrían aplicarse a los conductores de los vehículos automotores que no acaten las medidas de contingencia ambiental o de emergencia ecológica se encuentran reguladas por los artículos 40 y 41 que al efecto disponen como medidas de apremio, además del retiro y depósito del vehículo que se trate, el arresto administrativo por treinta y seis horas, a que se refiere el artículo 171 fracción III de la Ley General de Protección al Ambiente y El equilibrio Ecológico, en el caso de que no cumplan con las multas que se señalan en la fracción III del artículo 37 del Reglamento en estudio; así mismo el Departamento podrá suspender o revocar la concesión o permiso otorgados para la prestación de servicio público local de transporte de pasajeros a todos aquellos quienes incumplan con las medidas de limitación o restricción de circulación vehicular, sin perjuicio de la sanción que corresponda.



### 3.3 DE LOS PROPIETARIOS O RESPONSABLES DE LOS CENTROS DE VERIFICACION.

Para efecto de cumplir con las disposiciones señaladas en la Ley General de Protección al Ambiente y Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente así como de su Reglamento , las sanciones se extienden hasta los responsables o propietarios de los centros autorizados de verificación vehicular, estas las encontramos clasificadas de acuerdo a las faltas cometidas por los precisados propietarios o responsables, así como a su severidad en la aplicación de las mismas en tres tipos; estas pueden ser desde una multa susceptible de valoración pecuniaria, hasta la suspensión o revocación de la autorización para realizar verificaciones por parte del centro oficial de verificación vehicular que se ubique en el supuesto de las sanciones.

En cuanto hace a las sanciones económicas, la fracción I del artículo 42 del reglamento en estudio dispone que los propietarios o responsables de los centros de verificación serán sancionados con multa de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal cuando en el momento de imponer la sanción el centro de verificación no realice las verificaciones en los términos de las normas técnicas ecológicas aplicables. Las fracciones II y III del mismo numeral contemplan multas de 500 y 1000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de su



aplicación a los centros de verificación que expidan constancias que no se ajusten a la verificación autorizada, y aquellos propietarios o responsables que operen un centro de verificación vehicular obligatoria en contravención a los términos y condiciones de la autorización correspondiente.

En los términos del artículo 43 del reglamento precisado, procederá la suspensión de la autorización para realizar verificaciones y expedir constancias con reconocimiento oficial de los centros de verificación vehicular obligatoria autorizados, cuyos propietarios o responsables alteren o modifiquen los términos o condiciones de la autorización, cuando no proporcionen el mantenimiento adecuado a los equipos o laboratorios de verificación, así como cuando se detecte por el personal de supervisión que el servicio prestado por el centro de verificación no es correcto y eficaz, y que el personal que labora en las verificaciones vehiculares carece de capacitación para llevar a cabo el desempeño de sus funciones y por último, cuando se obstaculicen por parte del personal del centro de verificación las prácticas de supervisión que realicen las autoridades competentes.

Por lo que respecta a la sanción más drástica que puede ser objeto un propietario o responsable de un centro de verificación, como lo es la revocación de la autorización para ejercer como tal, el artículo 44 del Reglamento precisado dispone al efecto que procederá la revocación de la

autorización cuando las verificaciones no se realicen conforme a las normas técnicas ecológicas aplicables o en los términos de la autorización otorgada, cuando en forma dolosa o negligente el propietario o responsable del centro de verificación altere o manipule los resultados de la verificación vehicular con fines lucrativos, cuando no se cumpla con lo pactado en el precio que por concepto de derechos deberá pagar el usuario, cuando quien preste los servicios de verificación deje de tener la capacidad o las condiciones técnicas necesarias para la debida prestación del servicio, cuando en concordancia con el artículo 15 del propio Reglamento y transcurrido el plazo derivado de este consistente en treinta días, no se hubieren subsanado las causas que dieron motivo a la suspensión de la autorización, y por último, cuando por dos ocasiones se hubiere determinado la suspensión de la autorización correspondiente.

El numeral 45 del Reglamento en estudio contempla en concordancia y términos del capítulo V, título sexto de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, el recurso de inconformidad procedente respecto de las sanciones derivadas de la aplicación del Reglamento mencionado, mismas que podrán ser recurridas en los términos señalados por el precisado recurso.

## XXI

## 4.1 EL UNIVERSO DEL IMPACTO AMBIENTAL.

## 4.1.1 EL APROVECHAMIENTO FORESTAL.

## 4.1.2 AREAS DE LA FEDERACION.

## 4.2 MEDIDAS DE CONTROL Y REGULACION.

## CAPITULO IV

### 4.1 EL UNIVERSO DEL IMPACTO AMBIENTAL.

El desarrollo de México, se sustenta en gran medida en el aprovechamiento de los recursos naturales para obtener cada vez más y mejores satisfactores. Sin embargo al tratar de alcanzar una mejor calidad de vida, desafortunadamente tiene como precio una alteración en el medio, aquello que generalmente identificamos como efecto ambiental.

En consecuencia, una de las problemáticas más graves que podemos advertir cuando se estructura una normatividad en cuanto al uso y aprovechamiento de los recursos naturales ubicados dentro de un ambiente urbano y muy especialmente en la sociedad mexicana, es esa falta de conciencia del ser humano a la cual hemos venido haciendo referencia en el transcurso del presente estudio, ante la interacción de equilibrio que debe guardar el mismo con su medio y la forma de mejorar y aprovechar los recursos que de este obtiene a corto y a largo plazo.

