



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**



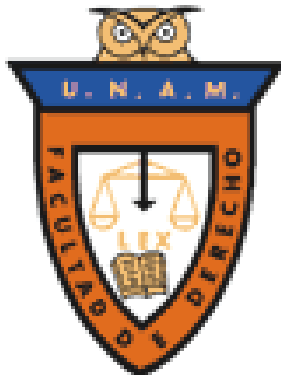
**FACULTAD DE DERECHO**

**SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO**

NECESIDAD DE REALIZAR LA VERIFICACIÓN EN LA  
EVALUACIÓN DE LA MANIFESTACIÓN DE IMPACTO  
AMBIENTAL EN LAS CONCESIONES QUE OTORGA  
LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y  
RECURSOS NATURALES EN EL CASO ESPECÍFICO  
DE "SERVICIOS MEXICANOS NÁUTICOS S.A. DE  
C.V. MUELLE PLAYA DEL CARMEN"

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN DERECHO  
PRESENTA  
**MIRIAM GÓMEZ GARCÍA**

**ASESOR LIC. FRANCISCO JAVIER CANTÓN DEL MORAL**



CIUDAD UNIVERSITARIA,

2008



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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 esta 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.



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Ciudad Universitaria, D. F., a 18 de agosto de 2008

**DR. ISIDRO AVILA MARTÍNEZ**  
**DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR**  
**P R E S E N T E**

La pasante de esta Facultad **GOMEZ GARCIA MIRIAM**, con número de cuenta 40010345-7 ha elaborado la tesis denominada "NECESIDAD DE REALIZAR LA VERIFICACIÓN EN LA EVALUACION DE LA MANIFESTACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL EN LAS CONCESIONES QUE OTORGA LA SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES EN EL CASO ESPECIFICO DE SERVICIOS MEXICANOS NÁUTICOS S.A. DE C.V. MUELLE PLAYA DEL CARMEN " bajo la dirección del LIC. FRANCISCO JAVIER CANTÓN DEL MORAL y la cual a mi juicio cumple con los requisitos reglamentarios del caso, para ser sometida a examen profesional.

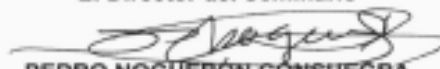
Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes y dicha pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Transcribo acuerdo del Consejo de Directores de Seminarios, según circular SG/003/98, de la Secretaría General:

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**  
El Director del Seminario

  
**PEDRO NOGUERÓN CONSUEGRA**  
LICENCIADO EN DERECHO



C.e.p.- Dr. Ruperto Patiño Manferrer.-Director de la Facultad de Derecho.- Presente.

C.e.p.-Mtra. Zaudizareth Bobadilla, Secretaria de Exámenes Profesionales, Facultad de Derecho.- Presente

**Gracias a Dios**

Por permitirme llegar hasta este momento tan importante y lograr otra meta más en mi vida.

**Gracias a mis padres Esperanza y Juan**

Por su amor, confianza y apoyo incondicional, por creer en mí, ya que son la mejor motivación para cumplir esta meta, que es por ustedes y para ustedes,  
LOS AMO PAPIS.

**Gracias a mis hermanos, Sandra, Evelin, Lorena, Miguel y Martín**

Por su confiar en mí, por su apoyo y consejos, pero sobre todo por ser los mejores hermanos, me siento orgullosa de tenerlos.

**Gracias al amor de mi vida Arturo Estrada**

Por todo tu amor, apoyo y comprensión por impulsarme a ser una mejor profesional, por confiar en mí y hacerme sentir que puedo lograr lo que me proponga. Gracias por enseñarme a disfrutar la vida; eres lo mejor que me ha pasado, TE AMO.

**Gracias a mi asesor Lic. Francisco Javier Cantón del Moral**

Por sus consejos, paciencia, opiniones y tiempo dentro del proyecto de investigación, por que sin ellos no hubiese sido posible, mil gracias

**Gracias a la Lic. María de Lourdes Hernández Meza**

Por permitirme ser parte de su equipo de trabajo y apoyarme en la culminación de mi tesis. Gracias por permitirme estar nuevamente con mis seres queridos.

**A mis Sobrinos**

Por que quiero que el día de mañana sienta esta misma satisfacción, de culminar su vida profesional, los quiero mucho.

**Gracias a todos mis amigos**

Que estuvieron conmigo y compartimos tantas aventuras y buenos momentos en la KF.  
Gracias a cada uno por hacerme pasar tantos ratos de felicidad.

***Necesidad de realizar la verificación en la Evaluación de la Manifestación de Impacto Ambiental en las concesiones que otorga la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales en el caso específico de “Servicios Mexicanos Náuticos S.A. de C.V. Muelle Playa del Carmen”***

**INTRODUCCIÓN.**\_\_\_\_\_ **I**

**CAPÍTULO PRIMERO ACERCAMIENTO CONCEPTUAL AL TEMA**

1.- Derecho Administrativo.	1
1.1.- Concepto.	2
1.2.- Derecho Público.	5
1.3.- Derecho Privado.	6
2.- Competencia.	7
2.1.- Sentido etimológico.	7
2.2.- Concepto.	7
2.3.- Federal.	8
2.4.- Estatal.	10
2.5.- Municipal.	11
3.- Administración Pública.	12
3.1.- Concepto.	12
3.2.- Clasificación.	13
3.3.- Centralizada.	14
3.4.- Descentralizada.	15
4.- Acto Administrativo.	17
4.1.- Concepto.	17
4.2.- Sujetos.	19
4.3.- Objeto.	19
4.4.- Manifestación externa de la voluntad.	20
4.5.- Forma.	20

5.- Tipos de Actos Administrativos._____	21
5.1.-Permiso._____	21
5.2.-Licencia._____	22
5.3.-Autorizaciones._____	23
5.4.-Concesiones._____	23
6.- Impacto Ambiental._____	25
6.1.-Concepto._____	25
6.2.-Clases._____	26

## **CAPÍTULO SEGUNDO DE LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES**

2.1.- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales._____	28
2.1.1.- Naturaleza Jurídica._____	31
2.1.2.- Marco jurídico._____	32
2.2.-Funcionamiento de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales._____	34
2.2.1.- Atribuciones._____	39
2.2.2.- Organigrama._____	41
2.3.- Trámite para obtener una concesión por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales._____	45
2.3.1.- Requisitos._____	46
2.3.2.- Resolución._____	63

## **CAPÍTULO TERCERO ANTECEDENTES DE LA MANIFESTACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL**

3.1 Aspectos Ambientales a principio de los setentas en México._____	65
3.1.1.- Recursos Naturales._____	66
3.1.2.- Contexto sociocultural._____	68
3.1.3.- Recursos Económicos._____	68
3.2 Origen del procedimiento de la Manifestación de Impacto Ambiental._____	69
3.2.1 Estados Unidos de Norteamérica._____	70
3.2.2 México._____	71

3.3 Instrumentos Jurídicos implementados en México en Materia Ambiental.	72
3.3.1 Ley Federal de Protección al Ambiente.	73
3.3.2 Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.	74
3.3.3 Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y al Protección al Ambiente en Materia de Evaluación de Impacto Ambiental.	76
3.4 Principios Formales de la Manifestación del Impacto Ambiental en México.	77
3.5.1 Clasificación del Impacto Ambiental.	78
3.5.2 Objetivos.	80
3.5.3 Alcances y Limitaciones.	80

## **CAPÍTULO CUARTO RÉGIMEN JURÍDICO RELACIONADO EN MATERIA AMBIENTAL.**

4.1.- Fundamentos Constitucionales en Materia Ambiental.	83
4.1.1.- Análisis del artículo 4.	83
4.1.2.- Análisis del artículo 27.	84
4.2.-Ley Federal de Procedimiento Administrativo	85
4.2.1.- Disposiciones Generales.	86
4.3.- Ley General de Bienes Nacionales.	90
4.3.1.-.Disposiciones Generales.	90
4.4.- Ley General del Equilibrio Ecológico y al Protección al Ambiente.	94
4.4.1.- Disposiciones Generales.	94
4.4.2.- Análisis del artículo 28.	104
4.5.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	106
4.5.1.- Disposiciones Generales.	106
4.5.2.- Análisis del artículo 32 Bis.	108

4.6.- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental._____	110
4.6.1.- Disposiciones Generales._____	110
4.7.- Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales._____	113
4.7.1.- Análisis del artículo 27 de las Atribuciones a la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental._____	114

**CAPÍTULO QUINTO ANÁLISIS JURÍDICO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO REALIZADO EN LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL EN EL CASO ESPECÍFICO DE “SERVICIOS MEXICANOS NÁUTICOS S.A. DE C.V. MUELLE PLAYA DEL CARMEN”**

5.1.- Manifestación de Impacto Ambiental._____	118
5.1.1.- Fines._____	120
5.1.2.- Requisitos._____	121
5.1.3.- Procedimiento._____	124
5.2.- Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental._____	132
5.2.1.- Organigrama._____	133
5.2.2.- Atribuciones._____	135
5.3.- Análisis de la Evaluación de la Manifestación de Impacto Ambiental en el caso “SERVICIOS MEXICANOS NÁUTICOS S.A. DE C.V. MUELLE PLAYA DEL CARMEN”._____	138
5.4.- De la importancia de realizar visitas de campo antes de emitir una resolución en la Evaluación de la Manifestación de Impacto Ambiental._____	149
CONCLUSIONES._____	155
BIBLIOGRAFÍA._____	159



## **INTRODUCCIÓN**

Con el transcurso del tiempo las actividades del hombre en su constante lucha por la subsistencia y desarrollo social han provocado que la humanidad enfrente uno de sus principales problemas siendo este el deterioro de los recursos naturales, debido al uso irracional y desmedido de los mismos, la mayoría de veces sin tomar consciencia del daño que se ha causado, revertir estos procesos de deterioro es una tarea difícil de realizar.

Este problema fue atendido con la creación de disposiciones jurídicas que se encargan de regular todos los aspectos ambientales; sin embargo, algunas de estas normas jurídicas requieren de perfeccionamiento para ser aplicadas eficazmente por las autoridades encargadas de velar su cumplimiento.

Es el Poder Ejecutivo que encomienda a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales como la autoridad máxima en materia ambiental y de recursos naturales, encargada de la preservación del ambiente, de expedir autorizaciones, concesiones y permisos entre otras actividades, previo cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley.

En México alrededor de la década de los setenta, se estableció en su legislación ambiental el procedimiento para la Evaluación de Impacto Ambiental, en el cual se somete a Evaluación de la Manifestación de Impacto Ambiental.

La Manifestación de Impacto Ambiental es uno de los requisitos que deberá cumplir el promovente, el cual tiene como finalidad prevenir, mitigar y restaurar los posibles daños, así como definir las condiciones a las que se sujetará la realización de obras o actividades sujetas a concesión para evitar un desequilibrio ecológico.

Se presenta la Manifestación de Impacto Ambiental, ante la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental, adscrita a la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental, esta será la autoridad encargada de evaluar de forma documental dicha información, posteriormente emitirá su resolución, ya sea en sentido negativo o afirmativo para el promovente.

Sin embargo, en la práctica podemos observar que es necesario atribuir más facultades a esta Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental, de tal manera que pueda maximizar sus objetivos en la prevención de un daño ambiental.

Actualmente podemos ver que en la práctica las manifestaciones de impacto ambiental que son presentadas en la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental, son analizadas la mayoría de la veces solo de forma documental, como en el caso específico de "Servicios Mexicanos Náuticos S.A. de C.V. Muelle Playa del Carmen" sin realizar visitas de campo, para corroborar la información proporcionada por el promovente, *surgiendo como consecuencia una problemática jurídica y práctica; ya que no existe obligación legal atribuible a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a través de la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental, para que realicen una visita de verificación de campo a la manifestación de impacto ambiental previo a su resolución del otorgamiento de permisos o concesiones para la realización de obras o actividades.*

Con base a lo anterior surge mi interés en abordar este tema que, tiene como objetivo resaltar la importancia que tiene la Manifestación de Impacto Ambiental pero sobre todo la verificación por parte de la autoridad correspondiente antes de ser otorgada la autorización, permiso, licencia o concesión.

# **CAPÍTULO PRIMERO**

## **ACERCAMIENTO CONCEPTUAL AL TEMA**

### **1.-Derecho Administrativo**

Durante el transcurso de este capítulo abordare de manera detallada los conceptos generales del derecho tal es el caso el Derecho Administrativo, Derecho Público, Competencia, Administración Pública, Acto Administrativo, entre otros con la finalidad de que podamos comprender con mayor claridad el contenido del presente trabajo.

Es indispensable abordar el significado de Administración para así entender más adelante Derecho Administrativo.

Bajo el enfoque del concepto de la Real Academia el vocablo administración tiene su raíz etimológica en el latinismo *administratio*, -onis, que significa acción o efecto de administrar, voz que a su vez proviene del verbo latino *administrare* y que se define como gobernar, ejercer la autoridad o el mando, en un territorio y sobre las personas que lo habitan.<sup>1</sup>

Una vez visto lo que es la administración veremos ahora el significado Derecho Administrativo, es importante mencionar que en tiempos recientes el número de estudiosos e investigadores de la administración han proliferado sensiblemente, y en la misma proporción existen diversos conceptos que en ocasiones difieren tanto unos con otros, que en lugar de esclarecer un concepto lo hacen aun más confuso e impreciso. Esta problemática se ha presentado en el concepto de Derecho Administrativo sin embargo, estudiaremos a continuación los

---

<sup>1</sup> Real Academia Española, 21ª. ed., Editorial. Espasa- Calpe, 1992, Madrid , Pág. 44.

conceptos más claros y precisos.

### **1.1.-Concepto.**

La Enciclopedia Jurídica lo define como: el conjunto de normas jurídicas, que determinan las conductas del Estado para el desempeño de actividades catalogadas como función administrativa, ya en forma directa, ya indirecta.<sup>2</sup>

Con esta definición no concordamos del todo puesto a que hoy en día sería un término muy escueto o reducido en su contenido ya que solo se enfoca en un sentido formal y no abarca toda la órbita de acción de esta materia.

Dentro de los tratadistas más importantes tenemos al Doctor Acosta Romero el cual lo define en dos sentidos a saber en sentido amplio y restringido<sup>3</sup>:

En sentido amplio (*Lato sensu*): "Es el conjunto de normas de Derecho que regulan la organización, estructura y actividad de la parte del Estado, que se identifica con la Administración Pública o Poder Ejecutivo sus relaciones con otros órganos de Estado, entes públicos y con los particulares".

En estricto sentido (*s Sensu stricto*): "es el conjunto de normas de Derecho Público que regulan el Poder Ejecutivo Administración Pública y su actividad".

Por otro lado tenemos que el autor Alfonso Nava Negrete considera

---

<sup>2</sup> Enciclopedia Jurídica Básica, voces "derecho administrativo", 1ª ed, Editorial. Civitas 1995, México, Pág.146.

<sup>3</sup> ACOSTA Romero Miguel, Compendio de Derecho Administrativo, Parte General, 3ª ed, Editorial Porrúa, 2001, México, Pág. 10.

que el Derecho Administrativo tiene una doble naturaleza, la primera considerada como ciencia, la cual define como: " un conjunto de principios, de teorías, de conceptos fundamentales que informan y explican cada una de las instituciones administrativas".

En segundo lugar lo define como norma de la siguiente manera: " es un conjunto de normas o leyes que regulan a los dos sujetos: administración pública y administrados"<sup>4</sup>.

De igual forma no coincidimos en ninguna de estas dos definiciones ya que la definición es completamente doctrinaria y deja a un lado el sentido formal y material de la materia, y en la segunda definición no encontramos una visión material de la misma por tal motivo consideramos que es un concepto a un reducido ó limitado.

Continuando con el concepto de Derecho Administrativo tenemos el siguiente :

"Rama de la Ciencia del Derecho que estudia los principios y las normas que regulan la organización y la actividad de la Administración Pública, los medios para realizarla y las relaciones que generan".<sup>5</sup>

En el caso de esta definición el Lic. Delgadillo realiza una acertada connotación respecto a que se considera como rama de la ciencia del Derecho, sin embargo no es completa puesto que no hace referencia a las relaciones que se puede establecer en el Derecho Administrativo.

Por último tenemos a Sánchez Gómez Narciso *que define como:*  
*"disciplina científica constituida por un conjunto de preceptos jurídicos de*

---

<sup>4</sup> NAVA Negrete Alfonso, Derecho Administrativo, 1º ed, Editorial Fondo de Cultura Económica, 2000, México Pág. 14.

<sup>5</sup> DELGADILLO Gutiérrez Luis Humberto, Lucero Espinosa Manuel, Compendio de Derecho Administrativo, 1ª ed. Editorial. Porrúa, 2003, México, Pág. 53.

*derecho público, de principios políticos, doctrinales y sociales que tienen por objeto regular la estructura y funcionamiento del Poder Ejecutivo del Estado, en sus relaciones con los poderes Legislativo y Judicial, con otras entidades soberanas, con entes públicos de la misma nación y con los particulares, con el fin de atender tareas específicas y generales de la administración pública a favor de la colectividad”.*<sup>6</sup>

De esta manera los estudiosos de Derecho Público han expuesto sus definiciones respecto al Derecho Administrativo, sin embargo consideramos que esta última definición es la más completa de todas las antes expuestas, a pesar de que pueda parecer extensa es la que mejor describe el significado del Derecho Administrativo de forma enunciativa sin pasar por alto alguno de los aspectos importantes de esta ciencia.

## **1.2.-Derecho Público.**

Por su parte algunos diccionarios lo definen como “el derecho aplicable a todas las relaciones humanas y sociales en las cuales el Estado entra en juego”.<sup>7</sup>

O bien, el que tiene por objeto regular el orden general del Estado y sus relaciones, ya con los súbditos, ya en los demás Estados.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> SÁNCHEZ Gómez Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, 2ª ed, Editorial Porrúa, 2000, México, Pág. 86.

<sup>7</sup> Gran Enciclopedia Hispánica, 1º ed, Editorial Balsa Planeta, Marzo 2006, Tomo 6, Pág. 1861.

<sup>8</sup> Diccionario Básico Jurídico, 3ª ed, Editorial Comares, Febrero 1991, México, Pág. 200.

La doctrina lo define como: "el conjunto de normas que regulan la estructura, organización y funcionamiento del Estado y su actividad encaminada al cumplimiento de sus fines, cuando intervengan en relaciones con los particulares con carácter de autoridad".<sup>9</sup>

Consideramos que es uno de los conceptos más completos sin embargo, no delimita en su propia definición ser rama del Derecho, de igual forma no lo hace en su campo de interacción.

Otra definición de gran interés establece: "Es aquella rama del Derecho que se encarga no únicamente de la relación entre el Estado y los particulares, sino también la relación entre el Estado como ente soberano y otros Estados, ya sea a nivel local o a nivel internacional".<sup>10</sup>

De acuerdo con estos dos últimos tratadistas podemos concluir que el Derecho Público es una rama del derecho que regula el funcionamiento del Estado y sus actividades así como sus relaciones ante otros entes.

### **1.3.-Derecho Privado.**

Después de estudiar el Derecho Público es importante establecer lo que es el Derecho Privado; La doctrina del derecho general establece que tutela intereses de particulares del derecho como del deber, se encuentran colocados por la norma en una relación de igualdad.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> ACOSTA Romero Miguel, Ob. Cit. Pág. 16.

<sup>10</sup> CASTREJON García Gabino E, Derecho Administrativo I, 2ª ed, Editorial Cárdenas Editores Distribuidor, 2001, México, Págs.7, 8 .

<sup>11</sup> ROJAS Roldán Abelardo, El estudio del Derecho, Editorial Porrúa,2000, México, Págs. 135, 136.



Por otro lado tenemos al Doctor Acosta Romero lo considera como "el conjunto de normas que regulan las relaciones entre los particulares entre si y aquellas en las que el Estado intervenga y en las que no haga uso de su carácter de autoridad, sin que por ello pierda su carácter de ente público".<sup>12</sup>

De la misma tesitura Gabino E. Castrejon García afirma que " El Estado en el plano en el que actúa es de igualdad frente al particular, debido a que su elemento de autoridad no interviene en sus actos sin que por ello pierda su carácter de ente público".<sup>13</sup>

Fraga Gabino considera que el Derecho Privado está constituido por "el conjunto de normas que rigen las relaciones entre los particulares y es aplicable a aquellas en que el Estado interviene en los casos en que no siendo necesario el uso de la autoridad se puede sin ella dar cumplimiento a sus atribuciones".<sup>14</sup>

En razón de las referencias anteriores podemos considerar al Derecho Privado como rama del Derecho que se encarga de regular las relaciones entre los particulares entre si, así como con el Estado siempre que no sea revestido con su carácter de ente público o bien de autoridad.

## **2.-Competencia.**

### **2.1.-Sentido etimológico.**

Del. Lat. *Competentia*, deriv. de *competens*, competente. Acción o derecho de pedir con otro o al mismo tiempo que el. // cuestión,

---

<sup>12</sup> ACOSTA Romero Miguel, Ob. Cit, Pág. 10.

<sup>13</sup> CASTREJON García Gabino E, Ob. Cit. Pág 11.

<sup>14</sup> FRAGA Gabino, Derecho Administrativo, 41° ed, Editorial Porrúa, 2001, México, Pág. 97.

disputa, contienda suscitada entre dos o más personas que solicitan o pretenden una misma cosa//.<sup>15</sup>

## **2.2.-Concepto.**

Conjunto de facultades atribuidas por el ordenamiento jurídico a los entes públicos para el cumplimiento a través de sus órganos de los fines que les son competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación previstas en las leyes.<sup>16</sup>

Según la doctrina " es un conjunto de facultades que un órgano puede legítimamente ejercer, en razón de la materia, territorio, el grado y el tiempo."<sup>17</sup>

En una acepción más clara desde nuestro punto de vista, es la que considera a la competencia como el "conjunto de facultades atribuidas a un órgano administrativo o a un funcionario público por un ordenamiento legal, para realizar determinadas funciones o actos jurídicos."<sup>18</sup>

Un vez enunciado los conceptos de los doctrinarios es procedente exponer un concepto de competencia, la cual considero como la idoneidad atribuida a un órgano de autoridad, para conocer o llevar determinadas funciones o actos jurídicos.

## **2.3.-Federal.**

---

<sup>15</sup> Diccionario Básico Jurídico, Ob. Cit. Pág. 124.

<sup>16</sup> Ibidem.

<sup>17</sup> GORDILLO Agustín, Tratado de Derecho Administrativo, 7° ed, Editorial Porrúa, 2004, México, Pág. 278.

<sup>18</sup> Manual del Justiciable Materia Administrativa, 1° ed, Editorial Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003, México, Pág. 18.

El estado Federal se emplea generalmente para describir un modo de organización política que vincula a unidades políticas en un mismo sistema político global y permite que al mismo tiempo, cada una mantenga una integridad política fundamental.<sup>19</sup>

La integración del Estado Mexicano establece la coexistencia de 3 instancias u ordenes de gobierno federal, estatal y municipal: el Art. 40 Constitucional dispone: "es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental".<sup>20</sup>

Para algunos doctrinarios como Jellinek el Estado Federal es un Estado formado por una variedad de estados en los cuales no existe limite alguno respecto de su competencia frente a los estados miembro.<sup>21</sup>

Lapralle dice el Estado Federal ejerce directamente la autoridad sobre todos los estados miembro unidos por una constitución.<sup>22</sup>

El Estado Federal es un ámbito espacial de validez en el que coexisten dos ordenes jurídicos central y local que intervienen en la formación de la voluntad nacional y que están coordinados entre si por una ley suprema que es la Constitución.<sup>23</sup>

---

<sup>19</sup> PALACIOS Alcocer Mariano, Federalismo y Relaciones Intergubernamentales, 1° ed, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2003, México, Pág. 226.

<sup>20</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917; Texto vigente última reforma publicada DOF 12-12-2005; [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).

<sup>21</sup> ARMENTA López Leonel A, La Forma Federal del Estado, 1° ed, Editorial UNAM 1996, México, Pág.35.

<sup>22</sup> PALACIOS Alcocer Mariano, Ob. Cit. Pág. 227 .

<sup>23</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917; Texto vigente última reforma publicada DOF 12-12-2005; [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).

En razón de las referencias anteriores podemos decir que la característica más esencial del Estado Federal consiste en la distribución de competencias que establece la Constitución entre el Gobierno Federal, los Estados y Municipios a través de facultades expresamente conferidas a los mismos.<sup>24</sup>

#### **2.4.-Estatal.**

Las Entidades Federativas son personas de derecho público, cuentan a su vez con los elementos estatales de población, territorio, orden jurídico y el poder público estará dividido en Ejecutivo, Legislativo y Judicial a nivel local.<sup>25</sup>

Para Armenta López Leonel las Entidades Federativas son "la fuerza real que les nutre la presencia de su regionalismo que hace que se conviertan en unos verdaderos núcleos de decisión política y de participación democrática en el contexto de la voluntad nacional".<sup>26</sup>

Narciso Sánchez Gómez sostiene son "las formas de organización administrativa de las entidades federativas se configuran conforme al régimen jurídico imperante dentro de sus propia estructura, y como consecuencia lógica hacen alusión a un aspecto parcial de su organización política, esto es, a la serie de órganos que integran al Poder Ejecutivo Local, para atender las funciones propias de la administración pública dentro de su competencia territorial."<sup>27</sup>

De tal modo que podemos considerar que las Entidades Federativas

---

<sup>24</sup> Ibidem.

<sup>25</sup> PALACIOS Alcocer Mariano, Ob. Cit. Pág. 228.

<sup>26</sup> PALACIOS Alcocer Mariano, Ob. Cit. Pág. 230.

<sup>27</sup> SÁNCHEZ Gómez Narciso, Ob. Cit. Pág. 243.

son estados miembros del estado federal, pero que sin embargo cuenta con su respectivo ordenamiento jurídico, así como la delimitación de su territorio, población y estructura política, pero sobre todo cuenta con una clara delimitación de funciones conferidas por la Constitución Política de la cual siempre estará subordinada, en México tenemos 32 Estados y un Distrito Federal, conforme al artículo 43 constitucional.

## **2.5.-Municipal.**

El Diccionario Jurídico editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, señala que el municipio es: "La organización política-administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política tripartita del Estado Mexicano, municipios, estados y Federación."<sup>28</sup>

No obstante los estudiosos en derecho como Felipe Tena Ramírez quien argumenta: "es la comunidad social que posee territorio y capacidad política, jurídica y administrativa para cumplir esta gran tarea nacional: nadie mas que la comunidad organizada y activamente participativa pueden asumir la conducción de un cambio cualitativo en el desarrollo económico, político y social, capaz de permitir un desarrollo social".<sup>29</sup>

Para Mariano Palacios Alcocer es " la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado mexicano, el cual esta investido de personalidad jurídica y patrimonio propio...".<sup>30</sup>

Asimismo nos refiere al Doctor Ignacio Burgoa, que el municipio " implica en esencia una forma jurídico-política según la cual se estructura a una determinada comunidad asentada sobre el territorio de un estado. Sus elementos se equiparan formalmente a los de la entidad estatal

---

<sup>28</sup> Diccionario Básico Jurídico, Ob. Cit. Pág. 233.