En zonas urbanas ha predominado la falta de una adecuada planeación, tanto a nivel de zonificación en sus diferentes rubros (habitacional, industrial, y de servicios) y en cuanto a la prevención del crecimiento demográfico que

implica una mayor demanda de necesidades de casa-habitación y servicios. Todo lo anteriormente mencionado ha causado un gran desequilibrio en las ciudades.

Por lo que en cualquier propósito de construcción o desarrollo, es práctica común considerar aspectos económicos y de ingeniería dentro de un análisis que permita exponer todas las necesidades y probables contratiempos del proyecto durante su ejecución, y de esta manera evaluar sus costos y beneficios hacia la economía y la demanda de servicios. Sin embargo, actualmente la sociedad ha reconocido que además de contemplar los aspectos antes mencionados, es necesario agregar una evaluación detallada de los efectos de una obra a realizar hacia el medio donde se pretende ejecutar y por lo consiguiente separar sus beneficios y costos económicos del aspecto ecológico.

En México los organismos creados para el saneamiento y conservación del medio ambiente, han diseñado y desarrollado programas a tal efecto, como parte de la planificación e implementación del desarrollo hecho que tiene consecuencias políticas económicas, legales e institucionales.

Una de las medidas contempladas en el párrafo que antecede es la evaluación del impacto ambiental, materia de estudio del presente capítulo.

"A efecto de comprender el significado del impacto ambiental, la Ley lo define como un estudio encaminado a descubrir, identificar evaluar y prevenir el deterioro ambiental, como consecuencia de una obra, una acción o servicio con el fin de evitar o minimizar los efectos que sean previsibles." (8)

Uno de los instrumentos más eficaces con que cuenta el Estado para la aplicación de la política general de ecología es la evaluación del impacto ambiental de las obras o actividades de carácter público o privado, que pueden causar desequilibrios ecológicos o rebasar los límites y condiciones señaladas en los Reglamentos y las Normas Técnicas Ecológicas emitidas por la Federación para proteger el equilibrio ecológico y el ambiente.

Así mismo para los efectos del párrafo que antecede entendemos como evaluación de impacto ambiental a la actividad diseñada para identificar y predecir el impacto de una acción en el medio biogeofísico, la salud y el bienestar humano. Así como para interpretar y evaluar los impactos detectados y comunicar la información sobre estos.

Por consiguiente las evaluaciones del impacto ambiental computabilizan las acciones en una área o región determinada con los ecosistemas locales, así mismo las precisadas evaluaciones ofrecen la posibilidad de predecir los posibles

impactos negativos ambientales y la forma de prevenirlos.

Un estudio de evaluación de impacto ambiental, en su contenido, contempla alternativas para un desarrollo armónico y sostenido de los recursos comprometidos en un proyecto., así como un análisis del costo-beneficio, enfatizando en los riesgos ambientales derivados de su construcción y operación. Con el propósito de incorporar en los esquemas de planeación aquellos elementos que compatibilicen distintas actividades entre sí y que garanticen beneficios a la sociedad. La evaluación de impacto ambiental es un proceso de doble carácter. Por un lado, trata de elaborar un análisis encaminado a predecir, evaluar y prevenir las alteraciones de un proyecto, servicio o actividad, ya sea público o privado, puede producir en la salud humana y el ambiente. Por otra parte, establece el procedimiento jurídico-administrativo para la aprobación, modificación o rechazo del proyecto por parte de las autoridades competentes.

En forma simplificada, la evaluación de un impacto ambiental contiene la siguiente información :

- a).- Descripción de la naturaleza de la acción propuesta y sus alternativas.
  
- b).- Descripción del medio ambiente en sus aspectos físico, ecológico, geográfico, social y económico, donde se efectuará

la acción.

c).- Identificación de los impactos ambientales provocados por la acción, para seleccionar los más importantes y significativos.

d).- Predicción de los efectos negativos al medio y definición de los criterios empleados para esta predicción.

e).- Medidas de atenuación que deberán aplicarse para evitar los impactos negativos o aminorarlos, así como para identificar los impactos residuales y los que no pueden ser evitados.

f).- Formulación de recomendaciones.

g).- Recomendaciones de monitoreo y supervisión después de completada la acción.

Por cuanto hace al sustento legal de la evaluación del impacto ambiental lo encontramos en los artículos 9, apartado B fracciones XIII, XV y XVI, artículo 31 y 34 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988.

Entre los objetivos más importantes que podemos mencionar del estudio de la evaluación del impacto ambiental, podemos precisar los siguientes:



a) Describir el escenario que presenta la cubierta forestal visto como parte integrante del medio ambiente natural antes y después de la ejecución del proyecto de construcción.

b) Ordenar las actividades productivas entre sí y estas con el ambiente de manera que garantice su compatibilidad y se minimice el deterioro.

c) Anticipar, describir e identificar los impactos ambientales contemplados en un plan o proyecto y diseñar los mecanismos técnicos para evitarlos o reducirlos.

d) Generar medidas de prevención y mitigación para los impactos ambientales identificados en cada una de las etapas del proyecto; y

e) Contribuir a sentar las bases para el desarrollo armónico en completa coordinación entre el binomio hombre-naturaleza.

En conclusión podemos mencionar que en razón de que los estudios de impacto ambiental tiene repercusiones directas en los distintos aspectos socioeconómicos, etnográficos, antropológicos, arqueológicos y ecológicos, el cumplimiento de la norma que lo contempla adopta la premisa de que el crecimiento sostenido sólo puede darse a través de la planeación y el ordenamiento integral de las actividades

productivas. Considerando la prevención como el medio más eficaz para preservar el equilibrio ecológico y se minimize el deterioro del ambiente.