<sup>29</sup> TENA Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 28° ed, Editorial Porrúa, 1994, México, Pág. 158.

<sup>30</sup> PALACIOS Alcocer Mariano, Ob. Cit. Pág. 238.

misma, pues, como ella, tiene territorio, una población, un orden jurídico, un orden público y un gobierno que los desempeña”.<sup>31</sup>

De todo lo anteriormente manifestado, nos permitimos expresar que el municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estado, cuenta con patrimonio propio y personalidad jurídica conferida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las constituciones locales.

### **3.-Administración Pública.**

Al analizar el significado del término Administración Pública, es importante tratar de forma gramatical la palabra *administrar* que equivale a gobernar, regir o cuidar; y la palabra administración en un sentido general, que significa la acción o efecto de cuidar un bien o un patrimonio, con el fin de asegurar su normal productividad; en un sentido más amplio, es la función consistente en asegurar la aplicación cotidiana de las leyes y la marcha diaria de los servicios públicos, reunidos bajo la dirección del gobierno y para beneficio del pueblo.<sup>32</sup>

La concepción etimológica “administración” derivación de la palabra latina *administratio*, que significa que “sirva” o bien de la contratación de *ad manus trahere*, cuyo significado es “traer a manos o manejar” implica la idea de “prestación de servicios” “manejo de intereses dirigidos a un fin”.<sup>33</sup>

#### **3.1.-Concepto.**

De acuerdo con los tratadistas la Administración Pública “es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del poder ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no

---

<sup>31</sup> Ibidem.

<sup>32</sup> Manual del Justiciable Materia Administrativa. Ob. Cit. Pág. 11.

<sup>33</sup> DELGADILLO Gutiérrez Luis Humberto, Ob. Cit. Pág. 89.

desarrollan los otros poderes (legislativo o judicial) su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con los elementos personales, elementos patrimoniales, estructura jurídica y procedimientos técnicos.<sup>34</sup>

Fraga Gabino expone que “ Debe entenderse el conjunto de los órganos que conforman los diferentes Poderes del Estado ( Ejecutivo, Legislativo, Judicial) por medio de los cuales y a través de la competencia que les otorga el sistema jurídico mexicano, realizan la actividad tendiente a lograr la satisfacción de las necesidades colectivas, es decir, el bien común, en un determinado tiempo y lugar.<sup>35</sup>

En la misma tendencia se pronuncia Sánchez Narciso: “Es aquella actividad que se encuentra escenificada por el Estado a través de una serie de dependencias y organismos que integran los sectores centralizados y paraestatal y que llevan como finalidad atender las necesidades de interés social y colectivo...”.<sup>36</sup>

Finalmente debemos entender a la Administración Pública como la actividad que realizan los organismos y dependencias del Estado con la finalidad de atender los intereses colectivos, a través de sus tres poderes el Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

### **3.2.-Clasificación.**

Por otro lado tenemos que la Administración Pública es clasificada por los conocedores del Derecho Administrativo de la siguiente manera a saber:

#### 1.- Centralizada

---

<sup>34</sup> ACOSTA Romero Miguel, Ob. Cit. Pág. 83.

<sup>35</sup> FRAGA Gabino, Ob. Cit. Pág. 120.

<sup>36</sup> SÁNCHEZ Gómez Narciso, Ob. Cit. Pág. 74.

2.- Desconcentrados

3.- Descentralizados

4.- Empresas Estatales y Sociedades Mercantiles del Estado.<sup>37</sup>

Es de particular interés para el contenido del presente trabajo explicar de forma más amplia la Centralización y la descentralización como formas de la Administración Pública que estudiaremos en las subsecuentes líneas.

### **3.3.- Centralizada.**

En su acepción más general, centralizar es llevar al centro lo que está fuera de el, cuyo sentido es un fenómeno que puede darse en todas las organizaciones sociales.<sup>38</sup>

Algunos diccionarios jurídicos lo definen como "forma de organización administrativa presupone una estructura que agrupa a los diferentes órganos que la componen, bajo un orden determinado, alrededor de un centro de dirección y decisión de toda actividad que tiene a su cargo, organización que se mantiene fundamentalmente en razón de un vinculo, denominado jerarquía o poder jerárquico."<sup>39</sup>

Otra definición es "cuando el órgano central mantiene sin limitación ni disminución la competencia, dirección y control sobre los inferiores órganos de la Administración."<sup>40</sup>

De acuerdo con el jurista Narciso Sánchez "es la forma de organización adoptada legalmente por el Poder Ejecutivo, en la que

---

<sup>37</sup> ACOSTA Romero Miguel, Ob. Cit. Pág. 88.

<sup>38</sup> Gran Enciclopedia Hispánica, Ob. Cit. Tomo 4, Pág. 3256.

<sup>39</sup> Enciclopedia Jurídica Básica, Ob. Cit. Pág. 98.

<sup>40</sup> Ibidem.



predomina la subordinación jerarquizada de todas las dependencias o unidades administrativas que la integran, en torno a las decisiones que dicte la persona que ocupa el centro de esa unidad, y que lleva como finalidad atender necesidades colectivas.<sup>41</sup>

Para el doctor Acosta Romero es "la forma de organización administrativa en la cual, las unidades, órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar decisiones, el mando, la acción y la ejecución".<sup>42</sup>

Consideramos que una de las definiciones mas sencillas pero completas es la del doctrinario Gabino E. Castrejon ya que lo define como: "el régimen administrativo en el cual el poder de mando se encuentra en el poder central, que es la persona jurídica titular de derecho, la cual mantiene la unidad agrupando a todos los órganos en un régimen jerárquico."<sup>43</sup>

### **3.4.-Descentralizada.**

Una acepción sencilla de la descentralización podríamos entenderla como la transferencia de facultades de decisión y mando a organismos desvinculados de la Administración Centralizada que explicamos anteriormente.

Sin embargo los tratadistas abordan a fondo el tema tal es el caso de Acosta Romero quien establece en estricto sentido, lo siguiente: "existe cuando se crean organismos con personalidad jurídica propia, mediante disposiciones legislativas, para realizar una actividad que compete al Estado, o que es de interés público".<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> SÁNCHEZ Gómez Narciso, Ob. Cit. Pág. 144.

<sup>42</sup> ACOSTA Romero Miguel, Ob. Cit. Pág. 92.

<sup>43</sup> CASTREJON García Gabino E, Ob. Cit. Pág. 143.

<sup>44</sup> ACOSTA Romero Miguel, Ob. Cit. Pág.218.

Según Narciso Sánchez establece que "consiste en la delegación del poder político territorialmente, lo cual ocurre al crearse dentro del Estado Federal, las Entidades Federativas y los Municipios, se trata en si de los distintos poderes políticos que se instituyen en una nación para gobernarse con independencia, los de índole regional con respecto de la autoridad central.<sup>45</sup>

Por último tenemos a Gabino Castrejon quien expone: " Es la técnica de organización jurídica de un ente público, que integra una personalidad a la que se le asigna una limitada competencia territorial o aquella que parcialmente administra asuntos específicos, con determinada autonomía o independencia y sin dejar de formar parte del Estado, en el cual no prescinde de su poder político regulador de la tutela administrativa".<sup>46</sup>

Podemos concluir que es una forma de organización administrativa surge cuando se confía la realización de algunas actividades a organismos personificados, desvinculados en mayor o menor grado de la Administración Pública centralizada. Es decir consiste en quitar de un centro, para asignar a otro, las funciones y actividades que se le atribuyen a un ente público.

#### **4.-Acto Administrativo.**

##### **4.1.-Concepto.**

Para comprender el acto administrativo iniciaremos con el

---

<sup>45</sup> SÁNCHEZ Gómez Narciso, Ob. Cit. Pág. 202.

<sup>46</sup> CASTREJON García Gabino E, Ob. Cit. Pág. 147.

conocimiento de lo que es un Acto Jurídico: son las declaraciones de voluntad o de opinión, que producen efectos jurídicos directos; es decir las que crea, modifica o extinguen derechos u obligaciones como los actos administrativos, o los contratos administrativos.<sup>47</sup>

Una vez realizada esta mención podemos adentrarnos en el acto administrativo, comencare con una definición del diccionario para continuar con la doctrina.

El diccionario jurídico lo define como el Acto jurídico proveniente de la Administración Pública y regulado por el Derecho Administrativo.<sup>48</sup>

También lo define como "la declaración unilateral de voluntad, conocimiento o juicio, de un órgano administrativo, realizada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos concretos en forma directa".<sup>49</sup>

Con esta última definición no coincidimos del todo ya que no toma en consideración los efectos que pueden producir el acto administrativo, así que es un concepto delimitado.

De acuerdo con la doctrina para Gabino Castrejon: "Es una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés en general".<sup>50</sup>

---

<sup>47</sup> DELGADILLO Gutiérrez Luis Humberto, Ob. Cit. Pág. 258.

<sup>48</sup> Diccionario Básico Jurídico, Ob. Cit. Pág. 16.

<sup>49</sup> Ibidem

<sup>50</sup> CASTREJON García Gabino E, Ob. Cit. Pág. 359.

En el mismo sentido se pronuncia Sánchez Gómez Narciso quien afirma: " es una manifestación de la voluntad que conforme a derecho debe realizar una autoridad administrativa competente en la esfera de sus atribuciones legales, y que tiende a crear, reconocer, confirmar o extinguir derechos y obligaciones en intereses de la satisfacción de necesidades colectivas sobre todo para lograr la eficiente prestación de servicios públicos que están a cargo del Poder Ejecutivo del Estado."<sup>51</sup>

Consideramos que esta es una de las definiciones más completas ya que abarca desde la autoridad competente así como los efectos que produce el acto jurídico una vez emanado por la autoridad, con el fin de satisfacer las necesidades colectivas.

Sin embargo, otro de los conceptos más completos nos lo proporciona el doctor Acosta quien sostiene es "la manifestación unilateral de voluntad que expresa una resolución o decisión de una autoridad administrativa competente en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite y declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general".<sup>52</sup>

#### **4.2.-Sujetos.**

Los sujetos son aquellas personas físicas o morales que forman parte o intervienen en el acto administrativo, los cuales pueden ser divididos en dos partes, a saber sujeto activo y sujeto pasivo.<sup>53</sup>

Se considera como sujeto activo al órgano administrativo creador del acto, el cual siempre será un órgano de la Administración Pública que emite el acto que, en ejercicio de la función administrativa establece

---

<sup>51</sup> SÁNCHEZ Gómez Narciso, Ob. Cit. Pág. 321.

<sup>52</sup> ACOSTA Romero Miguel, Ob. Cit. Pág.419.

<sup>53</sup> Gran Enciclopedia Hispánica, Ob. Cit. Tomo 17, Pág.5828.

situaciones jurídicas es decir, crea, modifica, transmite, reconoce, declara o extingue derechos y obligaciones de manera individual o concreta y con efectos jurídicos directos.<sup>54</sup>

Los sujetos pasivos son aquellos a quienes va dirigido o quienes ejecutan el acto administrativo pueden ser entes públicos, personas jurídicas colectivas, o individuos en lo personal.<sup>55</sup>

### **4.3.-Objeto.**

Es el contenido del acto, es decir, sobre lo que incide la declaración administrativa, por lo tanto está constituido el objeto administrativo por los derechos y obligaciones que el mismo acto establece.<sup>56</sup>

Acosta Romero divide en dos al objeto<sup>57</sup>:

- a) Objeto directo o inmediato: "es la creación, transmisión, modificación, reconocimiento o extinción de derechos y obligaciones dentro de la actividad del órgano administrativo..."
- b) Objeto indirecto o mediato : "será realizar la actividad del órgano del Estado, cumplir con sus cometidos, ejercer la potestad pública que tiene encomendada.

Sin embargo debemos resaltar que todo objeto deberá ser posible física y jurídicamente, es decir que no este prohibido por la ley, revestido de licitud y por último que dicho objeto debe ser realizado dentro de las facultades de la autoridad según su competencia.

### **4.4.-Manifestación externa de la voluntad.**

---

<sup>54</sup> ACOSTA Romero Miguel, Ob. Cit. Pág. 424.

<sup>55</sup> Gran Enciclopedia Hispánica, Ob. Cit. Tomo 17, Pág.5828

<sup>56</sup> Gran Enciclopedia Hispánica, Ob. Cit. Tomo 13, Pág.4534

<sup>57</sup> ACOSTA Romero Miguel, Ob. Cit. Pág. 428.

Es la expresión que debe emitir el órgano administrativo, a través de la exteriorización perceptible en la cual exprese objetivamente la voluntad de realizar el acto administrativo.<sup>58</sup>

Está manifestación deberá ser:<sup>59</sup>

- a) Espontánea y libre;
- b) De facultades del órgano;
- c) No debe estar viciado por error, dolo, violencia;
- d) Debe expresarse en los términos previstos en la ley.

#### **4.5.-Forma.**

Será la manera en que se plasma el acto administrativo, para que pueda ser percibido por los sujetos pasivos a través de los sentidos.<sup>60</sup>

Podemos encontrar variantes en la forma, generalmente se utiliza de forma escrita y a manera de ejemplo tenemos decretos, oficios, circulares que se manifiestan a través de la escritura, otra forma puede ser verbal, ya sea directamente o a través de los medios técnicos-mecánicos de sonido.

### **5.-Tipos de Actos Administrativos.**

#### **5.1.-Permiso.**

Gramaticalmente, es el consentimiento que otorga quien tiene

---

<sup>58</sup> SERRA Rojas Andrés, Derecho Administrativo Primer Curso, 1° ed, Editorial Porrúa, 1999, México Pág. 261.

<sup>59</sup> ACOSTA Romero Miguel, Ob. Cit. Pág. 427.

<sup>60</sup> ACOSTA Romero Miguel, Ob. Cit. Pág. 428.

potestad también para hacer algo.<sup>61</sup>

Para Sánchez Narciso: "Es el consentimiento que otorga quien tiene potestad para hacer algo, o para cumplir una función específica el interesado o la persona que adquiera el permiso, acto que puede ser público o privado..."<sup>62</sup>

Jurídicamente el permiso es un acto administrativo por medio del cual se otorga por un órgano de la administración, a un particular la facultad o derecho para realizar una conducta, para hacer alguna cosa, contarán con distintos plazos de duración, generalmente son cortos y se agotan con el ejercicio de los mismos. Es un documento formal por escrito en donde se hace constar el acto administrativo.<sup>63</sup>

En el permiso se trata siempre del otorgamiento de un derecho nuevo a un particular, que configura una excepción a una prohibición impuesta por la norma de policía en forma preventiva.<sup>64</sup>

## **5.2.-Licencia.**

Gramaticalmente es la facultad que otorga el poder público para hacer algo.<sup>65</sup>

Sánchez Narciso señala que "Es la facultad que otorga el Poder Público para hacer algo o para poder desempeñar un oficio, actividad o profesión".<sup>66</sup>

---

<sup>61</sup> Enciclopedia Jurídico Básica, Ob. Cit. Pág. 334.

<sup>62</sup> SÁNCHEZ Gómez Narciso, Segundo Curso de Derecho Administrativo, 3º ed, Editorial Porrúa, 2005, México, Pág. 119.

<sup>63</sup> ACOSTA Romero Miguel, Ob. Cit. Pág. 535.

<sup>64</sup> CASSAGNE Juan Carlos, Derecho Administrativo, 1º ed, Tomo II, Editorial Lexis Nexis, 2002, México, Pág 334.

<sup>65</sup> Gran Enciclopedia Hispánica, Ob. Cit. Tomo 11, Pág. 3722.

<sup>66</sup> SÁNCHEZ Gómez Narciso, Ob. Cit. Pág 120.

Jurídicamente la licencia es un acto administrativo por medio del cual se otorga por un órgano de la administración, o un particular la facultad o derecho para realizar una conducta o para hacer alguna cosa, contarán con distintos plazos de duración, generalmente son cortos y se agotan con el ejercicio de los mismos. Es un documento formal por escrito en donde se hace constar el acto administrativo.<sup>67</sup>

### **5.3.-Autorizaciones.**

Gramaticalmente es el acto por medio del cual se confiere a una persona el derecho para realizar una conducta.<sup>68</sup>

“Acto en razón del cual la administración autoriza el ejercicio de un derecho pre-existente, que ha sido limitado por razones de seguridad, tranquilidad u oportunidad, y que una vez que constata que se satisfacen los requisitos establecidos para su ejercicio, la autoridad lo autoriza.”<sup>69</sup>

Es el acto por medio del cual se confiere a una persona el derecho para realizar una conducta o para ejercitar un derecho o función.<sup>70</sup>

Jurídicamente la autorización es un acto administrativo por medio del cual se otorga por un órgano de la administración, o un particular la facultad o derecho para realizar una conducta o para hacer alguna cosa, contarán con distintos plazos de duración, generalmente son cortos

---

<sup>67</sup> ACOSTA Romero Miguel, Ob. Cit. Pág.535.

<sup>68</sup> Gran Enciclopedia Hispánica, Ob. Cit. Tomo 2, Pág.612.

<sup>69</sup> DELGADILLO Gutiérrez Luis Humberto, Ob. Cit. Pág.384

<sup>70</sup> SÁNCHEZ Gómez Narciso, Segundo Curso de Derecho Administrativo, Ob. Cit. Pág 119.



y se agotan con el ejercicio de los mismos. Es un documento formal por escrito en donde se hace constar el acto administrativo.<sup>71</sup>

#### **5.4.-Concesiones.**

Vine del latín "concessio" que deriva de "concedere" lo cual significa conceder. Término genérico que califica diversos actos por los cuales la administración confiere a personas privadas ciertos derechos o ventajas especiales sobre el dominio de los bienes del Estado, mediante la sujeción a determinadas cargas y obligaciones.<sup>72</sup>

La concesión de servicio público, es el negocio jurídico por el que la Administración encomienda a otra persona la explotación de un servicio público, mediante una remuneración determinada por los resultados financieros de la explotación.<sup>73</sup>

Es el acto por el cual se otorga el derecho a un sujeto para el uso o explotación de bienes del Estado y para la prestación de un servicio público o la realización de una obra pública lo cual implica la adquisición de derechos que antes no se tenían.<sup>74</sup>

Dada la profunda similitud haremos una síntesis de lo anteriormente expuesto que entre las expresiones de permiso, licencia y autorizaciones es vital entender que todos son actos administrativos así como la concesión, pero habrá diferencias importantes que destacar:

- a) Las licencias, permisos y autorizaciones, se les reconoce un derecho preestablecido, que estará sujeto a modalidades o requisitos establecidos por la ley para poder ser otorgados.

---

<sup>71</sup> ACOSTA Romero Miguel, Ob. Cit. Pág.535.

<sup>72</sup> SÁNCHEZ Gómez Narciso, Segundo Curso de Derecho Administrativo, Ob. Cit. Pág 119.

<sup>73</sup> Enciclopedia Jurídica Básica Ob. Cit. Pág. 234

<sup>74</sup> DELGADILLO Gutiérrez Luis Humberto, Ob. Cit. Pág. 292

- b) En el caso de las concesiones no existe un derecho preestablecido, sin embargo si deberá cumplirse con las modalidades o requisitos establecidos por la ley.
- c) Las licencias, permisos y autorizaciones, no se exigirá una capacidad financiera, técnica del solicitante ni garantía para ser otorgados.
- d) En las concesiones si se solicita la capacidad financiera para poder ser otorgada, así como la especialidad para realizar dicha actividad.

Por lo antes expuesto no podemos confundir estas expresiones ya que como hemos visto existen grandes diferencias, que nos permiten diferenciarlos unos de otros, aunque desafortunadamente en la práctica encontramos una constante confusión por parte de los estudiosos del derecho.

## **6.-Impacto Ambiental.**

Un concepto fundamental para la formulación del presente trabajo es el Impacto Ambiental, al respecto, la Ley General del Equilibrio Ecológico y al Protección al Ambiente, establece en su artículo 3º fracción XIX que el Impacto Ambiental es: "Modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre o de la naturaleza".<sup>75</sup>

### **6.1.-Concepto.**

Documento que va dirigido a ejecutivos y políticos e indica, métodos

---

<sup>75</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988 Texto vigente última reforma publicada DOF 07-12-2005, [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).

de mitigación y las alternativas de acción, es decir, "es un análisis sistemático de las relaciones entre una acción y el ambiente para determinar como se afectan entre sí".<sup>76</sup>

Es toda alteración en los ecosistemas originada por actividades humanas, por tanto, toda obra o actividad que afecte al ambiente ó a los recursos naturales para ser autorizada, deberá fundarse en los estudios de impacto ambiental.<sup>77</sup>

Es la alteración que se produce en el medio ambiente como consecuencia de la realización de una actividad con respecto a la situación que existiría sino se la realiza. Es decir que constituye la comparación entre dos situaciones futuras.<sup>78</sup>

Puede ser considerado como la diferencia entre las condiciones ambientales que existirían con la implementación de un proyecto y las condiciones ambientales que existen sin el mismo.<sup>79</sup>

## **6.2.-Clases.**

En la legislación ambiental específicamente nos referimos al Reglamento de la Ley General de del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, que establece en su artículo 3º , fracción VII, VIII, IX y X, las clases de impacto ambiental, al tenor literal siguiente:<sup>80</sup>

---

<sup>76</sup> GUTIERREZ Najera Raquel, Introducción al estudio del Derecho Ambiental, 7º ed, Editorial Porrúa, 2001, México, Pág 113.

<sup>77</sup> BAQUEIRO Rojas Edgar, Introducción al Derecho Ecológico, 1º ed, Editorial Oxford, 2005, México, Pág 32.

<sup>78</sup> VALLS Claudia, Impacto Ambiental, 1º ed, Editorial de la Ciencia y Cultura, 2002, Ciudad Argentina, Buenos Aires, Argentina, Pág 19.

<sup>79</sup> Reparación Ambiental, Serie Servicios Públicos, 1º ed, Editorial Ciudad Argentina, 2002, Pág. 24.

<sup>80</sup> Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, Publicado en el D.O.F. de fecha 30 de mayo de 2000, [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).

### **Artículo 3°:**

**VII. IMPACTO AMBIENTAL ACUMULATIVO:** El efecto en el ambiente que resulta del incremento de los impactos de acciones particulares ocasionado por la interacción con otros que se efectuaron en el pasado o que están ocurriendo en el presente;

**VIII. IMPACTO AMBIENTAL SINÉRGICO:** Aquel que se produce cuando el efecto conjunto de la presencia simultánea de varias acciones supone una incidencia ambiental mayor que la suma de las incidencias individuales contempladas aisladamente;

**IX. IMPACTO AMBIENTAL SIGNIFICATIVO O RELEVANTE:** Aquel que resulta de la acción del hombre o de la naturaleza, que provoca alteraciones en los ecosistemas y sus recursos naturales o en la salud, obstaculizando la existencia y desarrollo del hombre y de los demás seres vivos, así como la continuidad de los procesos naturales;

**X. IMPACTO AMBIENTAL RESIDUAL:** El impacto que persiste después de la aplicación de medidas de mitigación;

## **CAPÍTULO SEGUNDO DE LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES**

Durante el transcurso de este capítulo abordare de manera detallada el origen de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la cual será denominada como (SEMARNAT) en las subsecuentes menciones, su creación, el marco jurídico, su naturaleza jurídica, funcionamiento, organigrama, así como los trámites que podemos realizar dentro de esta dependencia.

### **2.1.- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.**

En nuestro país surge por primera vez el interés en materia ambiental alrededor de los años cuarenta con la promulgación de la Ley de Conservación de Suelo y Agua, sin embargo la intención del legislador no se conducía en un sentido de protección o conservación, sino se traba de regula la explotación de diversos recursos naturales.<sup>81</sup>

Por otro lado, tenemos que el gobierno se ocupaba sólo de las estrategias para un desarrollo nacional, el crecimiento industrial originando como consecuencia de una explotación desmesurada de los recursos naturales sin considerar los efectos e impactos que se ocasionarían.

Se puede decir de una manera general que nos encororontrábamos en una situación incipiente respecto de la legislación ambiental, de tal forma que surge el interés por parte de la administración pública por crear un órgano encargado de todos los aspectos ambientales.

---

<sup>81</sup> Fuente; [www.semarnat.gob.mx](http://www.semarnat.gob.mx).

Surgiendo inicialmente en 1972 la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, la cual era dependiente de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, posteriormente con las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en 1982 emanan por primera vez una política ambiental, creándose la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE).<sup>82</sup>

De tal modo que esta Secretaría se encargaría exclusivamente de los aspectos ambientales como la administración de recursos naturales, la preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente, flora y fauna silvestre, dar cumplimiento a la legislación ambiental, establecer y guiar la política ambiental.<sup>83</sup>

No obstante , los lentos resultados en algunas otras áreas, el incremento de problemas en materias de Recursos Naturales, la desarticulación sectorial, la baja prioridad en la política en los ordenes federal, estatal y municipal, expresada claramente en la asignación de presupuestos, y la notable expansión de la sensibilización pública alrededor del tema, determinaron la creación de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL-1992), que propiciaba un marco institucional más articulado entre las políticas sociales y ambientales.

Estos cambios implicaron que la Subsecretaría de Ecología se reorganizará en dos órganos desconcentrados de SEDESOL: La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) y el Instituto Nacional de Ecología (INE). La primera vigilaba, inspeccionaba y verificaba el cumplimiento de la normatividad, así como de los correctivos y sanciones aplicables a las violaciones de las mismas. La

---

<sup>82</sup> ACEVES Ávila Carla, Bases Fundamentales de Derecho Ambiental Mexicano, 1° ed, Editorial Porrúa, 2003, México, Pág 456.

<sup>83</sup> Fuente; [www.semarnat.gob.mx](http://www.semarnat.gob.mx).

segunda tenía la encomienda de formular y expedir las normas y criterios ambientales, así como de la evaluación y dictámenes de las manifestaciones de impacto ambiental, de la administración de las áreas naturales protegidas que no se encuentren bajo la responsabilidad de otras dependencias y del ordenamiento ecológico del territorio.<sup>84</sup>

Finalmente es en 1994 cuando se originan modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, surgiendo por la necesidad de controlar los recursos naturales, de crear políticas ambientales que incluyeran la planeación, objetivos económicos, sociales, apareciendo por primera vez el concepto de "desarrollo sustentable", dándose una división con la desaparición de la Secretaría de Pesca.<sup>85</sup>

Posteriormente conoceríamos la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Pesca la cual quedaría integrada por los siguientes órganos, a saber<sup>86</sup>:

- Subsecretaría de Recursos Naturales.
- Subsecretaría de Pesca.
- Subsecretaría de Planeación.
- Instituto Nacional de Ecología (INE).
- Instituto Nacional de la Pesca (IAPESCA).
- Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA).
- Comisión Nacional del Agua (CNA).
- Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA).

---

<sup>84</sup> Fuente; [www.profepa.gob.mx](http://www.profepa.gob.mx)

<sup>85</sup> [www.semarnat.gob.mx](http://www.semarnat.gob.mx).

<sup>86</sup> ACEVES Ávila Carla D, Ob. Cit. Pág 457. Ibidem

- Comisión para el Conocimiento de la Biodiversidad (CONABIO).

Finalmente surge la última reforma el "30 de noviembre de 2000 a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (DOF, 21 de Diciembre de 1976-LOAPF)"<sup>87</sup>, en la cual dá origen al nombre actual que conocemos de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, suprimiéndose así el sector pesquero, con la finalidad de una competencia adecuada en la administración así como "hacer una gestión funcional que permita impulsar una política nacional de protección ambiental que dé respuesta a la creciente expectativa nacional para proteger los recursos naturales y que logre incidir en las causas de la contaminación y de la pérdida de ecosistemas y de biodiversidad".<sup>88</sup>

Actualmente el medio ambiente ha adquirido gran importancia, es por eso que sólo la SEMARNAT será la única autoridad administrativa que ejercerá el control directo de los recursos naturales, se encargará de hacer valer todas las disposiciones jurídicas ambientales, no sólo para la regulación de la explotación de los recursos naturales, sino también para su protección y conservación, cabe resaltar que podrá establecer colaboración con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) entre otras Secretarías.

### **2.1.1.- Naturaleza Jurídica.**

Comenzaremos explicando que la SEMARNAT es una dependencia del Gobierno Federal, considerada como un organismo que forma parte de la

---

<sup>87</sup> Ibidem

<sup>88</sup> [www.semarnat.gob.mx](http://www.semarnat.gob.mx)



administración pública federal centralizada, establecida en el artículo 1 segundo párrafo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que a la letra señala:<sup>89</sup>

Artículo 10.-

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.

### **2.1.2.- Marco jurídico.**

La SEMARNAT estará regulada por diferentes ordenamientos jurídicos a saber:

- ❖ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- ❖ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- ❖ Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
- ❖ Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- ❖ Ley General de Bienes Nacionales.
- ❖ Reglamento Interior de la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Comenzaremos explicando de forma muy general sólo algunos ordenamientos jurídicos bajo los cuales se rige la SEMANART, sin pretender agotarlos, ya que serán abordados de manera más detallada y extensa en el próximo capítulo.

Siguiendo la estructura jerárquica de las leyes, comenzaremos con la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** misma que

---

<sup>89</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, Texto vigente última reforma publicada DOF 08-12-2005. [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).

establece en su artículo 90:<sup>90</sup>

Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

De la lectura del artículo referido se desprende que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, la cuál se encargara de distribuir los negocios de orden administrativos, los cuales estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Por otro lado tenemos a la **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal** misma que establece en su artículo 26, cuales son las Secretarías de Estado que estarán bajo el mando del Poder Ejecutivo Federal<sup>91</sup>.

Artículo 26.- Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación

Secretaría de Relaciones Exteriores

Secretaría de la Defensa Nacional

Secretaría de Marina

---

<sup>90</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917; Texto vigente última reforma publicada DOF 12-12-2005; [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).

<sup>91</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976. Texto vigente última reforma publicada DOF 08-12-2005. [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).

Secretaría de Seguridad Pública

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Secretaría de Desarrollo Social

**Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**

Secretaría de Energía

Secretaría de Economía

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Secretaría de la Función Pública

Secretaría de Educación Pública

Secretaría de Salud

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Secretaría de la Reforma Agraria

Secretaría de Turismo

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal

Con base en el artículo referido podemos conocer cuales son las secretarías de estado que estarán bajo el orden administrativo del Poder Ejecutivo, quedando como fundamento legal para la creación de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

**2.2.- Funcionamiento de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.**

Uno de los aspectos más importantes que debemos abordar será la finalidad de la creación de la SEMARNAT y su funcionamiento, ya que cuenta con extensa variedad de tareas a realizar las cuales se encuentran contenidas dentro de las cuarenta y un fracciones del artículo 32 Bis de la

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las cuales sintetizaremos las más importantes a nuestra consideración.<sup>92</sup>

Comenzaremos con la mención de las tareas de mayor importancia para la SEMANART las cuales dividiremos en dos contextos, el primero serán las tareas enfocadas a una actividades plenamente ambiental y, el segundo contexto será de las actividades relacionadas con los aspectos jurídico-político en materia ambiental.

### **Contexto Ambiental.**

- 1.- Fomentará la protección, restauración, conservación de ecosistemas, recursos naturales, sus bienes y los servicios ambientales.
- 2.- Organizar y administrar las áreas naturales protegidas, de competencia federal así como su protección y vigilancia.
- 3.- Ejercerá la posesión y propiedad de la nación en las playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar.
- 4.- Llevar el registro y cuidar la conservación de los árboles históricos.
- 5.- Proponer y resolver sobre el establecimiento y levantamiento de vedas forestales, caza y pesca.
- 6.- Dirigir los estudios, trabajos y servicios meteorológicos, climatológicos, hidrológicos y geohidrológicos.

---

<sup>92</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, Texto vigente última reforma publicada DOF 08-12-2005. [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).

7.- Administrar, controlar y reglamentar el aprovechamiento de cuencas hidráulicas; establecer el cumplimiento de descargas residuales, promover, ejecutar, operar la infraestructura y servicios necesarios para el mejoramiento de la calidad del agua.

8.- Estudiar, proyectar, construir y conservar las obras de riego, desecación, drenaje, etc.

9.- Organizar, dirigir, reglamentar los trabajos de hidrología; Estudiar, proyectar, construir y conservar las obras de riego.

10.- Regular, vigilar lagos y lagunas, cuencas etc; Manejar el sistema hidrológico, controlar los ríos y demás corrientes, ejecutar obras hidráulicas que deriven de tratados internacionales.

11- Intervenir en la dotación de agua así como programar, proyectar, construir, administrar, operar y conservar el otorgamiento de concesiones.

12.- Fomentar y realizar programas de restauración ecológica.

13.- Desarrollar, promover y cooperar en las metodologías y procedimientos de evaluación económica del capital natural.

### **Contexto jurídico-político**

1.- Formular y conducir la política nacional en materia de recursos naturales.

2.- Administrar, regular el uso y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

3.- Organizar, dirigir y reglamentar los trabajos de hidrología en cuencas, cauces y álveos de aguas nacionales.

4.- Imponer las restricciones sobre la circulación o tránsito por el territorio nacional de especies de la flora y fauna silvestre, así como promover el establecimiento de medidas de regulación o restricción a su importación.

5.- Establecer la participación de otras dependencias, autoridades estatales y municipales en las normas oficiales mexicanas en materia ambiental.

6.- Vigilar, estimular el cumplimiento de las leyes y normas oficiales mexicanas, así como programas en materia ambiental, además de imponer sanciones.

7.- Proponer al Ejecutivo Federal el establecimiento de áreas naturales protegidas, promover su administración y vigilancia por las autoridades.

8.- Intervenir en los foros internacionales en materia ambiental, proponer la celebración de tratados y acuerdos internacionales.

9.- Promover ordenamientos ecológicos del territorio nacional.

10.- Evaluar y dictaminar las manifestaciones de impacto ambiental de proyectos de desarrollo presentados por el sector público, social y privado, así como resolver sobre los estudios de riesgo ambiental.

11.- Elaborar, promover y difundir las tecnologías para el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas.

12.- Evaluar, establecer y promover el sistema de información ambiental.

13.- Conducir las políticas nacionales sobre cambio climático y la protección de la capa de ozono.

14.- Promover la participación social y de la comunidad científica en la política ambiental, así como concertar acciones e inversiones para la protección y restauración del ambiente.

15.- Coordinar, concentrar, ejecutar proyectos de formación, capacitación y actualización para mejorar la capacidad de gestión ambiental, estimular para que se realicen programas de formación de especialistas en materia ambiental en la educación superior, promover los valores de protección y conservación ambiental, fortalecer los contenidos ambientales de planes y programas de estudios en los diversos niveles de educación.

16.- Determinar estímulos fiscales y financieros para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el cuidado del medio ambiente.

**17.- Otorgar contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones, asignaciones y reconocer derechos, según corresponda, en materia de aguas, forestal, ecología, explotación de la flora y fauna silvestre y sobre playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar.**

18.- Diseñar, operar instrumentos económicos para la protección,

restauración y conservación del medio ambiente.

Como podemos observar las tareas encomendadas a la SEMARNAT son numerosas y de compleja realización, sin embargo, tendrá como obligación velar el cumplimiento satisfactorio de las mismas.

### **2.2.1.- Atribuciones.**

La SEMARNAT cuenta con atribuciones que estarán reguladas por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en sus artículos quinto y sexto los cuales establece que las atribuciones serán ejercidas por el Poder Ejecutivo Federal a través de la secretaría, y cuando por razón de la materia se requiera la intervención de otras dependencias ejercerá sus atribuciones en coordinación con las mismas de conformidad a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Tanto las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que ejerzan atribuciones conferidas por otros ordenamientos pero que se relacionen en materia ambiental deberán ajustar el ejercicio de sus criterios, para preservación del equilibrio ecológico, aprovechar sustentablemente los recursos naturales y proteger al ambiente.<sup>93</sup>

Dentro de sus atribuciones la Secretaria podrá establecer convenios o acuerdos de coordinación con el Gobierno del Distrito Federal o de los Estados y Municipios en el ámbito de su jurisdicción territorial, en los términos que establece el artículo 11 mismo que se desglosa en IX fracciones de las cuales destacaremos las relacionadas con el Impacto Ambiental a saber:<sup>94</sup>

---

<sup>93</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Ob. Cit

<sup>94</sup> Ibidem.



Artículo 11: La Federación por conducto de la Secretaría, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación, con el objeto de que los gobiernos del Distrito Federal o de los Estados, con la participación, en su caso, de sus Municipios, asuman las siguientes facultades, en el ámbito de su jurisdicción territorial:

**I.- ...**

**II. ...**

**III.** La evaluación del impacto ambiental de las obras o actividades a que se refiere el artículo 28 de esta Ley y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes, con excepción de las obras o actividades siguientes:

**a)** Obras hidráulicas, así como vías generales de comunicación, oleoductos, gasoductos, carboconductos y poliductos,

**b)** Industria del petróleo, petroquímica, del cemento, siderúrgica y eléctrica,

**c)** Exploración, explotación y beneficio de minerales y sustancias reservadas a la Federación en los términos de las Leyes Minera y Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear,

**d)** Instalaciones de tratamiento, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos, así como residuos radiactivos,

**e)** Aprovechamientos forestales en selvas tropicales y especies de difícil regeneración,

**f)** Cambios de uso de suelo de áreas forestales, así como en selvas y zonas áridas,

**g)** Desarrollos inmobiliarios que afecten los ecosistemas costeros,

**h)** Obras y actividades en humedales, manglares, lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, así como en sus litorales o zonas federales, e

**i)** Obras en áreas naturales protegidas de competencia de la Federación y actividades que por su naturaleza puedan causar desequilibrios ecológicos graves; así como actividades que pongan en riesgo el ecosistema.

**IV. ...**

**V.** El control de acciones para la protección, preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en la zona federal marítimo terrestre, así como en la zona federal de los cuerpos de agua considerados como nacionales;

**VI. ...**

**VII. ...**

**VIII. ...**

**IX. ...**

Dichas facultades serán ejercidas conforme a lo dispuesto en esta Ley y demás disposiciones federales aplicables, así como en aquellas que de las mismas deriven.

El artículo anterior, establece cuando la Secretaría podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación, con los diferentes niveles de gobierno; sin embargo podemos aludir que es de mayor importancia para nosotros la fracción III que contempla la Evaluación de Impacto Ambiental de las obras o actividades a las que se refiere el artículo 28 de la misma ley, con sus respectivas excepciones en que no podrá establecerse convenios ni acuerdos.

Por otro lado tenemos que la fracción V contempla el control de acciones para la protección, preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, así como de la Zona Federal Marítimo Terrestre, que esta directamente involucrado en nuestro tema a tratar en el capítulo quinto.

Otra de las atribuciones de la Secretaría será la establecida en su artículo 14 BIS, que a la letra dice:

ARTÍCULO 14 BIS.- Las autoridades ambientales de la Federación y de las entidades federativas integrarán un órgano que se reunirá periódicamente con el propósito de coordinar sus esfuerzos en materia ambiental, analizar e intercambiar opiniones en relación con las acciones y programas en la materia, evaluar y dar seguimiento a las mismas, así como convenir las acciones y formular las recomendaciones pertinentes, particularmente en lo que se refiere a los objetivos y principios establecidos en los artículos primero y décimo quinto de esta Ley.

La intención de este artículo es establecer la coordinación de las autoridades ambientales para realizar las tareas encomendadas de forma conjunta.

### **2.2.2.- Organigrama.**

La Secretaría estará conformada de la siguiente manera según el

artículo segundo de su Reglamento Interior:<sup>95</sup>

ARTÍCULO 2.- Para el estudio, planeación y despacho de sus asuntos, la Secretaría contará con los servidores públicos y unidades administrativas siguientes:

I. Secretario;

- II. Subsecretario de Planeación y Política Ambiental;
- III. Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental;
- IV. Subsecretario de Gestión para la Protección Ambiental;
- V. Oficial Mayor;
- VI. Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia;
- VII. Unidad Coordinadora de Asuntos Internacionales;
- VIII. Coordinación General Jurídica;
- IX. Coordinación General de Comunicación Social;
- X. Coordinación General de Delegaciones y Coordinaciones Regionales;
- XI. Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable;
- XII. Dirección General de Planeación y Evaluación;
- XIII. Dirección General de Estadística e Información Ambiental;
- XIV. Dirección General de Política Ambiental e Integración Regional y Sectorial;
- XV. Dirección General del Sector Primario y Recursos Naturales Renovables;
- XVI. Dirección General de Industria;
- XVII. Dirección General de Fomento Ambiental, Urbano y Turístico;
- XVIII. Dirección General de Energía y Actividades Extractivas;
- XIX. Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental;
- XX. Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas;
- XXI. Dirección General de Gestión de la Calidad del Aire y Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes;
- XXII. Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros;
- XXIII. Dirección General de Vida Silvestre;
- XXIV. Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos;
- XXV. Dirección General de Desarrollo Humano y Organización;
- XXVI. Dirección General de Programación y Presupuesto;
- XXVII. Dirección General de Recursos Materiales, Inmuebles y Servicios;
- XXVIII. Dirección General de Informática y Telecomunicaciones;
- XXIX. Delegaciones Federales;
- XXX. Coordinaciones Regionales, y
- XXXI. Órganos Desconcentrados:
  - a. Comisión Nacional del Agua;
  - b. Instituto Nacional de Ecología;
  - c. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, y
  - d. Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

La Secretaría contará con un órgano interno de control que se regirá por lo dispuesto en el artículo 156 de este Reglamento.

---

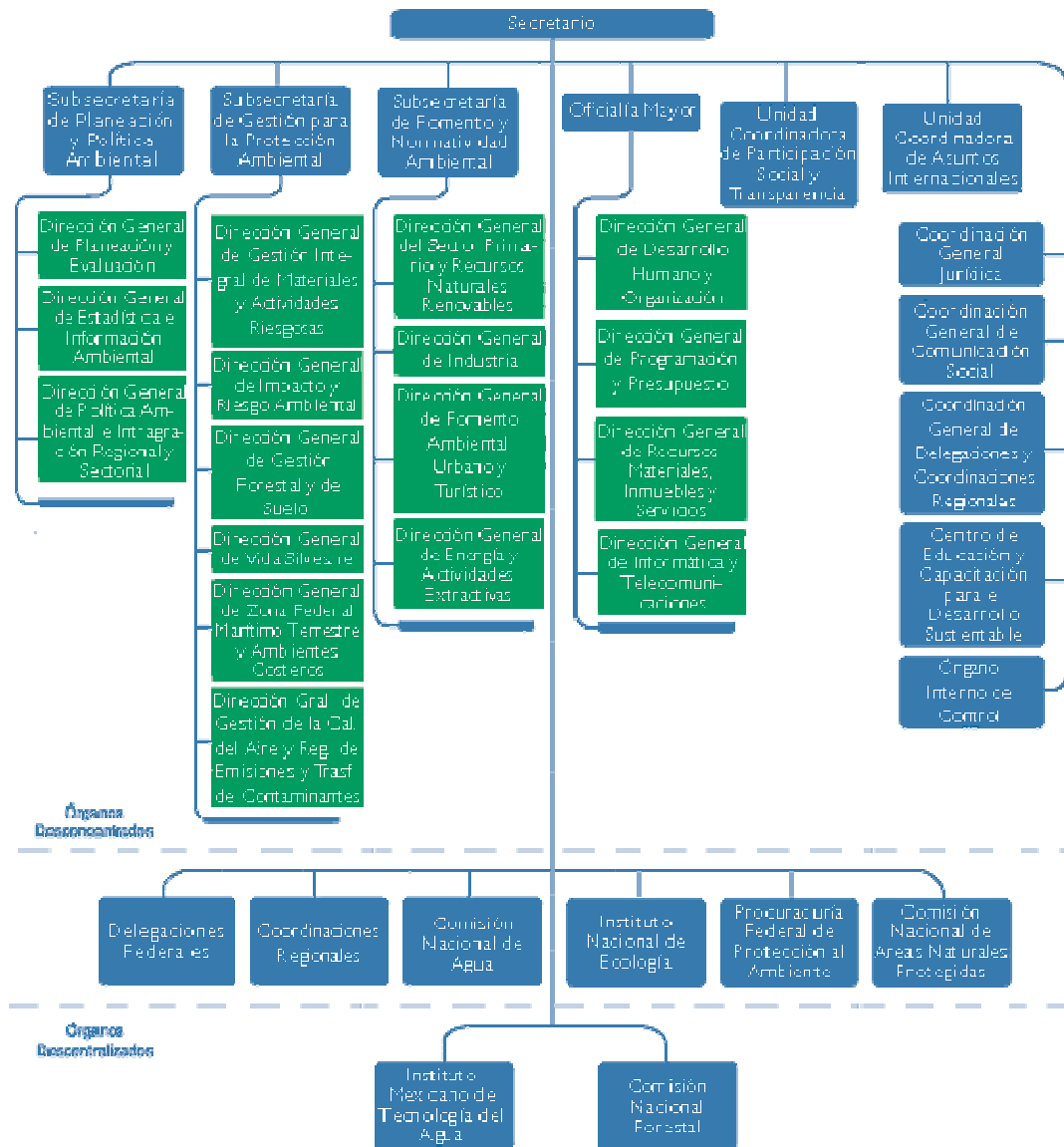
<sup>95</sup>Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el Martes 21 de enero del 2003, Texto vigente, [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).

Asimismo, la dependencia contará con las unidades subalternas que se señalen en el Manual de Organización General de la Secretaría y, en su caso, en el de sus órganos desconcentrados, previa autorización de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, y de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Una vez enunciado los servidores públicos y las unidades administrativas que integran la Secretaría, para efectos de nuestro estudio, es importante mencionar que nos abocaremos más adelante a las actividades realizadas por la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental para tener una idea más clara, nos permitimos poner de forma grafica el organigrama de la Secretaría a continuación.<sup>96</sup>

---

<sup>96</sup> Fuente; [www.semarnat.gob.mx](http://www.semarnat.gob.mx).



Es así como la Secretaría, a través de las unidades administrativas se conducirán con base a las políticas que establezca el Presidente de la República, de tal forma que en el ejercicio de sus atribuciones, las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Secretaría actuaran de manera coordinada.<sup>97</sup>

### **2.3.- Tramite para obtener una concesión por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.**

Después de analizar el funcionamiento y estructura de la Secretaría nos enfocaremos al estudio del artículo 32 Bis fracción XXXIX de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal el cual establece que corresponde a la SEMARNAT:<sup>98</sup>

*Otorgar contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones, asignaciones y reconocer derechos, según corresponda, en materia de aguas, forestal, ecología, explotación de la flora y fauna silvestre y sobre playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar.*

De la lectura anterior se aprecia los diferentes actos administrativos que explicamos con anterioridad en el primer capítulo, como: los permisos, licencias, autorizaciones y concesiones que puede otorgar la SEMARNAT, en diferentes áreas ambientales de las cuales destacaremos las concesiones otorgadas, en playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganadas al Mar.

---

<sup>97</sup>Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente Y Recursos Naturales, Artículo 3

<sup>98</sup>Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,.

Cabe resaltar que esta disposición jurídica puede hacerse efectiva y complementada por otra disposición jurídica emanada de la Ley General de Bienes Nacionales en su artículo 123 que dispone:<sup>99</sup>

ARTÍCULO 123.- Cuando el aprovechamiento o explotación de materiales existentes en la zona federal marítimo terrestre se rija por leyes especiales, para que la autoridad competente otorgue la concesión, permiso o autorización respectiva, se requerirá previamente de la opinión favorable de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Cuando se cuente con concesión, permiso o autorización de autoridad competente para el aprovechamiento, explotación o realización de actividades reguladas por otras leyes, incluidas las relacionadas con marinas, instalaciones marítimo-portuarias, pesqueras o acuícolas y se requiera del aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales otorgará de inmediato la concesión respectiva, excepto cuando se afecten derechos de preferencia de los colindantes o de otros concesionarios, sin perjuicio de que se cumpla la normatividad general que para cada aprovechamiento, explotación o actividad expida previamente dicha Dependencia en lo tocante a la zona federal marítimo terrestre.

Como podemos ver este artículo prevé que para el aprovechamiento o explotación de materiales en la zona federal marítimo terrestre, se podrá expedir permisos, concesiones o autorizaciones, lo que requerirá de la opinión favorable de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

A continuación describiremos cuales son los requisitos que debe cumplir la persona física o moral que desee obtener una concesión por parte de la SEMARNAT específicamente en la DIRECCIÓN GENERAL DE ZONA FEDERAL MARÍTIMO TERRESTRE Y AMBIENTES COSTEROS.<sup>100</sup>

### **2.3.1.- Requisitos.**

Es de vital importancia tener en cuenta que los requisitos que a continuación enunciaremos son los establecidos por las disposiciones legales,

---

<sup>100</sup> Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2004, Texto vigente, [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).

así como por los criterios establecido internamente en la Secretaría, los cuales se proporcionan al público en las instalaciones de la misma o bien mediante la página de internet los cuales podrán ser descargados por los interesados en obtener una concesión, permiso o autorización ante la SEMARNAT.

### **Descripción del servicio:**

*Gestión para obtener un título de concesión para el uso, aprovechamiento o explotación de una superficie de playa y/o zona federal marítimo terrestre y/o terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito natural de aguas marinas.*

#### **1) Datos Generales:**

1. En caso de que el solicitante sea una persona física: Nombre, Apellidos.
2. En caso de que el solicitante sea una persona moral: Razón social (en su caso, anotar la denominación de fiduciario y fideicomisario).
3. Nombre del representante legal.
4. Domicilio para oír y recibir notificaciones.
5. Ubicación de la superficie solicitada: Estado, Municipio, Localidad (Ciudad, poblado, comunidad, Sitio. (Bahía, playa, estero, otras, Calle y número, Colonia ).
6. Superficie total en metros cuadrados.
7. Uso que pretende dar a la superficie, obras y/o instalaciones.
8. Término por el que solicita la concesión;



9. Bajo protesta de decir verdad y apercibido de las penas en que incurren quienes declaran falsamente ante una autoridad distinta a la judicial.

10. Descripción detallada del uso, aprovechamiento y explotación que se dará al área solicitada:

#### **ANEXOS:**

Para integrar debidamente su solicitud el interesado deberá anexar los siguientes:

#### **DOCUMENTOS PARA RECIBIR EL SERVICIO:**

1. Solicitud por escrito debidamente firmada por el solicitante o su representante legal, en el formato oficial.

##### A. Actas y testimonios:

A. 1. Personas físicas mexicanas: copia certificada del acta de nacimiento o en su caso carta de naturalización.

A. 2. Personas morales mexicanas: testimonio notarial o copia certificada de acta constitutiva de la sociedad y de asambleas de modificación a estatutos, en su caso.

A. 3. Personas morales mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros que pretendan ocupar la superficie con fines residenciales: copia certificada del testimonio notarial de la constitución del fideicomiso.

A. 4. Personas físicas o morales extranjeras: copia certificada del testimonio notarial de la constitución del fideicomiso.

B. Poderes: para el caso de representantes de personas físicas o morales: copia certificada del poder suficiente en los términos del Artículo 19 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo: "...La representación de las personas físicas o morales ante la Administración Pública Federal para formular solicitudes, participar en el procedimiento administrativo, interponer recursos, desistirse y renunciar a derechos, deberá acreditarse

mediante instrumento público, y en el caso de personas físicas, también mediante carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante las propias autoridades o fedatario público, o declaración en comparecencia del interesado.”

C. Comprobante del pago de derechos por recepción y estudio de solicitud, realizado ante cualquier institución de crédito bancario en el formato general de pago de derechos SHCP-5.

2. Plano de levantamiento topográfico del área solicitada, referido a la delimitación de la zona o en su defecto, a cartas del territorio nacional en coordenadas geodésicas. La superficie estará delimitada por una poligonal cerrada presentando su cuadro de construcción de la superficie solicitada, el plano debe incluir un croquis de localización con los puntos de referencia más importantes.

A. En caso de no disponer de la información necesaria para garantizar la correcta elaboración de su cuadro de coordenadas, el interesado puede solicitar en la Unidad de Administración de Zona Federal Marítimo Terrestre más cercana a la localidad, las coordenadas de los puntos de referencia de la delimitación de zona federal marítimo terrestre, en caso de que existan, para el apoyo de su levantamiento topográfico.

B. Cuando no existan referencias oficiales, cuando las coordenadas no sean geodésicas, o bien, cuando se tenga noticia o se tengan indicios de alguna modificación del perfil costero debido a causas naturales o artificiales que afecten la superficie solicitada, es probable que sea necesario realizar una verificación en campo del levantamiento topográfico, bajo dichos supuestos el solicitante podrá solicitar anticipadamente la realización de dicha verificación y presentar el comprobante de pago de derechos por verificación en campo del levantamiento topográfico, efectuado ante cualquier institución de crédito bancario en el formato general de pago de derechos SHCP-5.

C. Juego de fotografías, un mínimo de cuatro panorámicas, en las que se pueda apreciar la totalidad de la superficie desde diferentes puntos cardinales.

3. En su caso, documentación que acredite su derecho de prelación en términos del Artículo 24 del Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar; Cuando

en igualdad de circunstancias existan particulares interesados en usar, aprovechar o explotar la zona federal marítimo terrestre y los terrenos ganados al mar o cualquier otro depósito de aguas marítimas, la Secretaría a fin de otorgar las concesiones o permisos correspondientes deberá observar el siguiente orden de prelación:

I. Últimos propietarios de los terrenos que como consecuencia de los movimientos marítimos hayan pasado a formar parte de la zona federal marítimo terrestre;

II. Solicitantes de prórroga de concesión o permiso, siempre y cuando hayan cumplido con las disposiciones de la Ley, del Reglamento y de la concesión o permiso;

III. Solicitantes cuya inversión sea importante y coadyuve al desarrollo urbano y socioeconómico del lugar y sea compatible con los programas maestros de control y aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre;

IV. Ejidos o comunidades colindantes;

V. Propietarios o legítimos poseedores de los terrenos colindantes con las áreas de que se trate;

VI. Cooperativas de pescadores;

VII. Concesionarios o permisionarios por parte de autoridad competente, para explotar materiales que se encuentren dentro de la zona federal marítimo terrestre;

VIII. Los demás solicitantes. Cuando concurren personas a las que en términos de este artículo les corresponda el mismo orden de preferencia, la Secretaría determinará a cuál de ellas otorgará la concesión o el permiso correspondiente, según la importancia de la actividad. (En términos ambientales aquella que ocasione el menor impacto ambiental).