#### 4.1.1 EL APROVECHAMIENTO FORESTAL.

Haciendo una breve reseña del indebido aprovechamiento forestal en relación al impacto ambiental mencionaremos lo siguiente :

" La destrucción de los bosques tiene sus antecedentes en la historia de México. Los pueblos que habitaron Mesoamerica con la práctica inveterada de los desmontes para abrir tierras de cultivo, que aún existe fuertemente arraigada como herencia nociva ancestral en nuestros conglomerados campesinos, dio lugar a una deforestación cuyos alcances y perjuicios no es posible calcular. Esta hipótesis está avalada por Charles Lethrop y Tom Gill, quienes manifiestan que más de mil años de civilización Maya-Quiché, antes de desaparecer, taló extensas superficies boscosas. Situación ésta que se ve confirmada por las investigaciones llevadas a cabo por el Doctor Cook, miembro de la United States Geological Survey, bajo el patrocinio del Instituto Cargagio y apoyada por el Doctor Carl Wissler, conservados en jefe del Departamento de Antropología del Museo Americano de la Historia Natural." (9)

" En el Estado de Oaxaca, donde se asentó la cultura Mixteco-Zapoteca, la deforestación como causa principal y eficiente, ha dado lugar que el territorio se encuentre

---

9 Mogueel Santaella Eduardo. Historia del Derecho Forestal, primer seminario de Derecho Forestal, 1980, página 1.

erosionado en más de un 60 % y los suelos se hallen degradados e incapaces de alimentar la población que vive en la más espantosa de las miserias." (10)

Esta terrible y pavorosa destrucción de las áreas forestales y el uso indebido a que se ha sujetado el suelo por medio de un aprovechamiento irracional motivó, desde tiempo inmemorial, la preocupación de los gobiernos para cuidar los recursos naturales mediante la expedición de disposiciones protectoras, que aún cuando no deben considerarse como eminentemente forestales, dentro del concepto actual, cuando menos constituyen antecedentes que pueden orientar respecto a la génesis y evaluación de una normación jurídica que tiene, como principal materia la conservación, protección y el incremento a las asociaciones arbóreas, tan importantes para la existencia de los pueblos modernos." (11)

" El aprovechamiento del recurso boscoso antes de la conquista se orientaba básicamente al uso de la madera como combustible, para la construcción de chozas y la fabricación de armas, por su parte la resina de pino se usaba, a la vez como combustible, como adhesivo en las actividades artesanales de los pueblos indígenas." (12)

---

10 Moguel Santaella Eduardo. Ob. Cit. página 2.

11 Idem. Página 4.

12 Subsecretaría Forestal y de la Fauna. Programa Nacional de Desarrollo Forestal, 1980, página 13.

Por cuanto hace al contenido en términos generales de la Ley Forestal actual habremos de referirnos en los términos que a continuación se precisan.

"Los bosques constituyen los recursos naturales renovables cuya destrucción perjudica a la sociedad y causa daños a sus propietarios, por ello es de interés público regular su aprovechamiento y se justifican plenamente las modalidades y limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad sobre los bosques. " (13)

El autentico Derecho Forestal nace cuando la ley regula la protección y el aprovechamiento de los bosques en función de una idea de orden público y no con vistas a proteger las relaciones privadas entre el propietario del bosque y terceros que hagan o pretendan hacer uso, por cualquier título, de las maderas o vegetación existentes dentro de cada propiedad.

Solo cuando se niega el falso concepto de la propiedad absoluta y de las facultades ilimitadas del propietario; cuando se subordinan el interés y el derecho particular a un propósito social de conservación de un bien cuyo mantenimiento interesa virtualmente a la Nación, es cuando surge un genuino Derecho Forestal.

---

13 Hinojosa Ortiz Manuel. Los Bosques de México, editorial Cultura, 1985, página 23.

El Derecho Forestal Mexicano es obra de la Revolución Mexicana y aparece al dictarse, en 1926, la primera Ley Forestal; apoyándose en la misma en dos preceptos Constitucionales: el primero, en la facultad de imponer modalidades a la propiedad y el segundo en la facultad de regular el aprovechamiento de los recursos naturales para evitar su destrucción.

La primera idea justifica que todos los propietarios de bosques de la República, cualquiera que sea su naturaleza ( propietarios, particulares, ejidos, comunidades indígenas, municipios, Estados y la propia Federación ), no pueden disponer de sus recursos forestales sino de acuerdo con las limitaciones y modalidades fijadas en la Ley con vistas a la adecuada protección de los bosques y su racional explotación. Y como para evitar la destrucción de los recursos forestales no basta con limitar el derecho de los propietarios de los bosques, la Ley Forestal amplía el ámbito de su vigencia humana obligando a cooperar, dentro de una política proteccionista a empresarios de transportes, industriales, pastores, agricultores, y a veces a todos los habitantes.

" El 23 de abril de 1986, se expidió la Ley Forestal que nos rige, siendo publicada en el Diario Oficial de la Federación el viernes 30 de mayo del mismo año, entrando en vigor (conforme a su primer artículo transitorio) treinta

días después de la fecha de su publicación.

Consta de cinco títulos que son los siguientes:

1o. Disposiciones Generales;

2o. De la Planeación y Administración de los Recursos Forestales;

3o. Del Manejo Integral de los Recursos Forestales.