4. Para el caso de obras existentes:

En el caso de que las obras y/o instalaciones existentes hayan sido ejecutadas por cuenta del solicitante al amparo de la autorización correspondiente:

Sin que esto sea un requisito, el solicitante deberá brindar todas las facilidades para el levantamiento del acta de reversión de los bienes existentes, en el entendido de que una vez notificado el solicitante o su representante legal debidamente acreditado no podrá hacer caso omiso sin que se le considere desistido de su solicitud. En el caso de que la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros no notifique al solicitante o su representante legal o no realice el levantamiento del acta, esto no será motivo para negar la concesión. Ahora bien:

A. Tratándose de obras y/o instalaciones existentes, realizadas por cuenta del solicitante, pero no autorizadas, ni ejecutadas al amparo de un permiso o concesión previa en playas, zona federal marítimo terrestre y o terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas: el solicitante deberá entregar planos y memorias descriptivas de dichas obras y brindar todas las facilidades para el levantamiento del acta de pérdida de los bienes existentes.

B. Para el caso de que en la superficie solicitada existan obras y/o instalaciones no realizadas por cuenta del solicitante, éste sabiendo de las penas en que incurren quienes declaran con falsedad ante autoridad distinta a la judicial, podrá declararlo en su solicitud bajo protesta de decir verdad y, sólo entonces, podrá omitir la presentación de los planos, memorias descriptivas y resoluciones de impacto ambiental, pero deberá entregar una descripción detallada de las obras e instalaciones.

5. En su caso, planos y memorias descriptivas de obras por realizar.

6. En el caso de que las obras a realizarse tengan como consecuencia directa el modificar la morfología costera (espigones, dragados, etc.), deberá presentarse un estudio básico de la dinámica del mar, referido a la unidad fisiográfica costera correspondiente, y de los efectos que se prevean por las obras a realizar, estudio en el que se considerarán las alteraciones a la playa, la zona federal marítimo terrestre y sus terrenos colindantes, la contención o disminución al transporte marino de sólidos, la aportación artificial de estos, las obras sumergidas en el mar y cualquier otra acción que suponga la menor modificación al entorno natural.

7. Monto de la inversión total que se proyecte ejecutar con su programa de aplicación por etapas.

## 8. Constancias y resoluciones:

A. Constancia de las autoridades estatales o municipales, respecto de la congruencia del uso del suelo solicitado con los usos del suelo del predio colindante, y/o con el uso previsto por los programas maestros de control y aprovechamiento para dicha superficie.

### B. Resolución en materia de daño ambiental.

En el caso de que existan obras e instalaciones en la superficie solicitada en concesión, y éstas hayan sido realizadas por cuenta del solicitante sin autorización en materia de impacto ambiental, para su regularización se deberá anexar el oficio de respuesta de la PROFEPA (Procuraduría Federal de Protección al Ambiente) favorable a su solicitud en el cual, en su caso, se establezca el impacto o daño ambiental que las obras hayan generado o estén generando.

### **C. Resolución favorable sobre el impacto ambiental:**

**En el caso de que se proyecten obras e instalaciones en la superficie solicitada en concesión, deberá presentar una resolución favorable del Instituto Nacional de Ecología en materia de impacto ambiental (de carácter preventivo); conforme a lo dispuesto en los artículos 28 a 33 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (dependiendo del uso que se pretenda dar y del tipo de construcción que se pretenda realizar; es decir:**

En el caso de que haya presentado un informe preventivo, que se le haya indicado que se encuentra dentro de los supuestos del artículo 31 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y que no se requiere presentar manifestación de impacto ambiental;

O bien, en el caso de que haya presentado ante el Instituto Nacional de Ecología una manifestación de impacto ambiental, que se le haya autorizado la obra o actividad de que se trate en los términos solicitados o de manera condicionada.

## 9. En el caso de que exista un permiso previo para ejecutar obras e instalaciones:

A. sí al solicitante de concesión se le otorgó un permiso de hasta por dos años, para realizar una inversión de cuando menos 200 mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, solo deberá presentar una copia del aviso dirigido a la DGZFMATAC, en dónde haya notificado de la conclusión de las obras permitidas y solicitado el otorgamiento de una concesión sobre la misma superficie, en un plazo no mayor de treinta días contados a partir de la fecha de conclusión.

## **Etapas y Plazos del Servicio:**

La solicitud deberá entregarse preferentemente en las Unidades de Administración de Zona Federal Marítimo Terrestre en la Delegación Federal de SEMARNAT. Las solicitudes que sean presentadas en dichas unidades, estarán sujetas a las siguientes etapas y plazos para su resolución.

### **1. En caso de que la solicitud del trámite se presente en las Unidades de Administración de Zona Federal Marítimo Terrestre de la Delegación Federal de SEMARNAT:**

1.1.- **10 días** hábiles, contados a partir de la recepción del trámite, para que la Unidad de Administración de Zona Federal Marítimo Terrestre de la Delegación Federal de SEMARNAT requiera información faltante. Cuando el requerimiento de información no se realice dentro de dicho plazo la solicitud deberá continuar con su trámite.

1.2.- **30 días** naturales, contados a partir del requerimiento de información faltante, para que el interesado subsane la omisión.

Este plazo podrá ser ampliado hasta por **15 días** naturales más, siempre y cuando el interesado lo solicite a la Unidad de Administración de Zona Federal Marítimo Terrestre de la Delegación Federal de SEMARNAT dentro del plazo inicial de **30 días** naturales. Transcurrido este plazo sin desahogar la prevención de información faltante se tendrá por no presentada la solicitud.

1.3.- **20 días** hábiles, contados a partir del vencimiento del plazo a que se refiere el punto 1.1. o a partir de que se subsane la información faltante, para que la Unidad de Administración de Zona Federal Marítimo Terrestre de la Delegación Federal de

SEMARNAT realice una visita de supervisión a la superficie objeto de la solicitud, en su caso, y envíe la solicitud para su estudio y trámite a la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros de SEMARNAT. En caso de que no se realice la visita antes señalada, esto no será motivo para que la UAZFMT rechace la solicitud y el trámite continuará.

La obligación por parte de la UAZFMT de enviar la solicitud a la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros, dentro de los siguientes **30 días** hábiles en que fue presentada, se verificará con el sello oficial fechador en que se recibió la solicitud por parte de la unidad de correspondencia de la UAZFMT y el sello fechador de la oficina de correos del Servicio Postal Mexicano o comprobante de servicio de mensajería.

En este sentido, si el particular desea que su solicitud sea enviada por el servicio de mensajería de su elección, deberá agregar a su solicitud una forma de servicio prepago, la cual utilizará la UAZFMT para enviar la solicitud a la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros.

1.4.- **45 días** hábiles, contados a partir de la recepción de la solicitud por la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros de SEMARNAT, para que ésta requiera información faltante, rectificaciones y/o aclaraciones, elabore el proyecto de resolución y haga llegar a la Coordinación General Jurídica de la SEMARNAT el proyecto de resolución.

En el supuesto de que la DGZFMTAC notifique al solicitante el requerimiento de información adicional, rectificaciones y/o aclaraciones, el cómputo del plazo de **45 días** hábiles con que cuenta dicha Dirección General se suspenderá en el día en que se haya enviado la notificación por correo certificado con acuse de recibo y se reanudará el día hábil siguiente en que el solicitante entregue la información en la DGZFMTAC.

Cuando el requerimiento de información no se realice dentro de dicho plazo, la autoridad no podrá rechazar el escrito inicial por incompleto y por lo tanto se tendrá por admitido. Si el requerimiento de información se refiere al documento señalado en el punto 2.A de los requisitos, al plazo se le agregarán **15 días** más.

1.5.- **30 días** naturales, contados a partir del requerimiento de información, para que el interesado subsane la omisión. Este plazo podrá ser ampliado hasta por **15 días** naturales más, siempre y cuando el interesado lo solicite a la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros de SEMARNAT dentro del plazo inicial de **30 días** naturales.

Transcurrido este plazo sin desahogar la prevención de información se tendrá por no presentada la solicitud.

1.6.- **35 días** hábiles, contados a partir del vencimiento del plazo a que se refiere el punto 1.4, para que la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros de SEMARNAT determine si está integrado el expediente de la solicitud y si están cubiertos los requisitos legales reglamentarios y hacer llegar a la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental de SEMARNAT el proyecto de resolución. El cumplimiento de los plazos se verificará con los acuses de recibo de las unidades de correspondencia respectivas.

1.7.- **30 días** naturales, contados a partir de la recepción del proyecto de resolución por la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental de SEMARNAT, para emitir la resolución y ponerla a disposición del solicitante.

## **2. En caso de que la solicitud del trámite se presente en la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros de SEMARNAT:**

2.1.- **15 días** hábiles, contados a partir de la recepción del trámite, para enviarla a la Unidad de Administración de Zona Federal Marítimo Terrestre de la Delegación Federal de SEMARNAT. La obligación por parte de la DGZFMATAC de enviar la solicitud a la Unidad de Administración de Zona Federal Marítimo Terrestre, dentro de los siguientes **15 días** hábiles en que fue presentada, se verificará con el sello oficial fechador en que se recibió la solicitud por la unidad de correspondencia de la DGZFMATAC y el sello fechador de la oficina de correos del Servicio Postal Mexicano o comprobante de servicio de mensajería.

En este sentido, si el particular desea que su solicitud sea enviada por el servicio de mensajería de su elección, deberá agregar a su solicitud una forma de servicio



prepagado, el cual utilizará la DGZFMTAC para enviar la solicitud a la Unidad de Administración de Zona Federal Marítimo Terrestre.

2.2.- **10 días** hábiles, contados a partir de la recepción del trámite, para que la Unidad de Administración de Zona Federal Marítimo Terrestre de la Delegación Federal de SEMARNAT requiera información faltante. Cuando el requerimiento de información no se realice dentro de dicho plazo la solicitud deberá continuar con su trámite.

2.3.- **30 días** naturales, contados a partir del requerimiento de información faltante, para que el interesado subsane la omisión.

Este plazo podrá ser ampliado hasta por **15 días** naturales más, siempre y cuando el interesado lo solicite a la Unidad de Administración de Zona Federal Marítimo Terrestre de la Delegación Federal de SEMARNAT dentro del plazo inicial de **30 días** naturales. Transcurrido este plazo sin desahogar la prevención de información faltante se tendrá por no presentada la solicitud.

2.4.- **20 días** hábiles, contados a partir del vencimiento del plazo a que se refiere el punto 2.2. o a partir de que se subsane la información faltante, para que la Unidad de Administración de Zona Federal Marítimo Terrestre de la Delegación Federal de SEMARNAT realice una visita de supervisión a la superficie objeto de la solicitud, en su caso, y envíe la solicitud para su estudio y trámite a la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros de SEMARNAT.

Transcurridos los 10 primeros días hábiles a partir de que recibió la solicitud, la UAZFMT contará con los siguientes **20 días** hábiles para efectuar, en su caso, una visita de supervisión a la superficie objeto de la solicitud y enviar de regreso la solicitud para su estudio y trámite a la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros de SEMARNAT. En caso de que no se realice la visita antes señalada, esto no será motivo para que la UAZFMT rechace la solicitud y el trámite continuará.

La obligación por parte de la UAZFMT de enviar la solicitud a la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros, dentro de los siguientes **30 días** hábiles en que fue presentada, se verificará con el sello oficial fechador en que se recibió la solicitud por parte de la UAZFMT y el sello fechador de la oficina de correos o

comprobante de servicio de mensajería.

En este sentido, si el particular desea que su solicitud sea enviada por el servicio de mensajería de su elección, deberá agregar a su solicitud una forma de servicio prepago, la cual utilizará la UAZFMT para enviar la solicitud a la DGZFMTAC.

2.5.- **45 días** hábiles, contados a partir de la recepción de la solicitud por la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros de SEMARNAT, para que ésta requiera información faltante, rectificaciones y/o aclaraciones, elabore el proyecto de resolución y haga llegar a la Coordinación General Jurídica de la SEMARNAT el proyecto de resolución. En el supuesto de que la DGZFMTAC notifique al solicitante el requerimiento de información adicional, rectificaciones y/o aclaraciones, el cómputo del plazo de **45 días** hábiles con que cuenta dicha Dirección General se suspenderá en el día en que se haya enviado la notificación por correo certificado con acuse de recibo y se reanudará el día hábil siguiente en que el solicitante entregue la información en la DGZFMTAC.

Cuando el requerimiento de información no se realice dentro de dicho plazo, la autoridad no podrá rechazar el escrito inicial por incompleto y por lo tanto se tendrá por admitido. Si el requerimiento de información se refiere al documento señalado en el punto 2.A de los requisitos, al plazo se le agregarán **15 días** más.

2.6.- **30 días** naturales, contados a partir del requerimiento de información, para que el interesado subsane la omisión. Este plazo podrá ser ampliado hasta por **15 días** naturales más, siempre y cuando el interesado lo solicite a la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros de SEMARNAT dentro del plazo inicial de **30 días** naturales.

Transcurrido este plazo sin desahogar la prevención de información se tendrá por no presentada la solicitud.

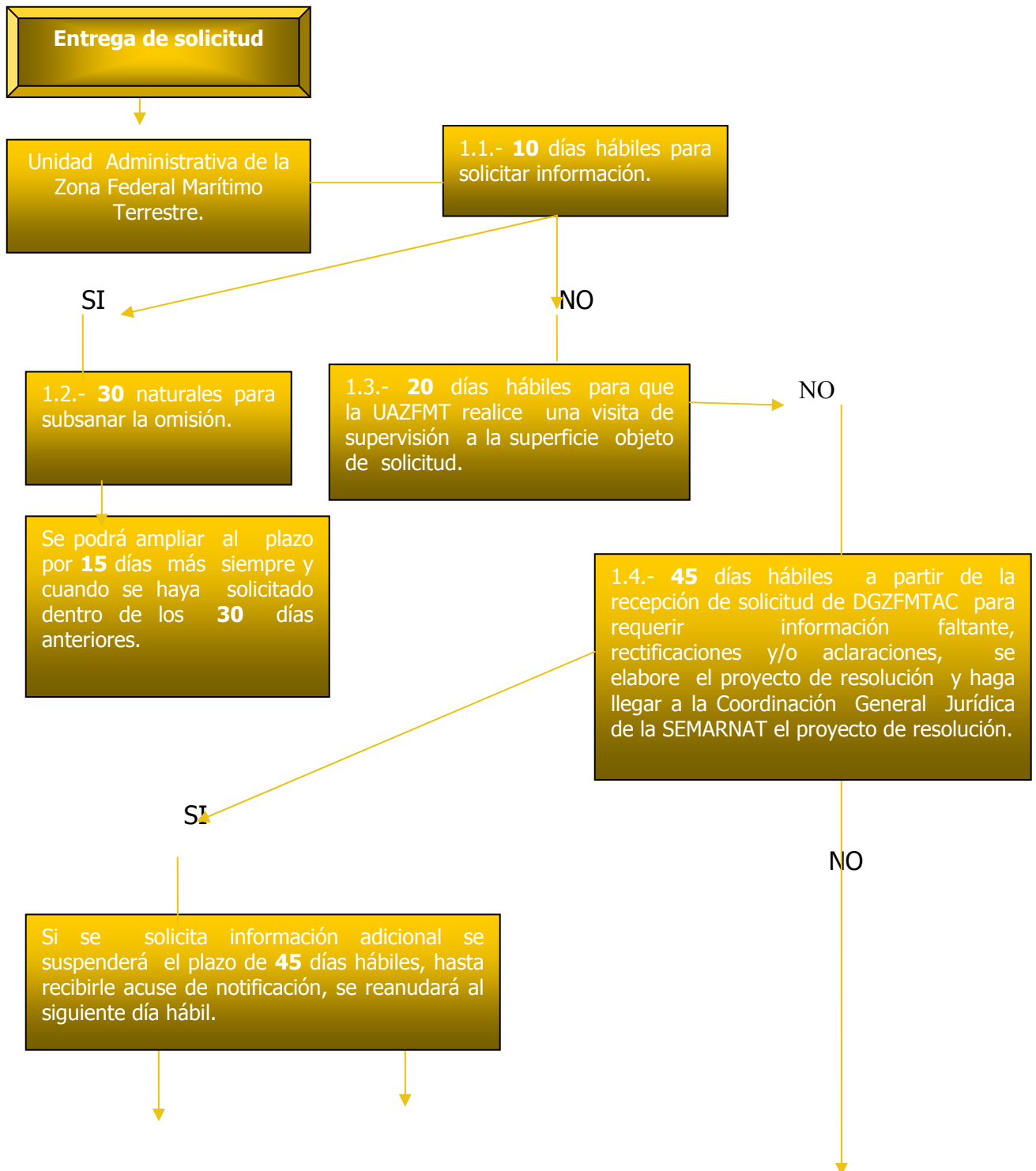
2.7.- **35 días** hábiles, contados a partir del vencimiento del plazo a que se refiere el punto 2.5, para que la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros de SEMARNAT determine si está integrado el expediente de la solicitud y si están cubiertos los requisitos legales reglamentarios y hacer llegar a la Subsecretaría

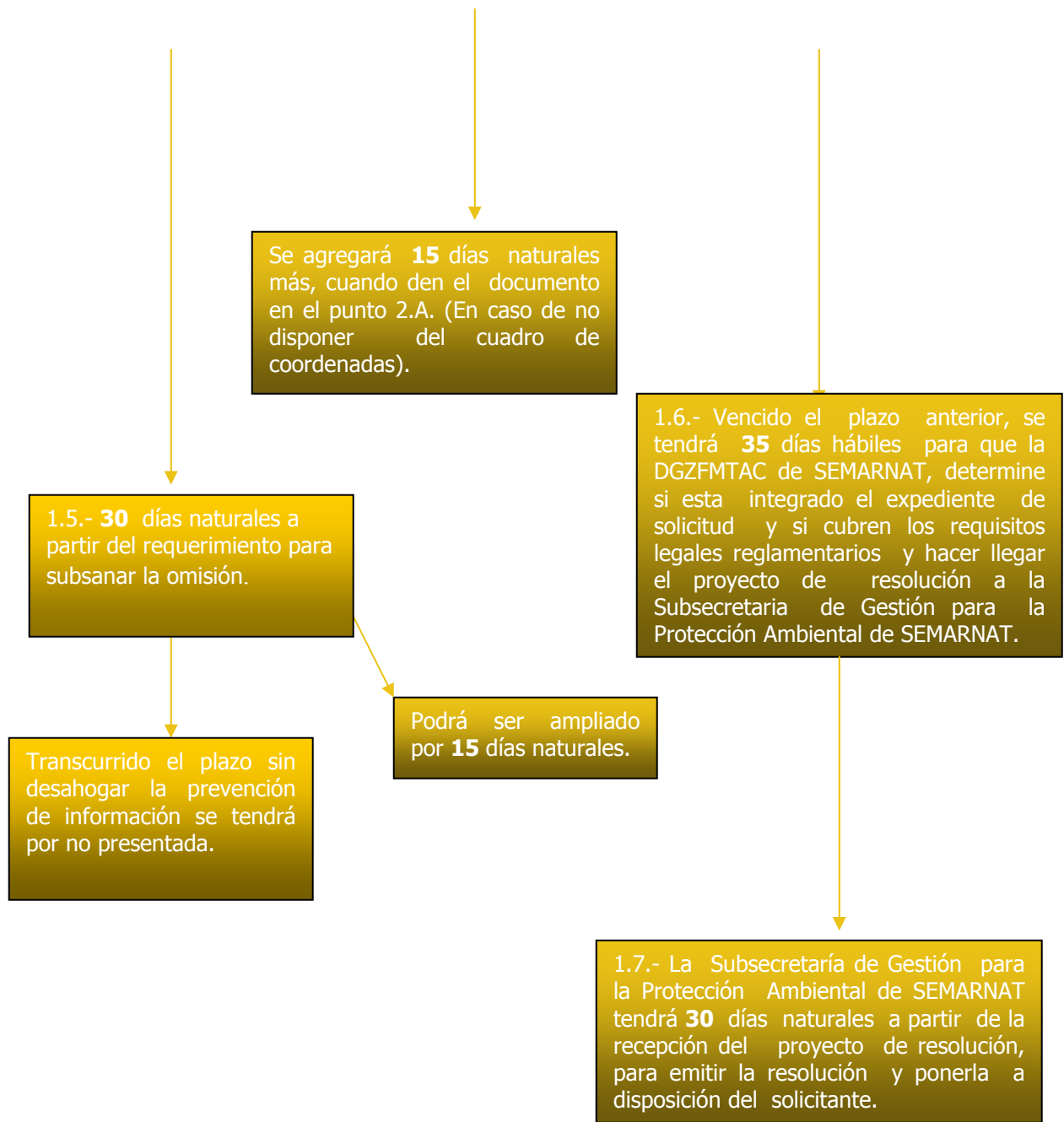
de Gestión para la Protección Ambiental de SEMARNAT el proyecto de resolución. El cumplimiento de los plazos se verificará con los acuses de recibo de las unidades de correspondencia respectivas.

2.8.- **30 días** naturales, contados a partir de la recepción del proyecto de resolución por la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental de SEMARNAT, para emitir la resolución y ponerla a disposición del solicitante.

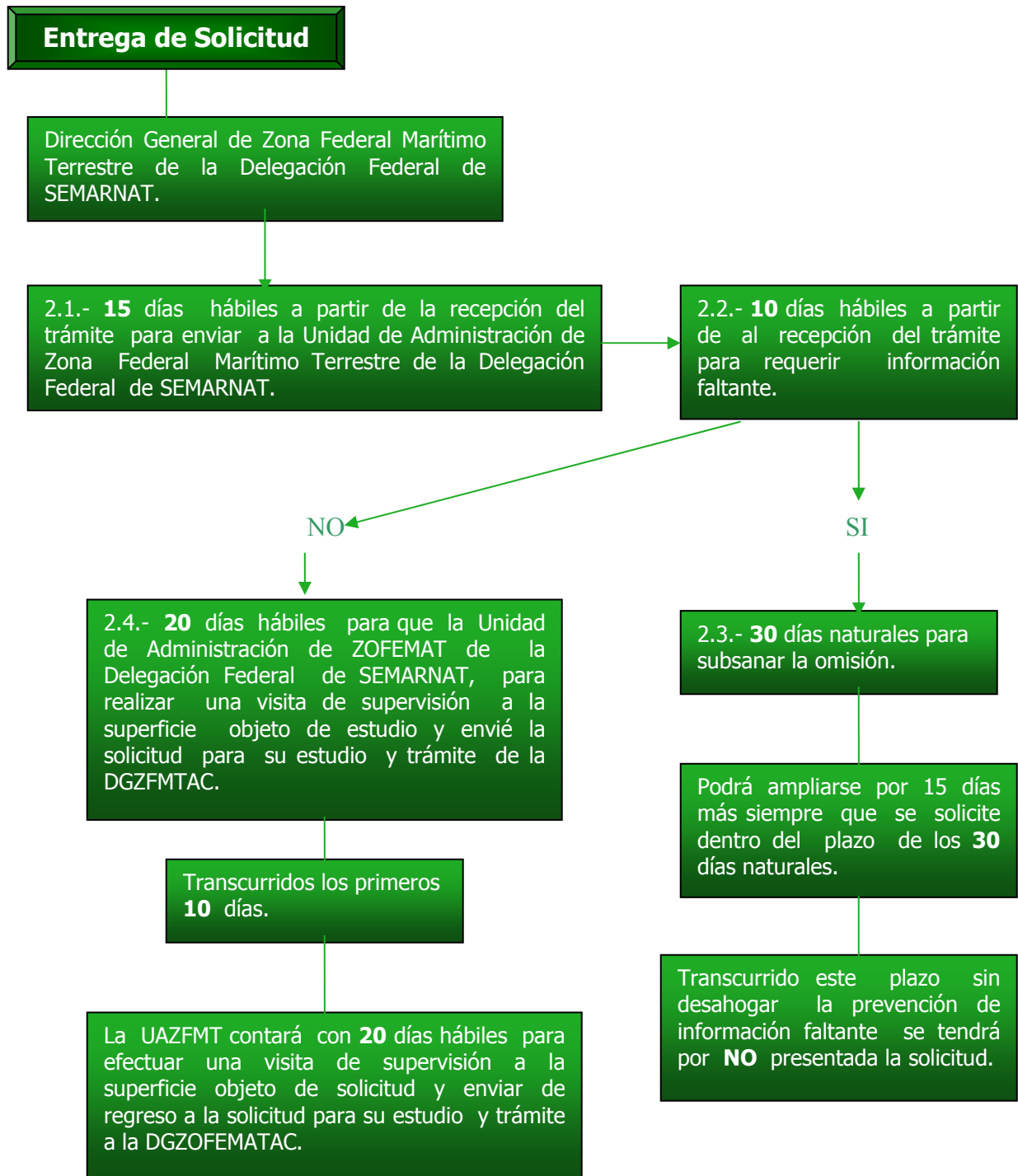
## ETAPAS Y PLAZOS DEL SERVICIO

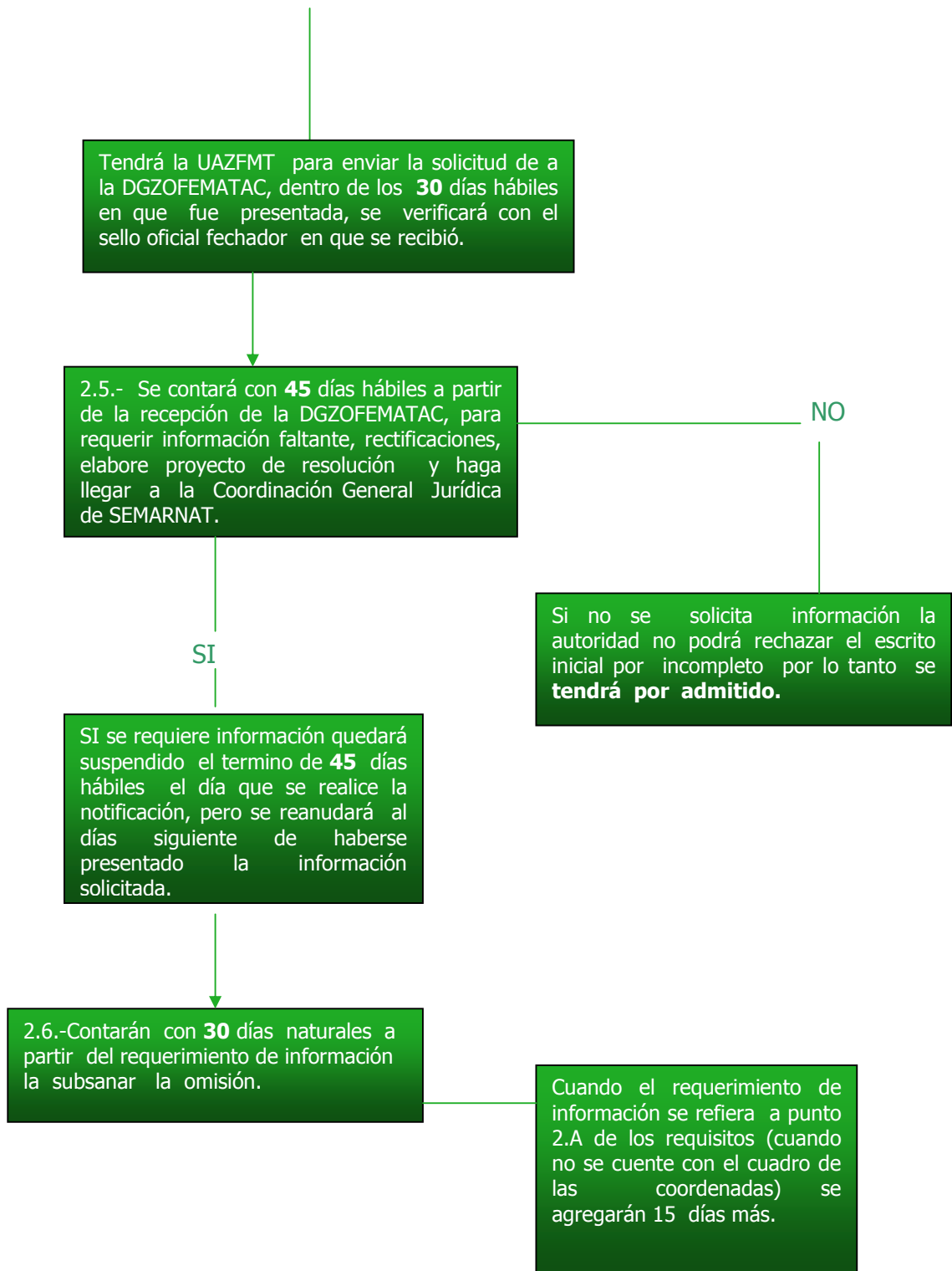
**1.- Cuando el solicitante presente su tramite ante la Unidades de Administración de Zona Federal Marítimo Terrestre de la Delegación Federal de SEMARNAT.**





**2.- Cuando la solicitud de trámite se presente ante la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros de SEMARNAT.**





### 2.3.2.- Resolución

Es importante mencionar que las concesiones, licencias, permisos y autorizaciones sobre bienes sujetos a dominio público no crean derechos reales sobre los mismos, simplemente otorga el derecho a realizar los usos, aprovechamientos o explotación de ellos, como queda establecido en el artículo 16 de la Ley General de Bienes Nacionales.

Dentro del procedimiento administrativo para obtener la concesión tenemos la resolución que se dá, una vez que la autoridad haya realizado la revisión correspondiente de todos los requisitos mencionados y si estima conveniente al interés general otorgará la concesión administrativa, mediante un acuerdo por escrito.

Sin embargo, en la Ley General de Bienes Nacionales dispone en su artículo 17 los supuestos en que podrá negarse la concesión a saber<sup>101</sup>:

ARTÍCULO 17.- Las concesiones sobre bienes de dominio directo de la Nación cuyo otorgamiento autoriza el párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se regirán por lo dispuesto en las leyes reglamentarias respectivas.

El Ejecutivo Federal podrá negar la concesión en los siguientes casos:

- I.- Si el solicitante no cumple con los requisitos establecidos en dichas leyes;
- II.-Si se crea con la concesión un acaparamiento contrario al interés social;
- III.-Si se decide emprender, a través de la Federación o de las entidades, una explotación directa de los recursos de que se trate;
- IV.-Si los bienes de que se trate están programados para la creación de reservas nacionales;
- V.-Cuando se afecte la seguridad nacional, o
- VI.-Si existe algún motivo fundado de interés público.

---

<sup>101</sup> Ley General de Bienes Nacionales.



Cuando la autoridad otorga la concesión deberá emitir un título de concesión, el cual contendrá los datos del concesionario, la ubicación del lugar concesionado, la vigencias, el sentido en que se emite la resolución, entre otros datos.

## **CAPÍTULO TERCERO ANTECEDENTES DE LA MANIFESTACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL**

Por lo que se refiere a este tercer capítulo abordaremos el contexto histórico, sociocultural en que se encontraba nuestro país en materia ambiental, así como el origen de la figura conocida como Impacto Ambiental por la normatividad jurídica, la evolución de la misma hasta llegar a los avances más recientes, con los que contamos en materia ambiental.

Derivado del deterioro ambiental que se adquirió durante mucho tiempo, se comenzó a tener consciencia no sólo por ser un problema ambiental, sino por la imperiosa necesidad de resguardar la vida y entorno humano.

Por tal motivo, en los últimos años la noción del medio ambiente dejó de ser concepto exclusivo de las ciencias físicas, biológicas o antropológicas para incorporarse en la planificación del desarrollo humano, empleándose en un contexto político y jurídico.<sup>102</sup>

### **3.1 Aspectos Ambientales a principio de los setentas en México.**

Es al principio de los setentas cuando comienzan a desarrollarse los temas ecológico-económicos, abordándose en foros internacionales, y adquiriendo dimensiones importantes, en donde se buscaba introducir normas y reglamentos ecológicos que coadyuvarán a resolver los problemas ambientales que se enfrentaban.<sup>103</sup>

---

<sup>102</sup> LEFF Enrique, Medio Ambiente y Desarrollo en México, vol. 1 1º ed, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1990, México, Pág 7

<sup>103</sup> Ibidem.

Sin embargo esta problemática, no era excluyente para ningún país, y mucho menos para México, en donde los procesos de contaminación, devastación, depredación de la tierra y especies, son cada vez más alarmantes, debido en gran parte a las escasas disposiciones jurídicas en donde la consciencia cívica, política y social al parecer eran inexistentes.

Bajo este mismo enfoque en 1971 se suscitó uno de los acontecimientos históricos más importantes de la década. Del 4 al 12 de junio se celebró en Founex, Suiza, la reunión del Grupo de Expertos sobre el Desarrollo y el Medio, en donde se preparó un documento sobre el estado del medio ambiente humano y natural del planeta. Este trabajo se transformó en una de las bases para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, que se celebró en Estocolmo en 1972, y que dio lugar a una Declaración y a un Plan de Acción para el Medio Humano.<sup>104</sup>

Posteriormente en 1972, se dio un auge del tema, en las conferencias y postulados ambientalistas, aunque es precisamente la Conferencia Mundial de 1972 lo más relevante que se realizó en materia ambiental, que fue crear consciencia en muchos de los gobiernos, tanto de países desarrollados como subdesarrollados, se dieron múltiples recomendaciones para la planeación y el manejo de los recursos naturales así como para administración de los mismos.<sup>105</sup>

### **3.1.1.- Recursos Naturales.**

México es uno de los doce países denominado megadiverso ya que alberga una gran cantidad de plantas y animales además presenta una

---

<sup>104</sup> CARMONA Lara María del Carmen, Hernández Meza Lourdes, Temas Selectos de Derecho Ambiental, 1° ed, Editorial, Instituto de Investigaciones Jurídicas , 2006, México, Pág. 183.

<sup>105</sup> Ibidem.

variedad de zonas climáticas.<sup>106</sup>

Es la naturaleza quien se encarga de proveer de grandes beneficios con los cuales los seres vivos han crecido y desarrollado a lo largo de su existencia de forma natural y nata, sin embargo para su subsistencia se han hecho valer de los recursos naturales que están a su alcance.

Sin embargo con el paso del tiempo las actividades humanas han alterado los ecosistemas, a un grado cada vez más alarmante y acelerado, la mayoría de veces sin tomar consciencia del daño que se ha causado.

Tal es el caso de la destrucción de la capa de ozono, los cambios climáticos, la lluvia ácida, la pérdida de biodiversidad, el sobre calentamiento de la tierra y el destino de los residuos tóxicos y nucleares, que afectan a todo el planeta.<sup>107</sup>

Uno de los factores detonante de este deterioro es la Revolución Industrial marcando el inicio no sólo de la búsqueda incesante de formas de crecimiento que aceleraran los procesos productivos y de competencia, sino que igualmente marcó el inicio de la destrucción y la devastación de la tierra y de los seres que en ella habitan, incluido el hombre.<sup>108</sup>

Los procesos de conservación ambiental por un lado, y la creciente necesidad de modelos de desarrollo acelerados, han sido cuestionamientos opuestos a lo largo del desarrollo de nuestra historia,

---

<sup>106</sup> Introducción a los Servicios Ambientales, 1° ed, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2003, México, Pág 23.

<sup>107</sup> GUTIERREZ Najera Raquel, Ob. Cit. Pág 23.

<sup>108</sup> LEFF Enrique, Ob. Cit. Pág 24.

planteándose un dilema entre crecimiento económico, la conservación y preservación ambiental.<sup>109</sup>

### **3.1.2.- Contexto sociocultural.**

El desarrollo de la humanidad se ha matizado a lo largo del tiempo, por la búsqueda constante de mejores niveles de vida y de desarrollo, sin embargo, dichos niveles se han visto confrontados con los deterioros y perjuicios que éstos causan contra el medio ambiente.

Por tal motivo era necesario impulsar políticas en el campo de la investigación científica y tecnológica para generar conocimientos y tecnologías que permitan implementar proyectos de manejo sostenido en los recursos naturales que permitan su valorización, de tal manera que sean incorporados en la práctica.<sup>110</sup>

La solución de la problemática ambiental reclama nuevos esquemas de participación de la sociedad, para crear una consciencia ambiental haciéndose, valer de los diferentes medios de comunicación, de criterios científicos que permitan elevar la calidad del medio ambiente, así como mejorar su aprovechamiento, mediante políticas ambientales para satisfacer las necesidades de la población.<sup>111</sup>

### **3.1.3.- Recursos Económicos.**

Las crisis financieras que ha enfrentado la economía del país, no han sido los factores que desencadenaran una la crisis ambiental, esta se dio por el efecto del estilo de desarrollo dependiente de la productividad del país, ocasionando que este patrón de crecimiento desequilibrado arrasará en el deterioro ambiental.

---

<sup>109</sup> Ibidem.

<sup>110</sup> LEFF Enrique, Ob. Cit. Pág 17.

<sup>111</sup> LEFF Enrique, Ob. Cit. Pág 48.

Sin embargo la escasez de recursos financieros apareció como una justificación para no llevar a cabo, las obras necesarias de conservación de los recursos naturales, ni se destinaron inversiones significativas para la conservación de los ecosistemas, tampoco para impulsar una capacidad científica en el desarrollo de tecnologías alternativas, capaces de aprovechar en forma controlada los recursos naturales que ofrecía el enorme potencial de nuestro país.<sup>112</sup>

Afortunadamente entre las tareas de modernización y democratización de la vida económica y política del país se ha venido desarrollando en una clara acción del Estado para corregir y restaurar alguno de los daños ecológicos más persistentes, así como proteger y preservar áreas del territorio de la intervención destructora por la actividad humana.<sup>113</sup>

Sin embargo las políticas nacionales de desarrollo científico y tecnológico deberán impulsar un proceso activo para generar y aplicar nuevos conocimientos que permitan que el proceso de desarrollo se sustente en bases ecológicas para un aprovechamiento equilibrado y sostenido de los recursos del país.

### **3.2 Origen del Procedimiento de la Manifestación de Impacto Ambiental.**

El deterioro paulatino pero creciente del ambiente hizo posible que en Norteamérica se iniciara el primer movimiento social a favor de la conservación y protección de la naturaleza. Por ello es necesario hacer un breve recuento de la historiografía de las áreas naturales, y la influencia que tuvieron en la conservación de los recursos naturales de México.<sup>114</sup>

---

<sup>112</sup> LEFF Enrique, Ob. Cit. Pág 12.

<sup>113</sup> Ibidem.

<sup>114</sup> CARMONA Lara María del Carmen, Ob. Cit. Pág.445.

Los antecedentes que a continuación se explicarán han sido los más importantes para reconocer el presente, que paso a paso articularon políticas de conservación de los recursos naturales por parte del Estado mexicano para garantizar su protección en beneficio de la Nación a partir de la influencia norteamericana se ha prolongado en el tiempo hasta en la actualidad.

### **3.2.1 Estados Unidos de Norteamérica.**

Se comienzan a tener inquietud por los daños que causaban los proyectos productivos en el medio ambiente, ocasionando que la misma sociedad manifestará su inconformidad respecto de las empresas que contaminaban, por tal motivo realizaron un boicot a los productos elaborados por dichas empresas, causando el cierre de las mismas, que causaban perjuicios ambientales, es así como surge la necesidad de encontrar mecanismos que permitirán conocer anticipadamente los efectos ambientales que producirían ciertos proyectos.

Es así como surge la inquietud de los empresarios y de la sociedad naciendo "el procedimiento de evaluación del impacto ambiental (environmental impact assessment), que fue introducido en el marco legal por primera vez en la Ley Nacional de Política Ambiental ( National Environmental Policy Act NEPA) promulgada en 1970".<sup>115</sup>

La Manifestación de Impacto Ambiental se introdujo en Estados Unidos a fines de la década de los sesenta, con la inclusión en la sección 102 (2) de la Ley sobre Política Nacional del Ambiente (NEPA), que establece que todas las agencias del gobierno federal deberán incluir en cada recomendación o informe sobre propuestas para legislación y otras acciones federales importantes que afecten significativamente la calidad del ambiente humano, así como una declaración detallada hecha por el oficial responsable sobre el impacto

---

<sup>115</sup> La Evaluación del Impacto Ambiental, 1º ed, Instituto Nacional de Ecología, 2000, México, Pág 10.

ambiental de la acción propuesta y demás circunstancias descritas en la sección mencionada.<sup>116</sup>

### **3.2.2 México.**

La Manifestación de Impacto Ambiental adquirida hace apenas unas dos décadas en nuestro país por parte de la Administración Pública Federal, "es a partir de 1977, en los proyectos de infraestructura hidráulica se tiene el registro de algunos de los primeros estudios que se realizaron son los siguientes:<sup>117</sup>

- "Aplicación preliminar del método de Evaluación de Impacto Ambiental ocasionado por la Planta Nucleoeléctrica de Laguna Verde 1976".
- "Rescate de fauna en el embalse de Chicoasén, Chiapas ( Cañón de Sumidero) 1978.
- "Estudios de Impacto Ambiental del Distrito de Riego número 93 de Tomatlán, Jalisco" 1981-1982 ".
- "Manifestación de los impactos ambientales derivados del proyecto Calcareos de Quintana Roo". 1985".
- "Manifestación preliminar de impacto ambiental del proyecto Calica en Quintana Roo" 1986".

Es así como adquirimos esta herramienta ambiental para prevenir, mitigar, restaurar los daños al medio ambiente y a los recursos naturales renovables del país que ha evolucionado con el propósito de

---

<sup>116</sup> VALLS Claudia, Ob. Cit. Pág. 32.

<sup>117</sup> Instituto Nacional de Ecología Ob. Cit. Pág. 123.

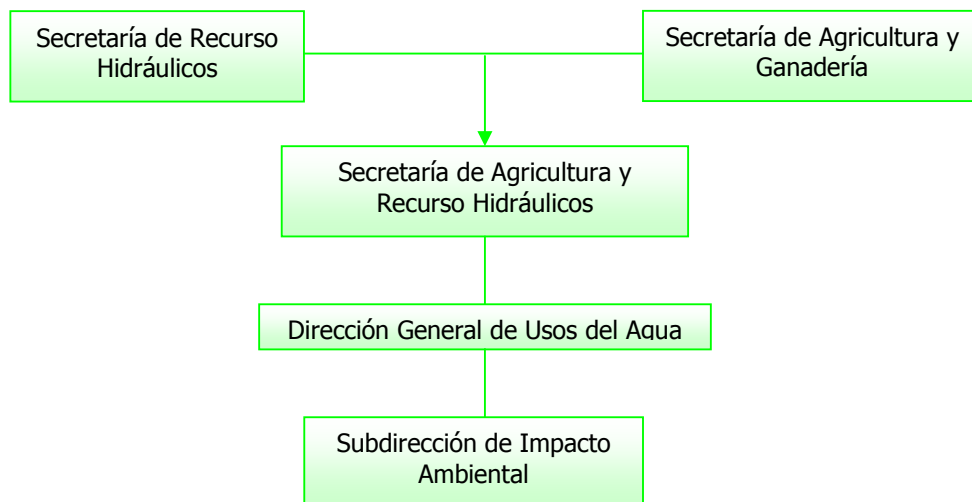


garantizar un enfoque preventivo que ofrezca certeza pública acerca de la viabilidad ambiental de diversos proyectos de desarrollo.

### **3.3 Instrumentos Jurídicos implementados en México en Materia Ambiental.**

Uno de los primeros instrumentos jurídicos en México fue el denominado como la " Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental (LFPCCA), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1971", el cual contaba con la influencia estadounidense, sin embargo dicha legislación no hace referencia directa respecto del impacto ambiental, aun que si contemplaba un mecanismo similar, el cual consistía en " estudiar, planificar, evaluar y calificar todos los proyectos o trabajos relacionados con desarrollo urbano, parques nacionales, áreas industriales y de trabajo y zonificación en general para prevenir los problemas inherentes a la contaminación ambiental".<sup>118</sup>

Posteriormente con la reestructuración pública federal que se llevó a cabo en enero de 1977, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos donde se creó la Subdirección de Impacto Ambiental, dependiente de la Dirección de Usos del Agua.<sup>119</sup>



<sup>118</sup> La Evaluación del Impacto Ambiental, Ob. Cit. Pág. 13.

<sup>119</sup> Ibidem.

### 3.3.1 Ley Federal de Protección al Ambiente.

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 1982, abrigando Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, es la primera Ley en la cual aparece los términos de impacto ambiental y manifestación de impacto ambiental, estableciendo los casos en los cuales sería necesario presentar dichos documentos, el cual establecía en su artículo 4:<sup>120</sup>

Artículo 4:...

**Impacto Ambiental:** alteración del medio ambiente ocasionada por la acción del hombre o la naturaleza.

**Manifestación de Impacto Ambiental:** el documento mediante el cual se da a conocer, con base a estudios, el impacto ambiental significativo y potencial de un proyecto y la forma de evitarlo o atenuarlo en caso de que sea negativo.

En la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología se creó la Subsecretaría de Ecología y, adscrita a ésta, la Dirección General de Ordenamiento Ecológico e Impacto Ambiental, instancia con atribuciones específicas en la materia y los recursos humanos, por primera vez existía una dirección especializada en impacto ambiental dentro de la Administración Pública.<sup>121</sup>

En la Ley Federal de Protección al Ambiente publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 1982, estable en su artículo 7: establecía lo siguiente: "Los proyectos de obras públicas o de particulares que puedan producir contaminación o deterioro ambiental que excedan los límites previsibles marcados en los reglamentos y normas, deberán presentarse a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, para que ésta los revise y pueda resolver sobre su aprobación, modificación o rechazo, con base en la información relativa a una manifestación de impacto ambiental, consistente en las medidas técnicas

---

<sup>120</sup> La Evaluación del Impacto Ambiental, Ob. Cit. Pág. 15.

<sup>121</sup> Ibidem.

preventivas y correctivas para minimizar los daños ambientales durante su ejecución o funcionamiento".

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

De la relación existente entre los problemas económicos del país, el deterioro ambiental, surgió como consecuencia la demanda social para crear mecanismos que detengan los impactos adversos de estos en el ambiente.

Es así como surge de los Programas Nacionales relativos al Medio Ambiente, los aspectos más específicos de la política ecológica general del Programa Nacional de Ecología 1984-1988 se incluía la Manifestación de Impacto Ambiental, que de alguna manera dió origen a los instrumentos de política ambiental de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), en 1988 se incluyera la Evaluación del Impacto Ambiental.<sup>122</sup>

De tal manera se publica el 28 de enero del 1988 y entra en vigor en marzo del mismo año, abrogando la Ley Federal de Protección al Ambiente.

Esta Ley se encuentra estructurada por seis títulos que contienen 26 capítulos y 12 secciones, en 204 artículos encaminados a la política ambiental su planeación, establece el ordenamiento ecológico de territorio, instrumentos económicos, la evaluación de impacto ambiental, manejo de recursos naturales, protección al ambiente y participación social, que se fundamenta en el sistema de concurrencias, el sistema nacional de áreas naturales protegidas y las medidas de control, de seguridad y el régimen de sanciones.

---

<sup>122</sup> La Evaluación del Impacto Ambiental, Ob. Cit. Pág. 16.

Señala las atribuciones en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección del ambiente a través de los Federación, las Entidades Federativas y los municipios.

La política ecológica aparece por primera vez en esta Ley y en el sistema jurídico mexicano, se sienta precedente en el sentido de que el Estado asume su responsabilidad no sólo a través de sus funciones, sino al dar a conocer y cumplir con los instrumentos de esta política; consiste en la planeación ecológica de los asentamientos humanos, evaluación de impacto ambiental, normas y técnicas ecológicas e información y vigilancia.

Asimismo crea el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, lo que contempla: reservas de la biosfera, parques nacionales, monumentos naturales, parques marinos nacionales, áreas de protección de recursos naturales, entre otras.

Contempla los aprovechamientos naturales, como lo es el suelo, agua, exploración y explotación de los recursos renovables, aborda temas como a atmósfera, agua, suelo, actividades riesgosas, materiales y residuos peligrosos y energía nuclear.

Se integra la participación social que se lleva acabo a través de la formulación y vigilancia, prevé la posibilidad de convenios y el impulso al fortalecimiento de la conciencia ambiental.

También contempla las medidas de control y seguridad, sanciones, a través de la inspección y vigilancia, que llevan acabo la coordinación de dependencias gubernamentales, entre las medidas de seguridad, están las sanciones administrativas y los delitos de orden federal y sus penas.

La Doctora Carmona Lara ha alusión a que esta Ley ha sobrevivido a cuatro formas de administración a saber:<sup>124</sup>

- Primero fue promulgada en el sexenio de Miguel de la Madrid.
- Segundo en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, etapa en la que prepondero el Tratado de Libre comercio de América del Norte.
- Tercero Reformada en el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León.
- Cuarto en el sexenio de Vicente Fox Quesada.

En está disposición jurídica incluyó diferencias en sus conceptos básicos a saber:

**Impacto ambiental:** modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre o de la naturaleza.

**Manifestación del impacto ambiental:** documento mediante el cual se da a conocer, con base a estudios, el impacto ambiental, significativo y potencial que generaría una obra o actividad, así como la forma de evitarlo o atenuar lo en caso de que sea negativo.

### **3.3.3 Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación de Impacto Ambiental.**

Esta disposición jurídica fue creada en el año 1988, y norma sobre cuestiones de procedimientos para la evaluación de impacto ambiental para prevenir y mitigar los posibles efectos que provoquen un desequilibrio ecológico, sobre la calidad ambiental, da las bases de

---

<sup>124</sup> CARMONA Lara María del Carmen; Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Comentarios y Concordancias, 1ª ed; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Ob. Cit. XXVI.

recursos de los proyectos de inversión y las actividades productivas de los diferentes sectores ( forestal, agropecuario, pesquero etc.)<sup>125</sup>

Lo más importante en materia ambiental sería que la encargada de esta atribución sería exclusivamente de SEDUE (Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología), y además se aplicaron los criterios ecológicos en la promoción del desarrollo y las normas técnicas ecológicas fueron considerados como instrumentos de la política ecológica.

Se dieron a conocer los instrumentos para elaborar los informes preventivos, así como las manifestaciones de impacto ambiental en sus modalidades general y específica, de esta manera, no sólo se aclaró que proyecto tenía que someterse al procedimiento de evaluación del impacto ambiental, sino también se indicó en forma clara y precisa la información que se debía presentar para el proceso de evaluación.<sup>126</sup>

Por último mencionaremos que se establecen, de manera general, el procedimiento de evaluación, los plazos dentro de los cuales deberá emitirse la resolución; así como determinar que quienes prestan los servicios de impacto ambiental, serán responsables de los estudios y actividades que realicen en esta materia, deberán declarar bajo protesta de decir verdad que se incorporan las mejores técnicas, metodologías, así como información y medidas de prevención, mitigación más efectivas, y precisas cuando se trate de actividades altamente riesgosas se deberá incluir un estudio de riesgo.

### **3.4 Principios Formales de la Manifestación del Impacto Ambiental en México.**

A través de este instrumento la manifestación de Impacto Ambiental ha hecho posible evitar o mitigar los impactos ambientales que

---

<sup>125</sup> LEFF Enrique, Ob. Cit. Págs. 16, 17.

<sup>126</sup> La Evaluación del Impacto Ambiental, Ob. Cit. Pág. 25.

ocasionaba la ejecución de proyectos, los cuales podrían llegar a tener repercusiones graves sobre el ambiente.

Además, durante el proceso de elaboración de los estudios de impacto ambiental se ha logrado identificar los efectos que tiene cada tipo de obra o actividad, así como las medidas que se requieren para prevenir los daños y mitigarlos.

La evaluación de impacto ambiental brindo por primera vez una protección efectiva al ambiente, ofreciendo información suficiente para tomar la decisión de rechazar proyectos cuyo costo ambiental podría ser demasiado alto o devastador.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente vigente establece en su artículo 28:<sup>127</sup>

**ARTÍCULO 28.-** La evaluación del impacto ambiental es el procedimiento a través del cual la Secretaría establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente. Para ello, en los casos en que determine el Reglamento que al efecto se expida, quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental de la Secretaría:

### **3.5.1 Clasificación del Impacto Ambiental.**

Comenzaremos exponiendo lo que establece el artículo 3 de la LGEEPA, ya que define los siguiente:<sup>128</sup>

Artículo 3.- ...

**XIX.- Impacto ambiental:** Modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre o de la naturaleza;

---

<sup>127</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Ob. Cit.

<sup>128</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Ob. Cit.

**XX.- Manifestación del impacto ambiental:** El documento mediante el cual se da a conocer, con base en estudios, 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 podemos observar se establece un concepto muy concreto del Impacto Ambiental.

Sin embargo el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental establece 3 tipos de Impacto Ambiental que a la letra dice:<sup>129</sup>

**Artículo 3.-** Para los efectos del presente Reglamento se consideran las definiciones en la ley y las siguientes:

(...)

#### **IMPACTO AMBIENTAL ACUMULATIVO:**

VII.-...

El efecto en el ambiente que resulta del incremento de los impactos de acciones particulares ocasionado por la interacción con otros que se efectuaron en el pasado o que están ocurriendo en el presente;

#### **IMPACTO AMBIENTAL SINÉRGICO**

VIII.-...