4o. De la Producción Forestal, y

5o. De la Inspección y Vigilancia de las Infracciones y Delitos." (14)

" En la imposibilidad de analizar detalladamente la Legislación Forestal, nos referiremos sólo a las cuestiones más importantes en materia de aprovechamiento forestal:

De acuerdo con ella los propietarios de montes, cualesquiera que sea su título y su naturaleza jurídica, están sujetos a las limitaciones por lo que toca a sus derechos de propiedad:

1o.- Para analizar aprovechamientos forestales, deben previamente , solicitar y obtener permiso de las entidades competentes.

2o.- No pueden cortar o aprovechar sus montes sino en los

---

14 Acosta Romero Miguel. Derecho Administrativo, editorial Porrúa, 1985, página 362.

volúmenes, en la forma y tiempo, y conforme a los métodos que señalan las autoridades forestales.

3o.- Dentro de los bosques y en una zona mínima perimetral no pueden, sin permiso previo, hacer fuego, construir encerraderos de ganado, instalar hornos, aserraderos y otras industrias.

4o.- Tampoco pueden derribar arboles para su propio consumo ni transportar productos forestales ni comerciar con ellos si no se obtienen la autorización para el aprovechamiento y los documentos oficiales que requieren el transporte de los productos.

5o.- Así mismo están obligados a realizar trabajos indispensables de cultivo y provisión para evitar la degeneración de los montes y asegurar su mejoramiento; a combatir incendios y plagas; a efectuar tareas de repoblación artificial y a ejecutar trabajos culturales cuando sea necesario introducir o fomentar especies más útiles.

6o.- Su derecho a explotar con fines comerciales puede quedar prácticamente abolido mediante un decreto de veda que en forma parcial o total y por tiempo indefinido prohíba los aprovechamientos." (15)

La Legislación Forestal al regular el buen uso y



aprovechamiento de las especies arbóreas y de las maderas que ellas proporcionan, amplia su esfera de acción e incluye también los arbustos, las yerbas, la vegetación forestal íntegra, en todas sus partes y con todos sus productos, así mismo contempla formas de control y de protección indirectas y la consiguiente regulación de infinidad de personas que no poseen el carácter de propietarios, arrendatarios, poseedores ni usufructuarios de bosques y que ni siquiera viven en el medio rural, sin embargo se relacionan de alguna forma al bosque, en cuanto requieren, constante o esporádicamente, en forma principal o accesoria, del abastecimiento de recursos forestales.

" Por ello se establecen limitaciones como las que en seguida se enumeran:

1o.- La prohibición de usar maderas de continua renovación si previamente no se ajustan a un tratamiento que las preserve contra la podredumbre y rápida destrucción, prohibición que afecta fundamentalmente a los ferrocarriles, la minería, la industria y las comunicaciones telegráficas y telefónicas.

2o.- La prohibición (impuesta a las empresas de transportes) de movilizar productos forestales que no estén debidamente amparados por la documentación correspondiente.

3o.- La obligación de las oficinas telefónicas, telegráficas, y

radio telegráficas, de transmitir gratuitamente los mensajes que informen sobre incendios.

40.- La prohibición de exportar productos sin previo permiso.

50.- La limitación indirecta que se establece al responsabilizar y sancionar a los comerciantes o industriales que actúen como compradores de productos forestales obtenidos clandestinamente." (16)

Estas prohibiciones o limitaciones no sólo se restringen al campo de los particulares o de la iniciativa privada, afectan al mismo Estado, en su carácter de propietario, cuando la Ley declara que los terrenos nacionales esencialmente forestales, no son colonizables, ni susceptibles de reducción a propiedad privada, bajo ningún título, entendiéndose por tales terrenos aquellos que, al convertirse en cultivo agrícola no podrían conservar la fertilidad de los suelos ni asegurar un mejor aprovechamiento económico.

A grandes rasgos la Ley Forestal intenta regular los aprovechamientos forestales para que los realicen en forma racional, así como controlar todos los factores que causan la destrucción de los bosques.

Ahora bien, la realidad que se manifiesta en cuanto al

aprovechamiento forestal en relación al impacto ambiental nos indica que son en menor proporción las consecuencias positivas de su participación en la economía así como en el medio ambiente en general del país, que las negativas, esto en razón de su formidable impacto destructivo sobre los bosques ya que la industria forestal mexicana, obsoleta y atrasada, destructora del bosque, no ha dejado obra alguna de beneficio social ni provechos estimables para los habitantes de los bosques. Aunque en los últimos años se ha preocupado por mejorar el arbolado en su conjunto, sus progresos técnicos han sido muy reducidos y por consiguiente sus beneficios en favor de la sociedad en general, nulos.

Las explotaciones forestales se han alimentado de la destrucción, el despilfarro y la injusticia ya que sólo han servido para enriquecer a unas cuantas familias en perjuicio del país, en vez de crearse un verdadero espíritu ecológico, industrial organizador, se ha venido estableciendo un afán de especulación, de voracidad que aspira sin escrúpulos al más grande enriquecimiento a costa y en perjuicio del deterioro ambiental.

En conclusión, para organizar los aprovechamientos forestales de acuerdo con la naturaleza de los productos y su importancia industrial y comercial se deberían de implementar medidas estrictas en su explotación, así mismo los ingresos derivados de las explotaciones en el aprovechamiento forestal,

se debería reinvertir gran parte de ellos en favor del bosque, de tal forma que garantice una verdadera administración forestal al incluir trabajos efectivos y permanentes de protección y control que aseguren la perpetua conservación del mismo; proteger el patrimonio nacional constituido por los bosques, impidiendo que se apoderen de ellos de manera ilegal, así como se implementen medidas precisas y drásticas tendientes a impedir su explotación en forma clandestina, prohibiendo la ruinoso contratación de que han sido objeto, organizando la forma de custodiarlos y aprovecharlos directamente. Así como realizar campañas de conciencia cívica a fin de evitar la destrucción de los árboles plantados en la Ciudad.

### 1.1.2 AREAS DE LA FEDERACION

En relación a este tema, con respecto al impacto ambiental debemos hacer mención una vez más a los preceptos constitucionales que contemplan los alcances y delimitaciones geográficas de nuestro territorio nacional, esto en virtud de la íntima relación que guardan con las áreas naturales protegidas de la Federación contempladas en las secciones I y II del capítulo I, así como del capítulo II del título segundo de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Al efecto, el artículo 42 Constitucional en su fracción primera señala que el territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la Federación, entendiéndose estas, como las precisadas en el siguiente numeral en concordancia con sus relativos del título II, capítulo II de nuestra Carta Magna.

Así mismo en las fracciones II, III, IV, V, del referido artículo 42, nos precisa a las islas, arrecifes, cayos en los mares adyacentes, la plataforma continental los zócalos submarinos de las islas, así como las aguas de los mares en la extensión, términos que fija el Derecho Internacional.

Por último la fracción VI del artículo mencionado nos

precisa como parte integrante de la Federación al espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho internacional.

" El espacio aéreo fue incorporado al dominio público, considerándolo como parte del territorio nacional, en atención al desarrollo que en los últimos tiempos han tenido las comunicaciones aeronáuticas. Se considera territorio nacional al espacio aéreo situado sobre el territorio, entendiendo como éste, no sólo la base firme de tierra comprendida entre nuestras fronteras, sino la faja de mar considerada también como territorio nacional. La razón para considerar como territorio nacional el espacio aéreo situado sobre el territorio y mares territoriales, fue la necesidad de tener un control sobre las naves que transitaran por dicho espacio, para poder impedir en forma legítima los vuelos que alguna nación extranjera pudiera llevar a cabo en detrimento de nuestro Estado o de su seguridad en caso de agresión, ya que de no estar limitada la navegación aérea, no se les podría impedir, legítimamente su circulación por nuestros cielos.

Se hizo necesario establecer una reglamentación del espacio aéreo, la que se inició con la Ley de Vías Generales de Comunicación y se continuó con la Ley de Bienes Nacionales, incorporando al dominio de la Federación, la zona comprendida por el espacio aéreo." (17)

---

17 Pérez de León Enrique. Notas de Derecho Constitucional Administrativo, editorial Porrúa, 1989, página 59.

Para efectos del estudio del presente punto dividiremos, en términos generales, las áreas o partes integrantes de la Federación susceptibles del impacto ambiental generado por los efectos contaminantes en la superficie terrestre, los mares y ríos, y por último el espacio aéreo. Asimismo, de manera específica y en concordancia con el artículo 16 de la Ley Ecológica, se considerarán áreas naturales protegidas a las reservas de la biósfera; reservas especiales de la biósfera; parques nacionales; monumentos naturales; parques marinos nacionales; áreas de protección de recursos naturales; áreas de protección de flora y fauna; parques urbanos y zonas sujetas a conservación ecológica.

Por cuanto hace al espacio terrestre y aéreo entendiéndose estos como áreas o partes integrantes de la Federación afectadas por los impactos negativos ambientales, hemos precisado a través del presente estudio y en particular en su capítulo IV, que las más importantes fuentes de contaminación ambiental radican en el crecimiento demográfico, el desmedido incremento del parque vehicular, la quema de desechos a cielo abierto, la falta de educación ecológica de la población, la obsoleta política ecológica, la corrupción negligencia y burocracia como principales características de los programas ecológicos implementados por el Gobierno de

---

nuestro país, la anárquica forma de establecimiento y funcionamiento de las industrias, así como la explotación desmesurada de los bosques, la erosión y las emisiones volcánicas.

"Otra forma que va íntimamente ligada con el desarrollo tecnológico, es lo referente a la contaminación ocasionada por los vehículos aeronáuticos que desprenden partículas químicas que ocasionan serios daños a la biosfera.

Una muestra reciente es la enorme cantidad de materiales residuales que flotan en el espacio exterior, como consecuencia de los progresos logrados en la ciencia moderna; componentes quemados, equipos de ataques averiados, satélites no utilizados, combustibles excedentes, residuos físicos y todos los demás detritus resultantes de la ingeniería espacial.

Los fumigantes con los que se tratan las cosechas, acarream el riesgo de esparcir en el espacio aéreo partículas que puedan ocasionar envenenamiento por metilto de mercurio, por citar un ejemplo: El modesto atomizador de adrosol, que se ha venido utilizado comúnmente por cientos de seres humanos, contiene un gas llamado cloroflurometano, el cual representa para el ozono natural de la atmósfera superior, la posible rotura de esta capa que nos protege de la radiación ultravioleta de alto nivel.



A este aspecto los aviones que se han llamado supersónicos, vuelan a tan alta altura que pueden muy bien quebrantar el contenido de ozono natural de la atmósfera superior, mediante la acción de sus estelas de vapor, que contienen óxido de nitrógeno, lo cual traería la consecuencia inmediata de la radiación ultravioleta.