Aquel que se produce cuando el efecto conjunto de la presencia simultánea de varias acciones supone una incidencia ambiental mayor que la suma de las incidencias individuales contempladas aisladamente;

#### **IMPACTO AMBIENTAL SIGNIFICATIVO O RELEVANTE**

IX.-...

Aquel que resulta de la acción del hombre o de la naturaleza, que provoca alteraciones en los ecosistemas y sus recursos naturales o en la salud, obstaculizando la existencia y desarrollo del hombre y de los demás seres vivos, así como la continuidad de los procesos naturales;

#### **IMPACTO AMBIENTAL RESIDUAL**

X.-...

---

<sup>129</sup> Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental. Publicado en el D.O.F. de fecha 30 de mayo de 2000, [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).



El impacto que persiste después de la aplicación de medidas de mitigación;

Como podemos observar son 4 tipos de Impacto Ambiental y la diferencia entre ellos radica en su origen y la intensidad de los efectos que repercuten en el tiempo.

### **3.5.2 Objetivos.**

- La gestión de impacto ambiental pretende reducir al mínimo los daños a los ecosistemas, elevar al máximo las posibilidades de supervivencia de todas las formas de vida.
- También tiene como objetivo crear consciencia a la sociedad, para lograr una valorización de los recursos naturales.
- Establecer una postura de prevención ya que puede ser menos costosa que una postura de corrección.
- Incorporación de variables ambientales más convenientes para prevenir y mitigar y / o compensar los posibles daños ambientales.
- Mayor interés en conocer los recursos naturales de nuestro país.

### **3.5.3 Alcances y Limitaciones.**

Hasta 1996, el artículo 28 de la LGEEPA señalaba <sup>130</sup>:

“...La realización de obras o actividades públicas o privadas, que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones señalados en los reglamentos y en las normas técnicas ecológicas emitidas por la Federación para proteger al ambiente, deberán sujetarse a la autorización previa del Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría o de la Entidades Federativas o municipio, conforme a las competencias que señala ley...”

De tal forma que daba a conocer que el procedimiento de evaluación de impacto ambiental tendría un carácter preventivo y debería aplicarse

---

<sup>130</sup> La Evaluación del Impacto Ambiental, Ob. Cit. Pág. 26

en actividades bien definidas, de tal forma que podemos mencionar algunos de los alcances de este procedimiento.<sup>131</sup>

### **ALCANCES:**

- 1.- Se debe aplicar a proyectos bien definidos y específicos.
- 2.- Su aplicación debería ser previa a la realización de los proyectos.
- 3.- Promover técnicas que minimicen los daños y repercusiones ambientales.
- 4.- Sometimiento al cumplimiento de todos los requisitos legales impuestos por la autoridad.
- 5.- Dar continuidad con los mecanismos de prevención y mitigación durante todo el proyecto.

Por otro lado nos enfrentamos a diferentes situaciones que limitaron los alcances antes mencionados y que entorpecieron el objetivo primordial de la manifestación de impacto ambiental a saber:<sup>132</sup>

### **LIMITACIONES:**

- 1.- La falta de comprensión sobre el carácter preventivo del procedimiento.
- 2.- La falta de procedimiento definido para resolver proyectos con avances de obras

---

<sup>131</sup> La Evaluación del Impacto Ambiental, Ob. Cit. Pág. 28

<sup>132</sup> La Evaluación del Impacto Ambiental, Ob. Cit. Págs. 30,31,32.

3.- La imposibilidad de resolver sobre los informes preventivos.

4.- La dificultad para definir la competencia al momento de decidir si un proyecto debía ingresar al procedimiento de evaluación de manifestación de impacto ambiental en el ámbito federal.

5.-La falta de madurez de otros instrumentos de la política ambiental.

Finalmente podemos concluir, que la creación de la manifestación de impacto ambiental fue la medida más acertada en la gestión ambiental, que será necesario perfeccionarla para combatir todas sus limitaciones y lograr exitosamente los objetivos de conservación al ambiente, lo cual abordaremos detalladamente en el último capítulo.

## **CAPÍTULO CUARTO RÉGIMEN JURÍDICO RELACIONADO EN MATERIA AMBIENTAL.**

Continuando con el desarrollo del presente trabajo en este capítulo abarcaremos la legislación encargada de regular en materia ambiental la cual será desarrollada conforme al orden jerárquico de leyes.

### **4.1.- Fundamentos Constitucionales en Materia Ambiental.**

#### **4.1.1.- Análisis del artículo 4.**

Comenzando con la Constitución Política la cual establece en su artículo 4 en su párrafo cuarto lo siguiente:

Artículo 4o.

“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.”

Considerada como una de las garantías individuales de las cuales goza todo ciudadano, sin embargo podemos considerar como derecho difuso, por la dificultad para hacerlo valer.

De este párrafo constitucional podemos percatarnos claramente del derecho que tiene toda persona a disfrutar de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, para ello se debe establecer acciones y mecanismos para tutelar el entorno natural, a través de un cuerpo normativo que se encargue de la protección, preservación y restauración al medio ambiente.

Del artículo 25 constitucional precisa lo siguiente:

**Artículo 25.** Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio

de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

De lo anterior, podemos observar que la rectoría de nuestro país le corresponde al Estado, lo cual deberá garantizar el desarrollo integral y sustentable fortaleciendo la Soberanía, a través del Plan Nacional, el cual deberá concretizarse a través de una justa distribución del ingreso, de la riqueza, permitiendo el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de todos los individuos que integran nuestro país.

Para poder lograr estos objetivos el Estado deberá seguir los criterios de equidad y productividad, que impulse tanto al sector social como privado, sin dejar de lado el interés público y el beneficio general, de tal manera que sean utilizados los recursos productivos, pero al mismo tiempo garantizando la conservación y preservación del medio ambiente.

#### **4.1.2.- Análisis del artículo 27.**

En este artículo se establece que es propiedad de la Nación las tierras y aguas que se encuentren dentro del territorio nacional, de las cuales podrá transmitir el dominio de ellas a través de la figura conocida como propiedad privada.<sup>133</sup>

También le corresponde a la nación regular el aprovechamiento de los recursos naturales, velar por su conservación, para lograr un desarrollo equilibrado del país, se encargará de autorizar la explotación o aprovechamientos de los recursos naturales mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal.

---

<sup>133</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917; Texto vigente última reforma publicada DOF 18-06-2008; [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).

En la doctrina establece el Lic. Jesús Quintana Valtierra la existencia de tres principios de relevancia ambiental a saber:<sup>134</sup>

El **primer principio** está dirigido a establecer la naturaleza de la propiedad privada de tierras comprendidas dentro del territorio nacional, quedando la propiedad privada sujeta a la propiedad original de la cual goza el Estado.

El **segundo principio** establece que la "Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público", las cuales podrá establecer para la protección del ambiente.

Por último tenemos al **tercer principio** que abarca el derecho de la Nación de regular en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, así como establecer las medidas necesarias para preservar y restaurar el equilibrio ecológico.

Por lo anterior explicado nos queda claro que todas las cuestiones ambientales estarán reguladas por Estado a través del Poder Ejecutivo Federal de tal manera que no se ponga en riesgo el medio ambiente ni los recursos naturales con los que cuenta nuestro país.

#### **4.2.-Ley Federal de Procedimiento Administrativo**

Tendrá como finalidad regular los procedimientos administrativos derivados de los actos realizados dentro de la administración pública Federal.

---

<sup>134</sup> QUINTANA Valtierra Jesús, Derecho Ambiental Mexicano, Tercera Edición, Editorial Porrúa, 2005, México, Pág.34.

La Lic. Raquel Gutiérrez Najera establece que el procedimiento administrativo es " el cause legal que sigue la administración para la realización de su actividad o la función administrativa"<sup>135</sup>.

#### **4.2.1.- Disposiciones Generales.**

Una vez que tenemos entendido que regula los actos administrativos es importante enunciar los elementos y requisitos establecidos en el artículo 3 respecto del acto administrativo que a letra dice<sup>136</sup>:

**Artículo 3.-** Son elementos y requisitos del acto administrativo:

- I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;
- II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;
- III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;
- IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;
- V. Estar fundado y motivado;
- VI.-....

Estos son algunos de los requisitos que establece el artículo tercero que deben ser cubiertos para que sea considerado como tal un acto administrativo, la ausencia de alguno de ellos provoca la nulidad o anulabilidad del acto administrativo.

En procedimiento administrativo tendrá que seguir los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe; Estos procedimientos podrán llevarse de oficio o a petición de parte, siguiendo las formalidades expresamente establecidas en los artículos 13 y 14 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

---

<sup>135</sup> GUTIERREZ Najera Raquel, Ob. Cit. Pág 209

<sup>136</sup> Ley Federal de Procedimiento Administrativo, Publicada en el DOF, el 4 de agosto de 1994  
Texto vigente, última reforma publicada DOF 30-05-2000, www.cddhcu.gob.mx.

El procedimiento administrativo puede iniciar a petición o de oficio esto quiere decir que será a petición de parte cuando el particular acude directamente ante la autoridad a presentar una denuncia, donde manifieste la posible violación a las disposiciones ambientales, o bien será de oficio cuando la autoridad decida inspección el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley.

En esa tesitura el procedimiento tiene su origen de acción a través de la orden de inspección, que tendrá como finalidad supervisar el cumplimiento por parte de los particulares a la normatividad, de tal manera que la autoridad puede detectar las irregularidades cometidas.

Al momento de inspeccionarse se levanta un acta de inspección, la cual contendrá de manera circunstanciada de lo actuado en la inspección, cuando se detecta irregulares se procede a emplazar al inspeccionado para que comparezca conforme a los términos en la ley, para que manifieste lo que a su derecho convengan.

Se le solicitarán los documentos que sean necesarios, entre los cuales esta que la autoridad podrá solicitar opiniones técnicas que proporcionen la información mas completa para su estudio por parte de la autoridad.

Posteriormente la autoridad abrirá un periodo para recibir alegatos, los cuales consistirán la reiteraciones que su derecho convengan, una vez que el se ha vencido este término la autoridad deberá entrar al estudio de los elementos que se allego para dar respuesta en un tiempo no mayor de tres meses según lo que corresponda, ya que transcurrido este plazo se deberán entender las resoluciones en sentido negativo, según lo establecido en el artículo 17 de esta misma ley.



Es importante mencionar que otro de los aspectos relevantes en esta legislación es que establece las formas en que se pone fin al procedimiento administrativo, establecidas en el artículo 57:<sup>137</sup>

**Artículo 57.-** Ponen fin al procedimiento administrativo:

- I. La resolución del mismo;
- II. El desistimiento;
- III. La renuncia al derecho en que se funde la solicitud, cuando tal renuncia no esté prohibida por el ordenamiento jurídico.
- IV. La declaración de caducidad;
- V. La imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas, y
- VI. El convenio de las partes, siempre y cuando no sea contrario al ordenamiento jurídico ni verse sobre materias que no sean susceptibles de transacción, y tengan por objeto satisfacer el interés público, con el alcance, efectos y régimen jurídico específico que en cada caso prevea la disposición que lo regula.

Cuando se trate de la primera fracción, significa que una vez que la autoridad dicte la resolución se tendrá por terminado el procedimiento independientemente del sentido de dicha resolución.

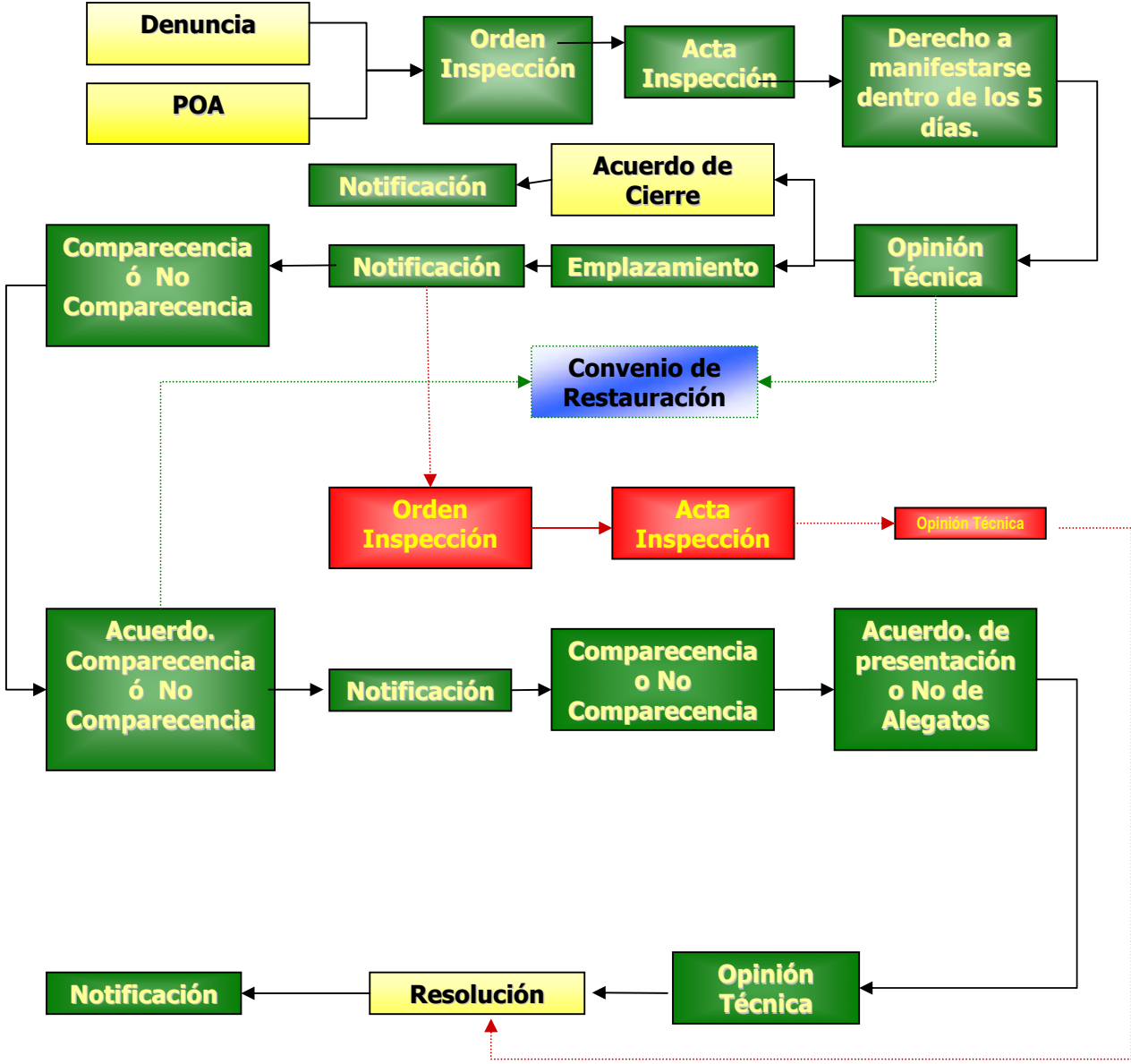
En relación al desistimiento debemos entender como la falta de acción por parte del promovente y dar por terminado el procedimiento administrativo, lo cuál no debemos confundir con la fracción tercera ya que esta se refiere a la renuncia del derecho al cual se tiene siempre y cuando sea un derecho renunciabile para la ley.

Para una mejor apreciación del procedimiento administrativo de inspección y vigilancia se anexa un flujograma del mismo.:

---

<sup>137</sup> Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

# PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA



### **4.3.- Ley General de Bienes Nacionales.**

Esta ley de orden público y general regulará como parte fundamental los bienes que constituyen la Nación.

#### **4.3.1.-Disposiciones Generales.**

Comenzaremos mencionando cuales son lo bienes de la Nación establecidos en artículo 3 :<sup>138</sup>

**ARTÍCULO 3.-** Son bienes nacionales:

I.- Los señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo; 42, fracción IV, y 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II.- Los bienes de uso común a que se refiere el artículo 7 de esta Ley;

III.- Los bienes muebles e inmuebles de la Federación;

IV.- Los bienes muebles e inmuebles propiedad de las entidades;

V.- Los bienes muebles e inmuebles propiedad de las instituciones de carácter federal con personalidad jurídica y patrimonio propios a las que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía, y

VI.- Los demás bienes considerados por otras leyes como nacionales.

Los bienes a los que se refiere la fracción I; son todos los recursos naturales, las aguas de los mares territoriales, lagos, lagunas, plataforma continental, zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes, etc.

Los bienes de uso común es el espacio aéreo, aguas marinas interiores, mar territorial, playas marítimas, zona federal marítimo terrestre, puertos, bahías, diques, muelles, malecones, caminos, carreteras, puentes. Es importante mencionar que estos bienes de uso común podrán ser usados por los habitantes bajo las restricciones que establece la ley.

---

<sup>138</sup> Ley General de Bienes Nacionales, Texto vigente.

El artículo 8 de esta misma ley se refiere a que el aprovechamiento especial de los bienes de uso común será necesario obtener concesión, autorización o permiso otorgados por la competente conforme a la autoridad competente conforme a la ley .

Estas concesiones, permisos y autorizaciones no crearán derechos reales sobre los mismos, únicamente otorgan derecho para el aprovechamiento o explotación de los bienes sujetos a concesión.

El artículo 17 establece en siete fracciones los casos en los que se negará la concesión:<sup>139</sup>

El Ejecutivo Federal podrá **negar la concesión** en los siguientes casos:

I.- Si el solicitante no cumple con los requisitos establecidos en dichas leyes;

II.- Si se crea con la concesión un acaparamiento contrario al interés social;

III.- Si se decide emprender, a través de la Federación o de las entidades, una explotación directa de los recursos de que se trate;

IV.- Si los bienes de que se trate están programados para la creación de reservas nacionales;

V.- Cuando se afecte la seguridad nacional, o

VI.- Si existe algún motivo fundado de interés público.

---

<sup>139</sup> Ley General de Bienes Nacionales. Texto vigente. Ob. Cit.

El artículo 72 establece que las administradoras de inmuebles podrán otorgar concesión a los particulares dándoles derechos de uso o aprovechamiento de los inmuebles federales, para realizar actividades económicas, sociales siempre que no este prohibido por la ley y cumpliendo con las siete fracciones que a continuación mencionaremos:<sup>140</sup>

**Artículo 72.- ...**

Para el otorgamiento de concesiones, las dependencias administradoras de inmuebles deberán atender lo siguiente:

**I.-** Que el solicitante cumpla con los requisitos establecidos en las leyes específicas que regulen inmuebles federales;

**II.-** Evitar el acaparamiento o concentración de concesiones en una sola persona;

**III.-** Que no sea posible o conveniente que la Federación emprenda la explotación directa de los inmuebles de que se trate;

**IV.-** No podrán otorgarlas a favor de los servidores públicos que en cualquier forma intervengan en el trámite de las concesiones, ni de sus cónyuges o parientes consanguíneos y por afinidad hasta el cuarto grado o civiles, o de terceros con los que dichos servidores tengan vínculos privados o de negocios. Las concesiones que se otorguen en contravención a lo dispuesto en esta fracción serán causa de responsabilidades y de nulidad;

**V.-** Que no se afecte el interés público;

**VI.-** La información relativa a los inmuebles que serán objeto de concesión, será publicada con dos meses de anticipación al inicio de la vigencia de la concesión respectiva, en un diario de circulación nacional y en internet, y

**VII.-** En el caso de concesiones de espacios sobre inmuebles federales que ocupen las dependencias administradoras de inmuebles, que la actividad a desarrollar por el concesionario sea compatible y no interfiera con las actividades propias de dichas dependencias, sujetándose a las disposiciones que las mismas expidan para tal efecto.

(..)

Asimismo se establece en su artículo 73 la temporalidad de las concesiones otorgas que será hasta de cincuenta años, los cuales podrán ser prorrogables; Una vez concluido el plazo de la concesión de su última prórroga las obras e instalaciones adheridas de manera permanente al inmueble serán del dominio de la Federación.

---

<sup>140</sup> Ley General de Bienes Nacionales. Ob. Cit

Las concesiones sobre inmuebles federales se extinguen conforme a las siguientes 7 fracciones contenidas en el artículo 74:

**ARTÍCULO 74.-** Las concesiones sobre inmuebles federales se extinguen por cualquiera de las causas siguientes:

**I.-** Vencimiento del plazo por el que se haya otorgado;

**II.-** Renuncia del concesionario ratificada ante la autoridad;

**III.-** Desaparición de su finalidad o del bien objeto de la concesión;

**IV.-** Nulidad, revocación y caducidad;

**V.-** Declaratoria de rescate;

**VI.-** Cuando se afecte la seguridad nacional, o

**VII.-** Cualquiera otra prevista en las leyes, reglamentos, disposiciones administrativas o en la concesión misma, que a juicio de la dependencia concesionante haga imposible o inconveniente su continuación.

Las causas de revocación serán las establecidas en el artículo 76 que a la letra dice:

**ARTÍCULO 76.-** Las concesiones sobre inmuebles federales, podrán ser revocadas por cualquiera de estas causas:

**I.-** Dejar de cumplir con el fin para el que fue otorgada la concesión, dar al bien objeto de la misma un uso distinto al autorizado o no usar el bien de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley, sus reglamentos y el título de concesión;

**II.-** Dejar de cumplir con las condiciones a que se sujete el otorgamiento de la concesión o infringir lo dispuesto en esta Ley y sus reglamentos, salvo que otra disposición jurídica establezca una sanción diferente;

**III.-** Dejar de pagar en forma oportuna los derechos fijados en el título de concesión o las demás contribuciones fiscales aplicables;

**IV.-** Ceder los derechos u obligaciones derivadas del título de concesión o dar en arrendamiento o comodato fracciones del inmueble concesionado, sin contar con la autorización respectiva;

**V.-** Realizar obras no autorizadas;

**VI.-** Dañar ecosistemas como consecuencia del uso, aprovechamiento o explotación, y

**VII.-** Las demás previstas en esta Ley, en sus reglamentos o en el título de concesión.

Declarada la revocación, el concesionario perderá en favor de la Federación los bienes afectos a la concesión, sin tener derecho a indemnización alguna.

En los títulos de concesión se podrán establecer las sanciones económicas a las que se harán acreedores los concesionarios, para cuya aplicación se tomará en cuenta el lucro obtenido, los daños causados o el monto de los derechos omitidos. En el caso de la fracción IV de este precepto, se atenderá a lo dispuesto por el siguiente artículo.

Asimismo se establece en este artículo que una vez declarada la revocación el concesionario perderá los bienes afectos de la concesión en beneficio de la federación. También se podrán establecer en los títulos de concesión sanciones económicas a las que harán acreedores los concesionarios, la cual se aplicará según el lucro obtenido, los daños causados o el monto de los derechos omitidos.

Estas son las causas por las que puede surgir la revocación de las concesiones, es importante mencionar que bastará con que el concesionario se someta a uno de los supuestos antes mencionados, para que sea aplicada la revocación.

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

Es la primera Ley que presenta en todo su contenido un carácter netamente ambiental, es reglamentaria de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988, bajo el sexenio del Presidente Miguel De La Madrid. Sus disposiciones son de carácter público e interés social, para propiciar el desarrollo sustentable.<sup>141</sup>

##### **4.4.1.- Disposiciones Generales.**

Esta ley tiene como finalidad la preservación y restauración del equilibrio ecológico, la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, estableciendo en su artículo 1 las siguientes fracciones:

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

---

<sup>141</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Ob. Cit.

- II.- Definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación;
- III.- La preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente;
- IV.- La preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas;
- V.- El aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas;
- VI.- La prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo;
- VII.- Garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente;
- VIII.- El ejercicio de las atribuciones que en materia ambiental corresponde a la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción XXIX - G de la Constitución;
- IX.- El establecimiento de los mecanismos de coordinación, inducción y concertación entre autoridades, entre éstas y los sectores social y privado, así como con personas y grupos sociales, en materia ambiental, y
- X.- El establecimiento de medidas de control y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de esta Ley y de las disposiciones que de ella se deriven, así como para la imposición de las sanciones administrativas y penales que correspondan.
- En todo lo no previsto en la presente Ley, se aplicarán las disposiciones contenidas en otras leyes relacionadas con las materias que regula este ordenamiento.

Por lo que se refiere a la primera fracción que establece el derecho a un medio ambiente adecuado, es una forma de expresar la relación que existe entre el hombre y la naturaleza, entre el sistema social y todas las interacciones con los ecosistemas. El contenido de estas diez fracciones serán enfocadas a los derechos ambientales, a su política ambiental, implementada a través de los diferentes instrumentos técnicos que permitan cumplir con la preservación y conservación del medio ambiente.<sup>142</sup>

En su artículo tercero contiene XXXVII fracciones, las cuales en cada una se exponen definiciones jurídicas de contenido técnico y

---

<sup>142</sup> Carmona Lara, María del Carmen; Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente: Comentarios y Concordancia, ed 1º; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; Pág 5.



científico de la materia ambiental, con la finalidad de poder tener un mejor entendimiento, sin embargo debemos de tener presente que estas definiciones en algunas ocasiones no concuerdan con los demás ordenamientos jurídicos, por tal motivo será necesario realizar un análisis de dichas definiciones.

Será en el artículo 4 de esta misma ley, en el que se establezca la competencia tanto de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y de los Municipios, para la preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección del ambiente.

Es decir es una forma de compartir una misma función en diferentes ámbitos es lo que conocemos como "competencia concurrente", sin embargo no debemos confundir al pensar de que se trata de ejercer la misma función en forma simultánea, sino se trata de ocupar una función de forma emergente por parte de los Estados, el Distrito Federal o bien Municipios.<sup>143</sup>

## **FACULTADES DE LA FEDERACIÓN:**

Artículo 5:<sup>144</sup>

I.- La formulación y conducción de la política ambiental nacional;

II.- La aplicación de los instrumentos de la política ambiental previstos en esta Ley, en los términos en ella establecidos, así como la regulación de las acciones para la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente que se realicen en bienes y zonas de jurisdicción federal;

III.- La atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico en el territorio nacional o en las zonas sujetas a la soberanía y jurisdicción de la nación, originados en el territorio o zonas sujetas a la soberanía o jurisdicción de otros Estados, o en zonas que estén más allá de la jurisdicción de cualquier Estado;

IV.- La atención de los asuntos que, originados en el territorio nacional o las zonas sujetas a la soberanía o jurisdicción de la nación afecten el equilibrio ecológico del territorio o de las zonas sujetas a la soberanía o jurisdicción de otros Estados, o a las zonas que estén más allá de la jurisdicción de cualquier Estado;

---

<sup>143</sup> Carmona Lara, María del Carmen; Ob. Cit. Pág. 25.