Estos son escasos ejemplos de formas que el hombre, en vías de un desarrollo tecnológico, ha ocasionado que la armonía hombre-naturaleza se encuentra seriamente comprometida, al grado que no podemos negar que estamos viviendo la época del desastre ecológico, por lo que de momento el asunto reviste carácter de emergencia de búsqueda de una solución al deterioro del medio ambiente."(18)

En el mismo tenor se generan los impactos ambientales negativos en los ríos y mares, es decir, la contaminación de los mismos es secuela del avance tecnológico e industrial, ya que sus aguas son depósito de toda clase de desechos tóxicos, petrolíferos e industriales.

Respecto a las normas consignadas en el título segundo de la referida legislación ecológica y que contemplan las categorías, declaratorias y ordenamiento de las áreas naturales protegidas, al efecto entre lo más destacado el artículo 44 precisa que las áreas naturales del territorio nacional podrán

ser materia de protección, como reservas ecológicas, mismas que serán consideradas como áreas naturales protegidas y su establecimiento será de interés público.

Dentro de los propósitos que tienen la determinación de las áreas naturales protegidas, el artículo 45 nos señala, entre los más importantes: el preservar los ambientes naturales representativos de las diferentes regiones biogeográficas y ecológicas y de los ecosistemas más frágiles para asegurar el equilibrio y la continuidad de los procesos ecológicos, salvaguardar la diversidad de las especies silvestres, asegurar el aprovechamiento racional de los ecosistemas y sus elementos. Así como proteger poblados, vías de comunicación, instalaciones industriales, aprovechamientos agrícolas, entornos naturales de zonas, monumentos y vestigios arqueológicos, históricos y artísticos de importancia para la cultura e identidad nacionales.

Por lo que atañe a las declaratorias para el establecimiento, conservación, administración, desarrollo y vigilancia de áreas naturales protegidas, el artículo 57 de la citada Ley precisa que las mismas serán expedidas por el Poder Ejecutivo Federal conforme a esta y las demás leyes aplicables, con la participación de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios respectivos.

Asimismo, para concluir, el sistema nacional de áreas

naturales protegidas lo constituyen las mismas que seán consideradas como de interés de la Federación.

#### 4.2 MEDIDAS DE CONTROL Y REGULACION.

El punto en cuestión está íntimamente relacionado con el impacto ambiental negativo generado por el aprovechamiento irracional que hace el ser humano de los recursos naturales que conforman su hábitat.

Para los efectos conducentes del presente estudio cabe precisar las definiciones de los términos utilizados para dicho fin.

Por lo consiguiente precisamos al impacto ambiental como la modificación del ambiente ocasionado por la acción del hombre en su entorno ambiental o natural.

Por manifiesto o estudio del impacto ambiental en términos breves y de acuerdo a lo mencionado en el punto IV.I del capítulo correspondiente, lo precisamos como el cumplimiento a la norma ecológica expedida, consistente en el documento mediante el cual se da a conocer, con base en estudios técnicos, el impacto ambiental, significativo y potencial que generaría una obra o actividad, así como la forma de evitarlo o atenuarlo en caso de que sea negativo, como con frecuencia suele serlo.

Por medidas de prevención y regulación entendemos el conjunto de disposiciones y acciones anticipadas, que tienen por objeto

evitar o reducir los impactos ambientales que pudieran ocurrir en cualquier etapa de desarrollo de una obra o actividad.

Por medidas de control se comprende a la inspección, la vigilancia y aplicación de las medidas necesarias tendientes al cumplimiento de las disposiciones establecidas con la finalidad de salvaguardar el medio ambiente.

Por protección se define al conjunto de políticas y medidas aplicables con la finalidad de mejorar el ambiente, así como para prevenir y controlar su deterioro.

Por restauración se precisa al conjunto de actividades tendientes a la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales; y

Por último, entendemos por recurso natural al elemento natural susceptible de ser aprovechado por el hombre.

En la actualidad los problemas ambientales más significativos son la erosión de la tierra, la pérdida de la vegetación natural, la contaminación de mares y ríos así como la del aire, que afecta directamente el clima y la atmósfera.

Esta problemática ambiental generada por la realización de grandes proyectos de desarrollo, tanto del sector público, como

del social o privado, hicieron necesario que las autoridades replantearan sus políticas mediante la instrumentación y adecuación de medidas y estrategias de prevención y control ambiental, derivando en una serie de normas y criterios técnico-administrativos encauzados a proteger el medio ambiente.

Con esa esperanza de disminuir los efectos ambientales, de recuperar los ecosistemas degradados y de mitigar los problemas ambientales futuros,; por instrucción del Ejecutivo Federal, contenido en el Plan Nacional de Desarrollo 83-88, el Subsector de Ecología instrumento el Programa Nacional de Ecología así como la Evaluación del Impacto Ambiental.

Dichas estrategias y principios de conservación y desarrollo para asegurar que las acciones realizadas sean seguras para la supervivencia y bienestar común, derivadas del precisado Plan Nacional de Ecología contemplan criterios de prevención y control del deterioro ambiental, así como del aprovechamiento sostenido de los recursos naturales; entre los cuales podemos mencionar los siguientes :

a) El manejo racional de los recursos naturales y la preservación de la calidad del ambiente no puede ser responsabilidad exclusiva del Estado: exige la participación de toda la sociedad.

b) La solución al problema de la contaminación ambiental es de largo plazo, plazo que debió empezar desde hace décadas, por lo que en la actualidad precisa de la definición de prioridades, tiempos, costos y responsables.

c) La ecología es por esencia intersectorial, todos los sectores realizan gestión ambiental, ya que a través de sus acciones, obras y servicios modifican al medio ambiente.

d) Nuestro Territorio Nacional es un mosaico de ambientes por su ubicación geográfica y por su historia social y cultural. Por consiguiente, en el reconocimiento de esta diversidad radican su riqueza y el sustento básico para lograr un aprovechamiento racional y diferenciado de los recursos que permita un desarrollo regional equilibrado.

La ecología no se contrapone al desarrollo económico, por el contrario, es prerrequisito para que éste tenga lugar; por lo que se requiere el compromiso, ética y disciplina ambiental de todos los sectores.

Una forma más de prevenir y mitigar deterioros ambientales a la calidad ambiental es la planeación, a partir de un reordenamiento ecológico del territorio y la evaluación de los impactos ambientales que se originan de los proyectos por desarrollar. Esta planeación resulta ser menos costosa que tratar de corregir con acciones que requieren mayores recursos

económicos y humanos y sobre todo tiempo para lograr resultados favorables.

Por consiguiente la medida básica para el alcance de los objetivos precisados es la manifestación de impacto ambiental, la cual está constituida por lineamientos que permiten analizar actividades específicas, su evaluación y la definición de acciones que permitan abatir los impactos adversos, así como el fortalecimiento de éstos cuando sean positivos. De manera que este tipo de documento analiza la interacción medio ambiente-proyecto, aportando así, criterios para seleccionar aquella alternativa con mayor viabilidad técnica-económica, es decir, aquella que sólo cancela oportunidades de desarrollo, evitando costos ambientales que pueden dar lugar a pérdidas económicas y deterioros ambientales a corto plazo.

De la misma manera el procedimiento de impacto ambiental debe responder a las características técnicas, económicas, ecológicas y sociales que presenta el esquema nacional de desarrollo así como aportar las bases para una adecuada planeación del uso y aprovechamiento de los recursos.



### CONCLUSIONES.

Las consideraciones que sobre el tema de la materia que nos ocupa, con apego al marco y objetivo del presente trabajo podemos desprender las siguientes reflexiones:

1.- En términos generales, la contaminación ambiental es producto de los intereses económicos y políticos de nuestros gobernantes; así como de la falta de cultura y conciencia ecológica de nuestra población.

2.- Por cuanto hace a las diversas legislaciones que contemplan la preservación y restauración del equilibrio ecológico, considero que en su formulación y aplicación, las autoridades deberían disponer rigurosas medidas de vigilancia y control así como incrementar la severidad en las sanciones aplicables a quien infrinja las normas que tiendan a la protección del ambiente, en su cumplimentación, de tal forma que predomine el bien común sobre los intereses de los particulares, derivándose de ello, el debido y racional aprovechamiento de los recursos naturales no renovables a efecto de asegurar su mantenimiento diversidad y renovabilidad.

3.- En relación a la consideración anterior, las autoridades en concordancia con la Secretaría de Educación Pública deberían implementar programas de carácter ecológico y de observancia obligatoria en los planes de estudios desde el nivel básico; a

efecto de comenzar lo que desde décadas atrás debido considerarse y que es la formación y cultura ecológica de toda la población.

4.- Respecto a la contaminación ambiental del Valle de México, aunque las autoridades aseguran que el 75% de ésta es producida por los vehículos automotores, la realidad nos indica todo lo contrario, baste recordar que aún aplicada la fase dos de contingencia ambiental, consistente en limitar el uso de vehículos automotores dos veces a la semana, los índices de contaminación siguen siendo los mismos. Por consiguiente es de capital importancia centrar la atención de las autoridades con respecto al cumplimiento de las normas ecológicas por parte de las industrias.

5.- Respecto a los programas implementados por las autoridades tendientes a la prevención y control de la contaminación ambiental podemos mencionar que las principales causas de sus fracasos han sido el fin preponderantemente económico, la corrupción, negligencia y burocracia en su aplicación, así como la falta de conciencia cívica por parte de la población en el cumplimiento de dichos programas.

6.- El programa "Hoy no circula" es un claro ejemplo de lo mencionado en la parte final del párrafo anterior, como lo mencionamos en el capítulo correspondiente, la población con recursos económicos suficientes adquirió un vehículo más a

efecto de sustraerse de la limitación impuesta por el precisado programa. Por cuanto hace a la aseveración de mi parte en el sentido de que las autoridades persiguen un fin preponderantemente económico con beneficios exclusivamente particulares, se desprende de la disposición implementada y destinada para su cumplimiento a los propietarios de vehículos de servicio público a efecto de cambiar sus unidades por otras de modelo reciente; considero que la solución pudo haber sido obligarlos a cambiar solo el motor de dichos vehículos, de tal forma que cumplieran con las disposiciones ecológicas y se evitara el incremento del parque vehicular así como la agudización de la contaminación ambiental.

7.- En la implementación y aplicación del programa "De la Verificación vehicular obligatoria", son notorias las causas de su fracaso, por una parte la corrupción en la que incurrían los propietarios de los vehículos en contubernio con las personas encargadas o responsables del manejo de los centros de verificación vehicular, con la finalidad de sustraerse de las obligaciones derivadas de dicho programa, al intentar por todos los medios a su alcance de pasar las pruebas de emisión de gases o en su defecto de conseguir ilícitamente el engomado o certificado respectivo que acredite haber cumplido con la verificación de sus vehículos en los términos establecidos por las autoridades. Por otro lado, los inspectores encargados de vigilar que los centros de verificación cumplan con su función de manera adecuada y honesta, contraponen sus intereses

personales por encima del bien común, esto debido a que carecen de la preparación debida así como de un salario digno y decoroso que les permita sustraerse de las situaciones de soborno que con frecuencia son objetos por parte de los propietarios o responsables de los centros de verificación obligatoria. Por consiguiente considero que una solución al respecto podría ser que los cargos de inspector y supervisor se otorgaran a gente capacitada y se les remunerara de manera adecuada.