<sup>144</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

V.- La expedición de las normas oficiales mexicanas y la vigilancia de su cumplimiento en las materias previstas en esta Ley;

VI.- La regulación y el control de las actividades consideradas como altamente riesgosas, y de la generación, manejo y disposición final de materiales y residuos peligrosos para el ambiente o los ecosistemas, así como para la preservación de los recursos naturales, de conformidad con esta Ley, otros ordenamientos aplicables y sus disposiciones reglamentarias;

VII.- La participación en la prevención y el control de emergencias y contingencias ambientales, conforme a las políticas y programas de protección civil que al efecto se establezcan;

VIII.- El establecimiento, regulación, administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas de competencia federal;

IX.- La formulación, aplicación y evaluación de los programas de ordenamiento ecológico general del territorio y de los programas de ordenamiento ecológico marino a que se refiere el artículo 19 BIS de esta Ley;

**X.- La evaluación del impacto ambiental de las obras o actividades a que se refiere el artículo 28 de esta Ley y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes;**

XI. La regulación del aprovechamiento sustentable, la protección y la preservación de las aguas nacionales, la biodiversidad, la fauna y los demás recursos naturales de su competencia.

XII.- La regulación de la contaminación de la atmósfera, proveniente de todo tipo de fuentes emisoras, así como la prevención y el control en zonas o en caso de fuentes fijas y móviles de jurisdicción federal;

XIII.- El fomento de la aplicación de tecnologías, equipos y procesos que reduzcan las emisiones y descargas contaminantes provenientes de cualquier tipo de fuente, en coordinación con las autoridades de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios; así como el establecimiento de las disposiciones que deberán observarse para el aprovechamiento sustentable de los energéticos;

XIV.- La regulación de las actividades relacionadas con la exploración, explotación y beneficio de los minerales, sustancias y demás recursos del subsuelo que corresponden a la nación, en lo relativo a los efectos que dichas actividades puedan generar sobre el equilibrio ecológico y el ambiente;

XV.- La regulación de la prevención de la contaminación ambiental originada por ruido, vibraciones, energía térmica, lumínica, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente;

XVI.- La promoción de la participación de la sociedad en materia ambiental, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley;

XVII.- La integración del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales y su puesta a disposición al público en los términos de la presente Ley;

XVIII.- La emisión de recomendaciones a autoridades Federales, Estatales y Municipales, con el propósito de promover el cumplimiento de la legislación ambiental;

XIX.- La vigilancia y promoción, en el ámbito de su competencia, del cumplimiento de esta Ley y los demás ordenamientos que de ella se deriven;

XX.- La atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico de dos o más entidades federativas, y

XXI.- Las demás que esta Ley u otras disposiciones legales atribuyan a la Federación.

La doctora Carmona agrupa estas facultades en los siguientes rubros:

- Planeación y Política Ambiental: fracciones I y II.
- Asuntos Internacionales : fracciones III y IV
- Regulación y normalización : fracciones IV y V
- Actividades altamente riesgosas : VI y VII
- Áreas naturales protegidas : fracción VIII
- Ordenamiento Marino : fracción IX
- **Evaluación de Impacto Ambiental : fracción X**
- Aprovechamiento Sustentable: fracción XI
- Materia de Contaminación: fracciones XII, XIII y XV
- Actividades en subsuelos ; fracción XIV
- Participación de la sociedad en materia ambiental y la integración del Sistema Nacional de Información Ambiental y recursos Naturales; fracciones XVI y XVII
- Cumplimiento de la Legislación Ambiental: fracción XVIII
- De vigilancia y promoción en el ámbito de competencia, y los demás ordenamientos que deriven de ella: fracciones XIX y XX

Todas estas atribuciones son ejercidas como ya hemos mencionado por el Poder Ejecutivo Federal, a través de SEMARNAT, sin embargo en la práctica nos enfrentamos a que la Federación cuenta con acciones que permiten dar soluciones a problemas ambientales, pero estas soluciones son aplicadas en establecimientos o actividades realizadas en un municipio o estado, lo cual dificulta la radicación del mismo.<sup>145</sup>

---

<sup>145</sup> Carmona Lara, María del Carmen; Ob. Cit. Pág. 28.

## **FACULTADES DE LOS ESTADOS:**

### Artículo 7:<sup>146</sup>

- I.- La formulación, conducción y evaluación de la política ambiental estatal;
- II.- La aplicación de los instrumentos de política ambiental previstos en las leyes locales en la materia, así como la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente que se realice en bienes y zonas de jurisdicción estatal, en las materias que no estén expresamente atribuidas a la Federación;
- III.- La prevención y control de la contaminación atmosférica generada por fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, así como por fuentes móviles, que conforme a lo establecido en esta Ley no sean de competencia Federal;
- IV.- La regulación de actividades que no sean consideradas altamente riesgosas para el ambiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149 de la presente Ley;
- V.- El establecimiento, regulación, administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas previstas en la legislación local, con la participación de los gobiernos municipales;
- VI.- La regulación de los sistemas de recolección, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la presente Ley;
- VII.- La prevención y el control de la contaminación generada por la emisión de ruido, vibraciones, energía térmica, lumínica, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales al equilibrio ecológico o al ambiente, proveniente de fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, así como, en su caso, de fuentes móviles que conforme a lo establecido en esta Ley no sean de competencia Federal;
- VIII.- La regulación del aprovechamiento sustentable y la prevención y control de la contaminación de las aguas de jurisdicción estatal; así como de las aguas nacionales que tengan asignadas;
- IX.- La formulación, expedición y ejecución de los programas de ordenamiento ecológico del territorio a que se refiere el artículo 20 BIS 2 de esta Ley, con la participación de los municipios respectivos;
- X.- La prevención y el control de la contaminación generada por el aprovechamiento de las sustancias no reservadas a la Federación, que constituyan depósitos de naturaleza similar a los componentes de los terrenos, tales como rocas o productos de su descomposición que sólo puedan utilizarse para la fabricación de materiales para la construcción u ornamento de obras;
- XI.- La atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico o el ambiente de dos o más municipios;
- XII.- La participación en emergencias y contingencias ambientales, conforme a las políticas y programas de protección civil que al efecto se establezcan;

---

<sup>146</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

XIII.- La vigilancia del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas expedidas por la Federación, en las materias y supuestos a que se refieren las fracciones III, VI y VII de este artículo;

XIV.- La conducción de la política estatal de información y difusión en materia ambiental;

XV.- La promoción de la participación de la sociedad en materia ambiental, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley;

**XVI.- La evaluación del impacto ambiental de las obras o actividades que no se encuentren expresamente reservadas a la Federación, por la presente Ley y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 35 BIS 2 de la presente Ley;**

XVII.- El ejercicio de las funciones que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les transfiera la Federación, conforme a lo dispuesto en el artículo 11 de este ordenamiento;

XVIII.- La formulación, ejecución y evaluación del programa estatal de protección al ambiente;

XIX.- La emisión de recomendaciones a las autoridades competentes en materia ambiental, con el propósito de promover el cumplimiento de la legislación ambiental;

XX.- La atención coordinada con la Federación de asuntos que afecten el equilibrio ecológico de dos o más Entidades Federativas, cuando así lo consideren conveniente las Entidades Federativas respectivas, y

XXI.- La atención de los demás asuntos que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les conceda esta Ley u otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén otorgados expresamente a la Federación.

Como podemos observar son muy similares las facultades que tienen la Federación con las de los estados, una de las facultades más importantes para los estados es la evaluación de la política ambiental estatal ya que permite dar cumplimiento a los principios constitucionales así como los de la Ley.

Son muchas las tareas encomendadas a los estados, además de que la ley faculta a los gobiernos estatales para fungir como mediadores entre dos o más municipios, así como con la Federación, con el único propósito de promover el cumplimiento de la legislación ambiental.<sup>147</sup>

---

<sup>147</sup> Carmona Lara, María del Carmen; Ob. Cit. Pág. 38.

## **FACULTADES DE LOS MUNICIPIOS:**

### **Artículo 8:<sup>148</sup>**

I.- La formulación, conducción y evaluación de la política ambiental municipal;

II.- La aplicación de los instrumentos de política ambiental previstos en las leyes locales en la materia y la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en bienes y zonas de jurisdicción municipal, en las materias que no estén expresamente atribuidas a la Federación o a los Estados;

III.- La aplicación de las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica generada por fuentes fijas que funcionen como establecimientos mercantiles o de servicios, así como de emisiones de contaminantes a la atmósfera provenientes de fuentes móviles que no sean consideradas de jurisdicción federal, con la participación que de acuerdo con la legislación estatal corresponda al gobierno del estado;

IV.- La aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de los efectos sobre el ambiente ocasionados por la generación, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la presente Ley;

V.- La creación y administración de zonas de preservación ecológica de los centros de población, parques urbanos, jardines públicos y demás áreas análogas previstas por la legislación local;

VI.- La aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de la contaminación por ruido, vibraciones, energía térmica, radiaciones electromagnéticas y lumínica y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente, proveniente de fuentes fijas que funcionen como establecimientos mercantiles o de servicios, así como la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones que, en su caso, resulten aplicables a las fuentes móviles excepto las que conforme a esta Ley sean consideradas de jurisdicción federal;

VII.- La aplicación de las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación de las aguas que se descarguen en los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población, así como de las aguas nacionales que tengan asignadas, con la participación que conforme a la legislación local en la materia corresponda a los gobiernos de los estados;

VIII.- La formulación y expedición de los programas de ordenamiento ecológico local del territorio a que se refiere el artículo 20 BIS 4 de esta Ley, en los términos en ella previstos, así como el control y la vigilancia del uso y cambio de uso del suelo, establecidos en dichos programas;

IX.- La preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en los centros de población, en relación con los efectos derivados de los servicios de alcantarillado, limpia, mercados, centrales de abasto, panteones, rastros, tránsito y transporte locales, siempre y cuando no se trate de facultades otorgadas a la Federación o a los Estados en la presente Ley;

---

<sup>148</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

X.- La participación en la atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico de dos o más municipios y que generen efectos ambientales en su circunscripción territorial;

XI.- La participación en emergencias y contingencias ambientales conforme a las políticas y programas de protección civil que al efecto se establezcan;

XII.- La vigilancia del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas expedidas por la Federación, en las materias y supuestos a que se refieren las fracciones III, IV, VI y VII de este artículo;

XIII.- La formulación y conducción de la política municipal de información y difusión en materia ambiental;

**XIV.- La participación en la evaluación del impacto ambiental de obras o actividades de competencia estatal, cuando las mismas se realicen en el ámbito de su circunscripción territorial;**

XV.- La formulación, ejecución y evaluación del programa municipal de protección al ambiente, y

XVI.- La atención de los demás asuntos que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les conceda esta Ley u otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén otorgados expresamente a la Federación o a los Estados.

De igual manera que la Federación y los estados así como los municipios son muy similares en sus facultades y persiguen los mismos fines, la diferencia radicará en los programas, instrumentos ambientales creados, sean aplicables dentro de su ámbito territorial, cubriendo los problemas ambientales que les aquejen, en coordinación y supervisión tanto como de las entidades federativas y de la Federación.

Sin embargo habrán facultades que se realizarán en coordinación por conducto de la Secretaría mediante convenios o acuerdos para que sean llevadas acabo tanto por la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, siempre en su ámbito de jurisdicción territorial, serán las siguientes establecidas en el artículo 11, en las siguientes fracciones:<sup>149</sup>

---

<sup>149</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

## Artículo 11.-...

I. La administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas de competencia de la Federación, conforme a lo establecido en el programa de manejo respectivo y demás disposiciones del presente ordenamiento;

II. El control de los residuos peligrosos considerados de baja peligrosidad conforme a las disposiciones del presente ordenamiento;

**III. La evaluación del impacto ambiental de las obras o actividades a que se refiere el artículo 28 de esta Ley y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes, con excepción de las obras o actividades siguientes:**

a) Obras hidráulicas, así como vías generales de comunicación, oleoductos, gasoductos, carboductos y poliductos,

b) Industria del petróleo, petroquímica, del cemento, siderúrgica y eléctrica,

c) Exploración, explotación y beneficio de minerales y sustancias reservadas a la Federación en los términos de las Leyes Minera y Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear,

d) Instalaciones de tratamiento, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos, así como residuos radiactivos,

e) Aprovechamientos forestales en selvas tropicales y especies de difícil regeneración,

f) Cambios de uso de suelo de áreas forestales, así como en selvas y zonas áridas,

g) Desarrollos inmobiliarios que afecten los ecosistemas costeros,

h) Obras y actividades en humedales, manglares, lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, así como en sus litorales o zonas federales, e

i) Obras en áreas naturales protegidas de competencia de la Federación y actividades que por su naturaleza puedan causar desequilibrios ecológicos graves; así como actividades que pongan en riesgo el ecosistema.

IV. La protección y preservación del suelo, la flora y fauna silvestre, terrestre y los recursos forestales;

V. El control de acciones para la protección, preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en la zona federal marítimo terrestre, así como en la zona federal de los cuerpos de agua considerados como nacionales;

VI. La prevención y control de la contaminación de la atmósfera, proveniente de fuentes fijas y móviles de jurisdicción federal y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes;

VII. La prevención y control de la contaminación ambiental originada por ruido, vibraciones, energía térmica, lumínica, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente, proveniente de fuentes fijas y móviles de competencia federal y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes;

VIII. La realización de acciones operativas tendientes a cumplir con los fines previstos en este ordenamiento, o



IX. La inspección y vigilancia del cumplimiento de esta Ley y demás disposiciones que de ella deriven.

Dichas facultades serán ejercidas conforme a lo dispuesto en esta Ley y demás disposiciones federales aplicables, así como en aquellas que de las mismas deriven.

De esta manera la transferencias de funciones operan bajo un esquema jurídico institucional, a través de los convenio o cuerdos de coordinación en las que participan diferentes áreas, siempre bajo una misma política ambiental.

En estos acuerdos de coordinación se establecen las disposiciones del proceso y en cada acuerdo o convenio específico con los gobiernos estatales y municipales. En los cuales transfiere potestades, aun que estos nos adentren en la problemática, la cual consiste en la temporalidad de los convenios en donde se transfieren las potestades.<sup>150</sup>

#### **4.4.2.- Análisis del artículo 28.**

En este artículo aborda de manera detallada que es el procedimiento de evaluación de impacto ambiental así como especificar en que casos debe de realizarse.

**ARTÍCULO 28.- La evaluación del impacto ambiental es el procedimiento a través del cual la Secretaría establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente. Para ello, en los casos en que determine el Reglamento que al efecto se expida, quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental de la Secretaría:**

I.- Obras hidráulicas, vías generales de comunicación, oleoductos, gasoductos, carboductos y poliductos;

II.- Industria del petróleo, petroquímica, química, siderúrgica, papelera, azucarera, del cemento y eléctrica;

---

<sup>150</sup> Carmona Lara, María del Carmen; Ob. Cit. Pág. 54, 55

III.- Exploración, explotación y beneficio de minerales y sustancias reservadas a la Federación en los términos de las Leyes Minera y Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear;

IV.- Instalaciones de tratamiento, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos, así como residuos radiactivos;

V.- Aprovechamientos forestales en selvas tropicales y especies de difícil regeneración;

VI. Se deroga. Fracción derogada DOF 25-02-2003

VII.- Cambios de uso del suelo de áreas forestales, así como en selvas y zonas áridas;

VIII.- Parques industriales donde se prevea la realización de actividades altamente riesgosas;

IX.- Desarrollos inmobiliarios que afecten los ecosistemas costeros;

X.- Obras y actividades en humedales, manglares, lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, así como en sus litorales o zonas federales;

XI. Obras y actividades en áreas naturales protegidas de competencia de la Federación;

XII.- Actividades pesqueras, acuícolas o agropecuarias que puedan poner en peligro la preservación de una o más especies o causar daños a los ecosistemas, y

XIII.- Obras o actividades que correspondan a asuntos de competencia federal, que puedan causar desequilibrios ecológicos graves e irreparables, daños a la salud pública o a los ecosistemas, o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones jurídicas relativas a la preservación del equilibrio ecológico y la protección del ambiente.

El Reglamento de la presente Ley determinará las obras o actividades a que se refiere este artículo, que por su ubicación, dimensiones, características o alcances no produzcan impactos ambientales significativos, no causen o puedan causar desequilibrios ecológicos, ni rebasen los límites y condiciones establecidos en las disposiciones jurídicas referidas a la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, y que por lo tanto no deban sujetarse al procedimiento de evaluación de impacto ambiental previsto en este ordenamiento.

Para los efectos a que se refiere la fracción XIII del presente artículo, la Secretaría notificará a los interesados su determinación para que sometan al procedimiento de evaluación de impacto ambiental la obra o actividad que corresponda, explicando las razones que lo justifiquen, con el propósito de que aquéllos presenten los informes, dictámenes y consideraciones que juzguen convenientes, en un plazo no mayor a diez días. Una vez recibida la documentación de los interesados, la Secretaría, en un plazo no mayor a treinta días, les comunicará si procede o no la presentación de una manifestación de impacto ambiental, así como la modalidad y el plazo para hacerlo. Transcurrido el plazo señalado, sin que la Secretaría emita la comunicación correspondiente, se entenderá que no es necesaria la presentación de una manifestación de impacto ambiental.

La evaluación de la manifestación de impacto ambiental, constituye una de las figuras ambientales más novedosas en la legislación ambiental, es un instrumento político ecológico mediante el cual la

autoridad determina las medidas que deberán adoptarse para prevenir y corregir los efectos adversos al equilibrio ecológico que se generan en la realización de obras o actividades.<sup>151</sup>

Para dicha figura encontramos el sustento legal en artículo antes referido en el cual se especifican las actividades en las que deberán realizar la manifestación de impacto ambiental, sin embargo será en el siguiente capítulo cuando abordaremos de forma más detallada todo lo relacionado a la Procedimiento de Evaluación del Impacto Ambiental, los fines, requisitos, términos condiciones etcétera.

#### **4.5.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**

Esta Ley tiene por objeto establecer las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal, es decir contempla la regulación tanto de la Presidencia, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos.<sup>152</sup>

##### **4.5.1.- Disposiciones Generales.**

Para desarrollar los negocios de orden administrativo serán encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, para ello tendrá las siguientes dependencias:

Artículo 2:

I.- Secretarías de Estado;

---

<sup>151</sup> Carmona Lara, María del Carmen; Ob. Cit. Pág. 140.

<sup>152</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976. Texto vigente última reforma publicada DOF 08-12-2005. [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).

II.- Departamentos Administrativos, y

III.- Consejería Jurídica.

Posteriormente se establecen la regulación de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, así como de los titulares que estarán a cargo de las mismas, el ámbito de competencia, sus atribuciones.

En el segundo capítulo regula la competencia de las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y Consejería Jurídica del Ejecutivo

El fundamento legal que establece cuales son las Secretarías que están a cargo del Poder Ejecutivo de la Unión es el artículo 26 que a la letra establece:

Artículo 26.- Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación

Secretaría de Relaciones Exteriores

Secretaría de la Defensa Nacional

Secretaría de Marina

Secretaría de Seguridad Pública

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Secretaría de Desarrollo Social

**Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**

Secretaría de Energía

Secretaría de Economía

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Secretaría de la Función Pública

Secretaría de Educación Pública

Secretaría de Salud

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Secretaría de la Reforma Agraria

Secretaría de Turismo

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal

Nosotros nos enfocaremos a los que respecta por las Secretarías de Estado, enfocándonos solamente a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales la cual es objeto de estudio del presente trabajo.

Todas las Secretaría deberán contar con un reglamento interior expedido por el Presidente de la República, en el cual se especificará las atribuciones de la misma de forma detallada, sin embargo más adelante estudiaremos el Reglamento Interior de la SEMARNAT.

#### **4.5.2.- Análisis del artículo 32 Bis.**

En este artículo se establecen las actividades que deberá realizar la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el cual fue abordado para efectos de estudio en el segundo capítulo por tal motivo, solo mencionaremos cinco de las tareas encomendadas a la SEMARNAT en el artículo 32 Bis el cual consta de XLI fracciones:<sup>153</sup>

I. Fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales y bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable;

II. Formular y conducir la política nacional en materia de recursos naturales, siempre que no estén encomendados expresamente a otra dependencia; así como en materia de ecología, saneamiento ambiental, agua, regulación ambiental del desarrollo urbano y de la actividad pesquera, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades;

III. Administrar y regular el uso y promover el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que correspondan a la Federación, con excepción del petróleo y

---

<sup>153</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976. Texto vigente última reforma publicada DOF 08-12-2005. [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).

todos los carburos de hidrógenos líquidos, sólidos y gaseosos, así como minerales radioactivos;

IV. Establecer, con la participación que corresponda a otras dependencias y a las autoridades estatales y municipales, normas oficiales mexicanas sobre la preservación y restauración de la calidad del medio ambiente; sobre los ecosistemas naturales; sobre el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de la flora y fauna silvestre, terrestre y acuática; sobre descargas de aguas residuales, y en materia minera; y sobre materiales peligrosos y residuos sólidos y peligrosos;

V. Vigilar y estimular, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, el cumplimiento de las leyes, normas oficiales mexicanas y programas relacionados con recursos naturales, medio ambiente, aguas, bosques, flora y fauna silvestre, terrestre y acuática, y pesca; y demás materias competencia de la Secretaría, así como, en su caso, imponer las sanciones procedentes;

De lo anterior, se puede apreciar de manera clara las actividades de las que deberá realizar la Secretaría que, van encomendadas a fomentar la protección, restauración y conservación del medio ambiente, administrando y regulando los recursos naturales, como lo son los bosques, aguas, flora, fauna silvestre entre otras.

Los recursos naturales de los que no se hará cargo de regular su uso y aprovechamiento son el petróleo, todos los hidrocarburos de hidrógenos líquidos, sólidos y gaseosos y los minerales radioactivos.

Para lograr estas tareas deberá formular y conducir la política ambiental, que englobé tanto un aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, en coordinación con las demás dependencias y dentro de sus límites de su competencia.

Se ayudará de las mismas dependencias tanto a nivel federal, estatal y municipal para vigilar el cumplimiento de la normatividad ambiental y en caso de que se viole dicha normatividad deberá imponer las sanciones correspondientes.

#### **4.6.- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental.**

Este ordenamiento es de observancia general, reglamenta la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la aplicación de este reglamento le compete al Ejecutivo Federal.<sup>154</sup>

##### **4.6.1.- Disposiciones Generales.**

En el artículo tercero podemos encontrar diversas definiciones que nos son útiles para tener una mejor comprensión de los conceptos ambientales básicos, enunciaremos algunos de los conceptos de mayor importancia en materia ambiental.

I. **CAMBIO DE USO DE SUELO:** Modificación de la vocación natural o predominante de los terrenos, llevada a cabo por el hombre a través de la remoción total o parcial de la vegetación;

III.- **DAÑO AMBIENTAL:** Es el que ocurre sobre algún elemento ambiental a consecuencia de un impacto ambiental adverso;

IV.- **DAÑO A LOS ECOSISTEMAS:** Es el resultado de uno o más impactos ambientales sobre uno o varios elementos ambientales o procesos del ecosistema que desencadenan un desequilibrio ecológico;

V.- **DAÑO GRAVE AL ECOSISTEMA:** Es aquel que propicia la pérdida de uno o varios elementos ambientales, que afecta la estructura o función, o que modifica las tendencias evolutivas o sucesionales del ecosistema;

---

<sup>154</sup> Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, Ob. Cit.

**VI. DESEQUILIBRIO ECOLÓGICO GRAVE:** Alteración significativa de las condiciones ambientales en las que se prevén impactos acumulativos, sinérgicos y residuales que ocasionarían la destrucción, el aislamiento o la fragmentación de los ecosistemas...

Estos son algunos de los conceptos establecidos en el Reglamento, sin embargo debemos resaltar que se trata de concepto completamente técnicos de la materia ambiental, pero que son utilizados en las disposiciones jurídicas.

Posteriormente en el segundo capítulo se establecen las obras o actividades que requieren autorización en materia de impacto ambiental, a continuación enunciaremos todas las actividades que requieren de autorización por parte de la Secretaría en materia de Impacto Ambiental:

Artículo 5:<sup>155</sup>

A) Hidráulicas:

B) Vías generales de comunicación:

C) Oleoductos, gasoductos, carboductos y poliductos:

D) Industria petrolera:

E) Industria petroquímica:

F) Industria química:

G) Industria siderúrgica:

H) Industria papelera:

I) Industria azucarera:

J) Industria del cemento:

K) Industria eléctrica:

L) Exploración, explotación y beneficio de minerales y sustancias reservadas a la federación:

---

<sup>155</sup> Ibidem



M) Instalaciones de tratamiento, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos, así como residuos radioactivos:

N) Aprovechamientos forestales en selvas tropicales y especies de difícil regeneración:

Ñ) Plantaciones forestales:

O) Cambios de uso del suelo de áreas forestales, así como en selvas y zonas áridas:

P) Parques industriales donde se prevea la realización de actividades altamente riesgosas:

Q) Desarrollos inmobiliarios que afecten los ecosistemas costeros:

R) Obras y actividades en humedales, manglares, lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, así como en sus litorales o zonas federales:

S) Obras en áreas naturales protegidas:

T) Actividades pesqueras que puedan poner en peligro la preservación de una o más especies o causar daños a los ecosistemas:

U) Actividades acuícolas que puedan poner en peligro la preservación de una o más especies o causar daños a los ecosistemas:

V) Actividades agropecuarias que puedan poner en peligro la preservación de una o más especies o causar daños a los ecosistemas:

Como podemos observar son demasiadas las actividades y obras que requieren de esta Manifestación de Impacto Ambiental, y dentro de las mismas podemos encontrar subdivisiones de ellas, así que es importante que las Autoridades tengan muy bien identificadas las actividades y obras que pretendan realizar los particulares para que se requiera la manifestación de impacto ambiental.

Asimismo en el capítulo tercero comprende el procedimiento para la evaluación del impacto ambiental, los promoventes deberán presentarse en la Secretaría y cumplir los requisitos ya mencionados en el capítulo segundo del mismo Reglamento, tomando en cuenta que la Secretaría, proporcionará guías para presentar la manifestación de impacto ambiental según el tipo de obra o actividad de que se trate, el tiempo en que se deberá entregar, es así como en el siguiente y último capítulo abordaremos un caso práctico respecto la evaluación de impacto ambiental.

#### **4.7.- Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.**

Este reglamento tiene como finalidad regular las actividades de las unidades administrativas, las cuales tendrán como finalidad alcanzar los objetivos y las tareas encomendadas dentro de este mismo ordenamiento.<sup>156</sup>

La Secretaría estará integrada por las siguientes unidades administrativas, para el despacho de los asuntos de la Secretaría, establecidas en el artículo 2:

- I. Secretario;
- II. Subsecretario de Planeación y Política Ambiental;
- III. Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental;
- IV. Subsecretario de Gestión para la Protección Ambiental;
- V. Oficial Mayor;
- VI. Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia;
- VII. Unidad Coordinadora de Asuntos Internacionales;
- VIII. Coordinación General Jurídica;
- IX. Coordinación General de Comunicación Social;
- X. Coordinación General de Delegaciones y Coordinaciones Regionales;
- XI. Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable;
- XII. Dirección General de Planeación y Evaluación;
- XIII. Dirección General de Estadística e Información Ambiental;
- XIV. Dirección General de Política Ambiental e Integración Regional y Sectorial;
- XV. Dirección General del Sector Primario y Recursos Naturales Renovables;
- XVI. Dirección General de Industria;
- XVII. Dirección General de Fomento Ambiental, Urbano y Turístico;
- XVIII. Dirección General de Energía y Actividades Extractivas;
- XIX. Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental;**
- XX. Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas;
- XXI. Dirección General de Gestión de la Calidad del Aire y Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes;
- XXII. Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros;
- XXIII. Dirección General de Vida Silvestre;
- XXIV. Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos;
- XXV. Dirección General de Desarrollo Humano y Organización;
- XXVI. Dirección General de Programación y Presupuesto;
- XXVII. Dirección General de Recursos Materiales, Inmuebles y Servicios;
- XXVIII. Dirección General de Informática y Telecomunicaciones;
- XXIX. Delegaciones Federales;
- XXX. Coordinaciones Regionales, y
- XXX I. Órganos Desconcentrados:
  - a. Comisión Nacional del Agua;
  - b. Instituto Nacional de Ecología;
  - c. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, y
  - d. Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

---

<sup>156</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales..