Haciendo referencia a la negligencia y burocracia como factores que influyen de manera negativa en los resultados del programa en cuestión, podemos mencionar que en la Dirección General de Ecología, ubicada en las calles de Reforma y Comonfort, colonia Centro de esta Ciudad, existen más subdirecciones, departamentos administrativos y personal inepto que planes y proyectos que garanticen resultados positivos a mediano ni mucho menos a corto plazo, y la mejor prueba de ello son los altos índices de contaminación registrados día con día. Como probable solución propuesta a lo mencionado, y aunque de manera utópica, créo sería conveniente que las autoridades responsables de los nombramientos de los servidores públicos en las dependencias y departamentos gubernativos relacionadas con la protección de la contaminación deberían hacerlos en gente preparada y de preferencia con personas relacionadas con los movimientos o asociaciones ecológicas.

8.- Otra propuesta consiste en que de todos los beneficios económicos que percibe el Estado por concepto de multas derivadas de la aplicación de todos los programas tendientes a mejorar y proteger el medio ambiente, deberían ser destinadas al menos a la reforestación en la ciudad.

9.- A manera de corolario, la última propuesta tendiente a mejorar la calidad del aire de la zona metropolitana de la Ciudad de México, considéro sería en el sentido de diseñar un nuevo plan estratégico de acción el cual cubra aspectos tales como el mejoramiento de la red de monitoreo atmosférico, la evaluación de los efectos de la contaminación en la salud humana y la adaptación del convertidor catalítico a todos los vehículos que circulan por la zona metropolitana, así como la adaptación de los camiones de reparto y servicio público al uso de gas líquido. Asimismo dentro de este plan se podría incluir un sistema de inspección y retención de vehículos automotores ostensiblemente en puntos claves y estratégicos como son Insurgentes Norte, Boulevard Avila Camacho, los paraderos de estaciones de Indios Verdes y Cuatro Caminos, ya que al ser la entrada principal para los automotores que vienen al Distrito Federal, provenientes de diversos municipios como son el de Ecatepec y Coacoalco, entre otros; Insurgentes Norte se constituye en una de las arterias más concurridas de esta zona capital y gran parte de los vehículos que transitan por ella son autobuses de pasajeros, los cuales en su mayoría contaminan ostensiblemente ante la

indiferencia de las autoridades.

## BIBLIOGRAFIA

Acosta Romero.- Segundo Curso de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa.1985.

Arellano García Carlos.- Derecho Internacional Privado, Editorial Porrúa.1986.

Burgoa Ignacio.- Derecho Constitucional Mexicano, Editorial De Palma.1989.

Canasí José.- Derecho Administrativo, Parte I General, Editorial De Palma.1976.

Carpizo Jorge.- La Constitución Mexicana de 1917, Editorial Porrúa.1990.

Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, 19a edición, Madrid España, 1970.

Funes C. Ignacio.- Geografía General, Editorial Trillas,1982.

Gabino Fraga.- Derecho Administrativo, Editorial Porrúa.1988.

García Treviñanofonos, Tratado de Derecho Administrativo, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid.1985.

García Maynez Eduardo.- Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, 1985.

Harold Carter.- El Estudio de la Geografía Urbana, Editorial Española, 1978.

Hinojosa Ortiz Manuel, Bosques de México, Editorial Cultura, 1985.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, Introducción al Derecho Mexicano, Editorial U.N.A.M. 1989.

Lucas Verdo Pablo.- Derecho Constitucional, Editorial Teenos, 1988.

María Díez Manuel.- El Acto Administrativo, Editorial Tipográfica Argentina, 1979.

Martínez Roberto.- Derecho Constitucional, Editorial Cardenas, 1989.

Moguelli Santaella Eduardo.- Historia del Derecho Forestal, Primer Seminario de Derecho Forestal 1980.

Nelson Anderson.- Sociología de la Comunidad Urbana, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1986.



Ortiz Urquidí R.- Derecho Civil, Editorial Porrúa, 1990.

Pérez Nieto Castro Leonel.- Derecho Internacional Privado,  
Editorial Harla, 1990.

Pina Rafael de.- Elementos de Derecho Civil Mexicano, Editorial  
Porrúa, 1986.

Pérez de León Enrique.- Notas de Derecho Constitucional,  
Editorial Porrúa, 1980.

Rabasa Emilio D.- Constitución de los Estados Unidos  
Mexicanos, Cámara de Diputados, 1982.

Rodríguez Ramón.- Derecho Constitucional, Editorial U.N.A.M,  
1986.

Rojina Villegas R.- Compendio de Derecho Civil, Tomo III,  
Editorial Porrúa, 1987.

Silva Herzog J.- Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda,  
Editorial Porrúa, 1986.

Silva Herzog J.- Breve Historia de la Revolución Mexicana,  
Editorial Fondo de Cultura Económica, 1960.

SEDUE.- Gaceta Ecológica, Volúmen 1, Número 1, año 1990.

Tena Ramírez.- Derecho Constitucional, Editorial Porrúa, 1988.

Subsecretaría Forestal de la Fauna.- Programa Nacional de  
Derecho Forestal, 1980.

## LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA (LEY AGRARIA).

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL  
AMBIENTE.

LEY GENERAL DE LA SALUD.

LEY DE EXPROPIACION.