Estas son todas las unidades administrativas que conforman la Secretaría, de las cuales, estudiaremos para efectos de este trabajo la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental; de la misma manera haremos referencia de la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros; en el siguiente capítulo.

#### **4.7.1.- Análisis del artículo 27 de las Atribuciones a la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental**

Como mencionamos anteriormente es de gran importancia en este trabajo la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental por tal motivo abordaremos las atribuciones que se le confieren en el Reglamento Interior de la SEMARNAT<sup>157</sup>:

Artículo 27.-...

I. Aplicar la política general sobre impacto y riesgo ambiental, así como participar en su formulación con las unidades administrativas competentes de la Secretaría;

II. Evaluar y resolver las manifestaciones de impacto ambiental y los estudios de riesgo de las obras o actividades competencia de la Federación y expedir, cuando proceda, las autorizaciones para su realización, así como analizar y resolver los informes preventivos;

III. Modificar, suspender, anular, nulificar y revocar las autorizaciones en materia de impacto ambiental y analizar, en su caso, los estudios de riesgo respectivos;

IV. Supervisar el proceso de consulta pública en torno a los proyectos que se sometan al procedimiento de evaluación de impacto ambiental y, en su caso, organizarlo con la participación de las unidades administrativas competentes de la Secretaría, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

V. Poner a disposición del público los informes preventivos y manifestaciones de impacto ambiental, y solicitar la publicación en la Gaceta Ecológica de la información relevante del proyecto de obra o actividad de que se trate;

VI. Requerir el otorgamiento de seguros y garantías respecto al cumplimiento de las condiciones establecidas en las autorizaciones de impacto ambiental;

VII. Emitir observaciones y recomendaciones sobre los estudios de riesgo ambiental que se incluyan, en su caso, en las manifestaciones de impacto ambiental, así como dictaminar los correspondientes programas de prevención de accidentes;

---

<sup>157</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Ob. Cit.

VIII. Establecer, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, los lineamientos generales de carácter técnico y administrativo para la expedición, trámite y revisión de la documentación relativa a la presentación de manifestaciones de impacto ambiental y de los estudios de riesgo que, en su caso, se incluyan;

IX. Participar, como miembro permanente, en los comités consultivos nacionales de normalización que se constituyan en la Secretaría, en las materias a que se refiere el presente artículo;

X. Establecer los mecanismos necesarios para verificar que en los informes preventivos, manifestaciones de impacto ambiental y estudios de riesgo, se incorporen las mejores técnicas y metodologías existentes, así como la información y medidas de prevención y mitigación más efectivas;

XI. Participar con la Dirección General de Estadística e Información Ambiental, en el establecimiento de los requerimientos y elementos para obtener información en materia de impacto y riesgo ambiental;

XII. Participar en la celebración y ejecución de convenios con los gobiernos de las entidades federativas y municipios, así como con los grupos sociales interesados, para el cumplimiento de las atribuciones del gobierno federal en materia de impacto y riesgo ambiental;

XIII. Coadyuvar con las unidades administrativas y órganos desconcentrados competentes de la Secretaría, en la promoción y elaboración de programas de actualización, ante los gobiernos estatales y municipales, del fortalecimiento institucional local en materia de impacto y riesgo ambiental;

XIV. Analizar y dictaminar de conformidad con la normatividad aplicable, los asuntos que importen riesgo ambiental en materia de organismos vivos modificados o transgénicos;

XV. Desarrollar los criterios técnicos para el procedimiento de evaluación del impacto y riesgo ambiental, con el propósito de obtener estándares de calidad y mejora continua;

XVI. Participar en el establecimiento de los compromisos y proyectos internacionales en materia de impacto y riesgo ambiental, en coordinación con las unidades administrativas competentes de la Secretaría, así como cumplimentar los que en el ámbito de su competencia le correspondan;

XVII. Proponer a la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental, la formulación y ejecución de programas de restauración ecológica y, en su caso, de proyectos de declaratoria de zonas de restauración en aquellas áreas que presenten procesos de degradación, desertificación o graves desequilibrios ecológicos;

XVIII. Participar con la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en la evaluación del daño ambiental de las obras y actividades que no cumplan con el procedimiento de evaluación del impacto ambiental, y

XIX. Expedir, en el ámbito de su competencia, las autorizaciones a que se refiere el artículo 49 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

De las principales actividades que deberá realizar la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental (DGIRA), es la evaluación de los

proyectos que se ingresen para la Evaluación, de los cuales resolverá las manifestaciones de impacto ambiental, estudios de riesgo de obras o actividades, informes preventivos expidiendo cuando cumplan con los requisitos legales, las autorizaciones correspondientes.

Cuando se otorgan las autorizaciones antes referidas, éstas estarán expuestas a ser modificadas, suspendidas, anuladas, nulificadas hasta revocadas, cuando la autoridad lo considere necesario.

Otra de las actividades de las cuales asta autorizado, es la de solicitar seguros y garantías que permitan asegurar el cumplimiento de las condiciones que establezcan en la autorización.

La DGIRA esta obligada a establecer mecanismos para verificar que tanto los informes preventivos, las manifestaciones de impacto ambiental y los estudios de riesgo, incorporen las mejoras técnicas, metodologías e información actualizada con la finalidad de lograr las mejores medidas de prevención y mitigación.

De todas las atribuciones antes citadas podemos concluir que son básicamente tres las tareas de las cuales se refieren las XIX fracciones, que radican en los informes preventivos, manifestaciones de impacto ambiental y estudios de riesgo.

También deberá establecer coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, municipales y grupos sociales para que en colaboración se pueda dar cumplimiento con las disposiciones ambientales para lograr el fortalecimiento de la materia de impacto ambiental.

Deberá participar con la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, ya que será la autoridad encargada de verificar el cumplimiento de normatividad, colaborará con la evaluación del daño ambiental de las

obras o actividades que infrinjan el procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

A nuestra consideración una de las atribuciones más importantes es la segunda fracción ya que de esta atribución dependerá la continuidad de cualquier proyecto de concesión o permiso, por tal motivo será el eje central de nuestro último capítulo.

Una vez abordado la legislación anterior podemos tener una visión más clara en materia ambiental respecto de su marco jurídico el cual es extenso, y complejo pero sin lugar a duda fundamental en el materia ambiental de nuestro país.

## **CAPÍTULO QUINTO ANÁLISIS JURÍDICO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO REALIZADO EN LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL *EN EL CASO ESPECIFICO DE "SERVICIOS MEXICANOS NÁUTICOS S.A. DE C.V. MUELLE PLAYA DEL CARMEN"***

Ya que tenemos una idea más clara de los conceptos ambientales y jurídicos, así como de los antecedentes de la manifestación impacto ambiental, y su marco jurídico, abordaremos nuevamente el tema partiendo desde el punto completamente legal y práctico, sin animo de dejar de lado el aspecto ambiental y las repercusiones que puede implicar en el, al no cumplir satisfactoriamente las disposiciones encargadas de velar el medio ambiente.

### **5.1.- Manifestación de Impacto Ambiental.**

En este orden de ideas comenzaremos con la definición doctrinaria a nuestro criterio más clara de la Manifestación de Impacto Ambiental que a la letra dice:

“ Es la alteración que se produce en el medio ambiente como consecuencia de la realización de una actividad con respecto a la situación que existiría si no se realiza. Es decir que constituye la comparación entre dos situaciones futuras”<sup>158</sup>

“Documento que va dirigido a ejecutivos y políticos e indica los impactos, métodos de mitigación y las alternativas de acción”; Es decir es un análisis sistemático de las relaciones entre una acción y el ambiente para determinar como se afectarán entre si.<sup>159</sup>

---

<sup>158</sup> VALLS Claudia, Ob. Cit. Pág. 19

<sup>159</sup> GUTIERREZ Najera Raquel, Ob. Cit. Pág 113

Sin embargo la definición legal que establece la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección Al Ambiente vigente en su artículo 28:<sup>160</sup>

**Manifestación del impacto ambiental:** es el procedimiento a través del cual la Secretaría establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el ambiente. Por ello en los casos que determine el reglamento que al efecto se expida, quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización de impacto ambiental de la Secretaría.

(..)

Es decir es un documento mediante el cual se da a conocer, con base a estudios, el impacto ambiental, significativo y potencial que generaría una obra o actividad, así como la forma de evitarlo o atenuar en caso de que sea negativo.

Ya que tenemos claro el concepto tanto doctrinal, técnico y legal de la Manifestación de Impacto Ambiental podemos concluir que se trata de un documento que debe presentar el promovente de un autorización, concesión o permiso para que se autorice la realización de una obra o actividad, el cual deberá someterse a un procedimiento de evaluación por parte de la autoridad quien determinará si autoriza o no su realización.

---

<sup>160</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.



La doctrina define como el: "procedimiento administrativo encaminado a identificar, predecir, valorar, comunicar y prevenir los impactos de un proyecto, plan o acción sobre el medio ambiente".<sup>161</sup>

Otro concepto " ...es el mecanismo legal por excelencia para prevenir los daños ambientales potenciales..." Se exige antes del inicio o de la continuación de la actividad y tiene por objeto comprobar los efectos nocivos que la misma pueda provocar sobre el medio. Luego de identificarlos se proponen medidas para mitigarlos, los que deberán ser aprobados por la administración."<sup>162</sup>

Para concretizar todos estos conceptos podemos explicar que se trata de un procedimiento jurídico-administrativo, que se impone a los promoventes con la finalidad de aprobar, rechazar o modificar un proyecto desde su etapa de planeación, lo cual permitirá que a través de un método analítico se determinen los posibles impactos potenciales que pueda provocar un proyecto o actividad sobre el medio ambiente.<sup>163</sup>

### **5.1.1.- Fines.**

Los fines encomendados a la Manifestación de Impacto Ambiental los podemos identificar de la siguiente forma:

- El primero de ellos se encargará de demostrar la viabilidad técnica, la eficiencia económica, la aptitud ambiental del proyecto y de sus alternativas las cuales se debieron establecerse en el desarrollo del mismo;
  
- Segundo establecer medidas o planes de mitigación, para cada impacto que pueda producirse;

---

<sup>161</sup> VALLS Claudia, Ob. Cit. Pág. 19.

<sup>162</sup> JIMÉNEZ Eduardo Pablo, Derecho Ambiental ( su actualidad de cara al tercer milenio), 1º ed, Editorial Comercial Industrial y Financiera, 2004, México, Pág 179.

<sup>163</sup> La Evaluación del Impacto Ambiental, Ob. Cit. Pág. 60

- Analizar todos y cada uno de los impactos remanentes que pudieran preverse, estructurando programas de acción;
- Fijar beneficios y costos potenciales de la obra o actividad;
- Lograr obtener la licencia y/o habilitación, para iniciar el plan de acción, la actividad, o la obra.

Es importante mencionar que toda Manifestación de Impacto Ambiental deberá cubrir satisfactoriamente estos fines ya que de no ser así, al momento de someterse al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental será rechazado automáticamente.

#### **5.1.2.- Requisitos.**

A continuación mencionaremos los requisitos que deberá contener la Manifestación de Impacto Ambiental dentro de la Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros .

Primero debemos establecer el tipo de Manifestación de Impacto Ambiental que presentaremos, ya que existen dos modalidades, a saber Particular o Regional, ya que dependiendo de las actividades o lugar en que se realice será cada una así como los requisitos que están establecidos en el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en materia de Evaluación de Impacto Ambiental, menciones algunos ejemplos de las modalidades.<sup>164</sup>

Modalidad Regional:

- Proyectos de más de 500 hectáreas de extensión.

---

<sup>164</sup> ACEVES Ávila Carla D, Ob. Cit. Pág 149

- Carreteras Federales y vías férreas.
- Proyectos de generación de energía nuclear.
- Presas o proyectos que alteren las cuencas hidrológicas.
- Conjunto de proyectos de obras que pretendan realizarse en una región ecológica determinada.
- Proyectos que por su interacción con los diferentes componentes ambientales de la región, se prevean impactos acumulativos, sinérgicos o residuales que pudieran ocasionar destrucción, aislamiento o fragmentación de los ecosistemas.

En los demás casos se deberá presentar en la modalidad particular, que se establece en el artículo 12 del mismo reglamento antes citado con la información que deberá contener y su artículo 13 establece la información para la modalidad Regional, para efectos didácticos haremos un cuadro comparativo entre las mismas a continuación:<sup>165</sup>

## PARTICULAR

### Artículo 12

- I.-Datos generales del proyecto, del promovente y del responsable del estudio de Impacto Ambiental;
- II.-Descripción del proyecto;
- III.-Vinculación con los ordenamientos jurídicos aplicables en materia ambiental y, en su caso, con la regulación sobre uso del suelo;
- IV. Descripción del sistema ambiental y señalamiento de la problemática ambiental detectada en el área de influencia del proyecto;
- V. Identificación, descripción y evaluación de los impactos ambientales;
- VI. Medidas preventivas y de mitigación de los impactos ambientales;
- VII. Pronósticos ambientales y, en su caso, evaluación de alternativas, y
- VIII. Identificación de los instrumentos metodológicos y elementos técnicos que sustentan la información señalada en las fracciones anteriores.

## REGIONAL

### Artículo 13

- I.-Datos generales del proyecto, del promovente y del responsable del estudio de Impacto Ambiental;
- II. Descripción de las obras o actividades y, en su caso, de los programas o planes parciales de desarrollo;
- III. Vinculación con los instrumentos de planeación y ordenamientos jurídicos aplicables;
- IV. Descripción del sistema ambiental regional y señalamiento de tendencias del desarrollo y deterioro de la región;
- V. Identificación, descripción y evaluación de los impactos ambientales, acumulativos y residuales, del sistema ambiental regional;
- VI. Estrategias para la prevención y mitigación de impactos ambientales, acumulativos y residuales, del sistema ambiental regional;
- VII. Pronósticos ambientales regionales y, en su caso, evaluación de alternativas, y**
- VIII. Identificación de los instrumentos metodológicos y elementos técnicos que sustentan los resultados de la manifestación de impacto ambiental.

Además el promovente deberá presentar a la Secretaría la solicitud de autorización en Materia de Impacto Ambiental, anexando los siguientes documentos:<sup>166</sup>

- La manifestación de Impacto Ambiental;
- Resumen del contenido de la Manifestación de Impacto Ambiental, presentado en un disquete;
- Una copia sellada de la constancia del pago de derechos correspondientes.

---

<sup>166</sup> Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, Artículo 17.

### **5.1.3.- Procedimiento.**

El procedimiento en la Evaluación de Impacto Ambiental consta de tres etapas a saber:<sup>167</sup>

- 1.- Presentación de la solicitud de autorización de la manifestación de impacto.
- 2.- Procedimiento de evaluación del impacto ambiental por parte de la autoridad.
- 3.-Emisión de la resolución del procedimiento.

#### **1.- Presentación de la Solicitud de Autorización.**

El promovente deberá presentar ante la Secretaría la solicitud de autorización en materia de impacto ambiental, la cual deberá ir acompañada como ya lo mencionamos con la manifestación de impacto ambiental, un resumen de su contenido exhibido en un disquete, y una copia sellada de la constancia de pago de derechos y la información adicional que se necesaria acompañados de 4 juegos iguales.

#### **2.- Procedimiento de evaluación del impacto ambiental por parte de la autoridad.**

Una vez que realiza la recepción de la solicitud de autorización en ventanilla única se podrán hacer las observaciones necesarias de deficiencias formales con el fin de acelerar el procedimiento.<sup>168</sup>

Después se turna a la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental a fin de realizar la evaluación en impacto ambiental.

---

<sup>167</sup> GONZÁLEZ Márquez José Juan, Montelongo Buenavista Ivett, Introducción al Derecho Ambiental Mexicano, 2ª ed, Editorial Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 1999, México, Pág 182

<sup>168</sup> Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, Artículo 20

Dentro de los diez días siguientes la integración del expediente, se podrá solicitar al promovente por única ocasión la presentación de 3 copias más del estudio cuando sea considerado necesario por la autoridad, las cuales se deberán presentar dentro de los tres días posteriores a la petición.<sup>169</sup>

La autoridad tendrá diez días para analizar el contenido a partir de recibir la solicitud, en este lapso se procederá a la revisión de los documentos de que sea sometidos a las disposiciones legales.

Cuando la manifestación de impacto presente insuficiencias que impidan la evaluación del proyecto la autoridad podrá solicitar por única vez al promovente dentro de los cuarenta días siguientes a la integración del expediente, las aclaraciones, rectificaciones o aclaraciones que sean necesarias, mientras tanto se suspenderá el termino de setenta días que establece la LGEEPA en su Art. 35 bis. Esta suspensión no podrá exceder de setenta días a partir de haberse declarado, si el promovente no presenta las aclaraciones necesarias la Autoridad podrá declarar la caducidad del tramite en términos del Art. 60 del LFPA.<sup>170</sup>

Dentro del período de evaluación del proyecto la Secretaría, podrá solicitar la opinión técnica de dependencias o entidades de la administración pública federal, podrá consultar grupos de expertos, cuando sea necesario según el tipo de obra o actividad. También deberá de notificar al promovente los propósitos de las consultas se podrán hacer las observaciones necesarias de deficiencias formales con el fin de acelerar el procedimiento y le remitirá una copias de las mismas, para que durante el procedimiento manifieste lo que a su derecho convengan conforme a lo establecido en el Artículo 24 del Reglamento de la Ley

---

<sup>169</sup> Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental. Artículo 19

<sup>170</sup> Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental. Artículo 22.

General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental.

En caso de que el promovente desee realizar modificaciones al proyecto de obra o actividad, durante el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, deberá de hacerlas del conocimiento de la autoridad, para que esta en un plazo no mayor de diez días, pueda solicitar; la información adicional y pueda analizar los efectos ambientales derivados de las modificaciones o bien requiera la presentación de una nueva manifestación de impacto ambiental.

Podrá suscitarse que el promovente pretenda realizar modificaciones posteriores a la emisión de la resolución del proyecto, en esos casos deberá someterlos a consideración de la Secretaría en un plazo no mayor de diez días para que determine si es necesaria una nueva manifestación de Impacto Ambiental, si las modificaciones propuestas no afectan el contenidos de la autorización otorgada, o bien sea necesario la modificación de la autorización otorgada con objeto de imponer nuevas condiciones de realización de obra o actividad en este caso se deberá dar a conocer al promovente en un plazo no mayor de veinte días.<sup>171</sup>

Cuando se inicia el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, la autoridad deberá ir agregando al expediente los siguientes documentos: la información adicional que se genere, las opiniones técnicas que se solicitaron, los comentarios y observaciones que realicen en las consultas públicas, la resolución cuando se haya emitido, las garantías otorgadas y finalmente las modificaciones al proyecto que se hubieren realizado.

---

<sup>171</sup> Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental. Artículo 27.

### **3.-Emisión de la resolución del procedimiento.**

En esta última etapa del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental concluye con la emisión de la resolución por parte de la Autoridad la cual deberá considerar los siguientes puntos para emitir su resolución:<sup>172</sup>

- Los posibles efectos de la obra o actividades en los ecosistemas, tomando en cuenta todos los elementos que los conforman y de los recursos que lo conforman, los cuales son objeto de aprovechamiento o afectación.
- La utilización de los recursos naturales en forma de que se respete la integridad funcional y las capacidades de carga de los ecosistemas de los que forman parte.
- La Secretaría podrá considerar las medidas preventivas, de mitigación y demás propuestas voluntarias por el solicitante para evitar efectos negativos.

La resolución de la evaluación de Impacto Ambiental será emitida conforme al Artículo 46 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental el cual establece que tendrá un plazo que no podrá exceder de setenta días, sin embargo podrá ser ampliado a petición de la autoridad cuando por las dimensiones y complejidad de las obras o actividades sea necesario, debiendo fundar y motivar su solicitud de ampliación de término, debiendo notificar al promovente su determinación de la siguiente forma:

---

<sup>172</sup> Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, Artículo 44.



- Dentro de los cuarenta días posteriores a la recepción de la solicitud de autorización, en caso de que no se requiriera información.
- En un plazo que no exceda de diez días a partir de que se presento la información adicional, cuando se haya requerido.
- La facultad de prórroga podrá ejercitarse una vez durante el proceso de evaluación.

Una vez que se concluye el procedimiento de evaluación de impacto ambiental la Secretaría emitirá de forma fundada y motivada su resolución la cual será orientada en cualquiera de los siguientes sentidos a saber:<sup>173</sup>

- Autorizar la obra o actividad en términos y condiciones establecidas .
- Autorizar total o parcialmente la obra o actividad de forma condicionada, es decir la Secretaria condicionará la realización de la obra o actividad a la modificación del proyecto, al establecimiento de medidas de prevención y mitigación, teniendo por objeto evitar los impactos ambientales.
- Negar la autorización.

Cuando la resolución del procedimiento de evaluación de Impacto Ambiental sea la autorización condicionada la Secretaría señalará las condiciones o requerimientos que deban observar en la etapa previa de la obra o actividad, así como de las etapas de construcción, operación o abandono.

---

<sup>173</sup> ACEVES Ávila Carla D, Ob. Cit. Pág 151

Cuando se trate de resoluciones de autorización condicionada la Secretaría podrá exigir dentro de sus condiciones el otorgamiento de seguros o garantías respecto del cumplimiento de condiciones establecidas en la autorización, ya que se tenga la posibilidad que durante la realización de la obra pueda producirse daños graves a los ecosistemas.<sup>174</sup>

Otro aspecto importante que deberá de tener la resolución es la vigencia de autorización de la obra o actividad la cual no podrá exceder del tiempo propuesto por la autoridad, así mismo esta obligado el promovente para dar aviso a la Autoridad del inicio y conclusión del proyecto, o bien del cambio de la titularidad del mismo.

Cuando el promovente decida no ejecutar la obra o actividad autorizada en la manifestación de Impacto Ambiental, deberá dar aviso a la Secretaría por escrito para que ésta a su vez archive el expediente que se integro con motivo de la autorización, esto será siempre y cuando se de aviso durante el procedimiento de evaluación, cuando se aviso después de haberse dado la autorización entonces la autoridad la dejará sin efectos, antes deberá la autoridad revisar si se produjeron efectos dañinos al ambiente, en caso afirmativo la Autoridad deberá hacer efectivas las garantía o seguros que se hubiesen otorgado, para ordenar las medidas de mitigación necesarias.<sup>175</sup>

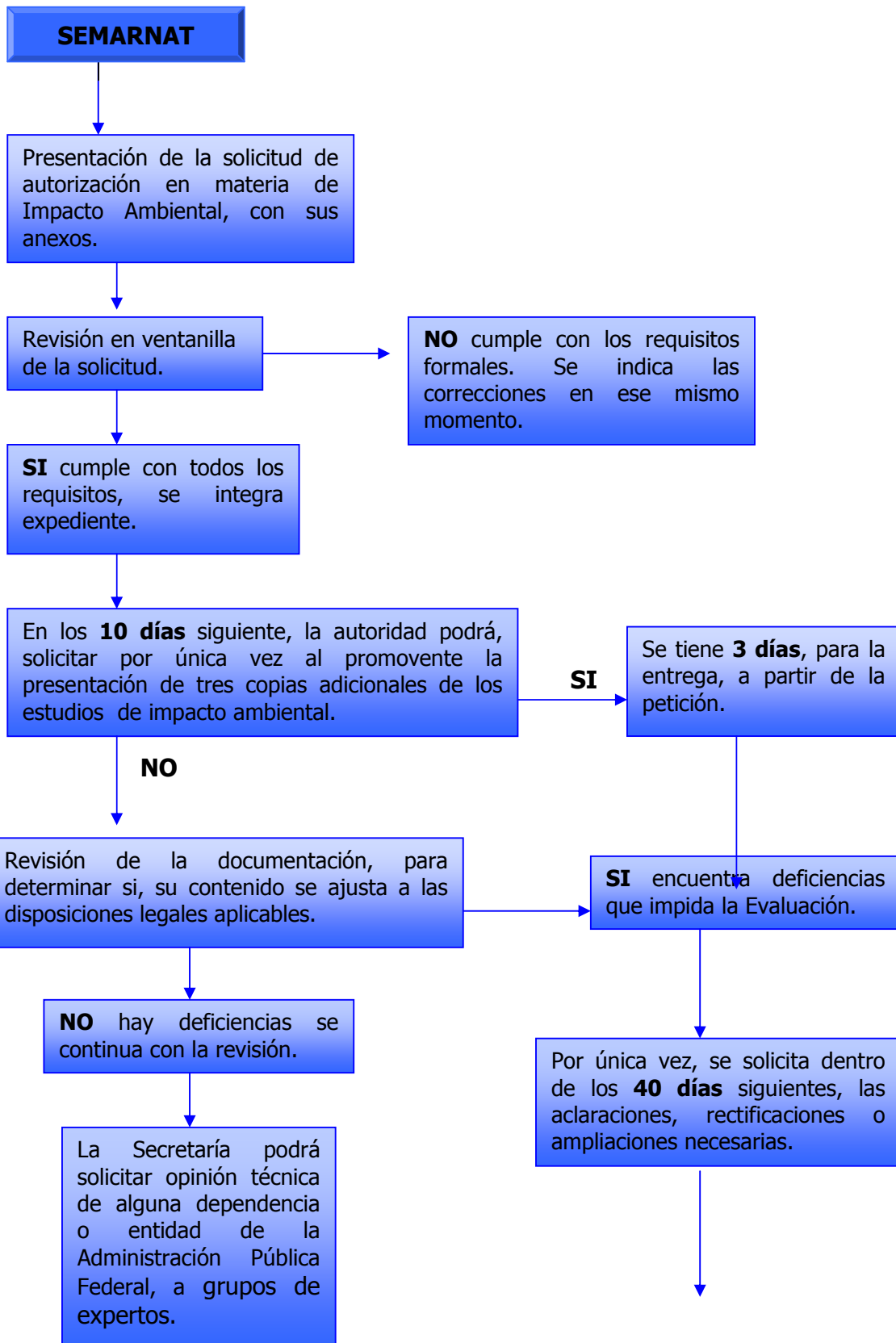
A continuación presentamos un esquema para tener de forma ilustrativa el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental.

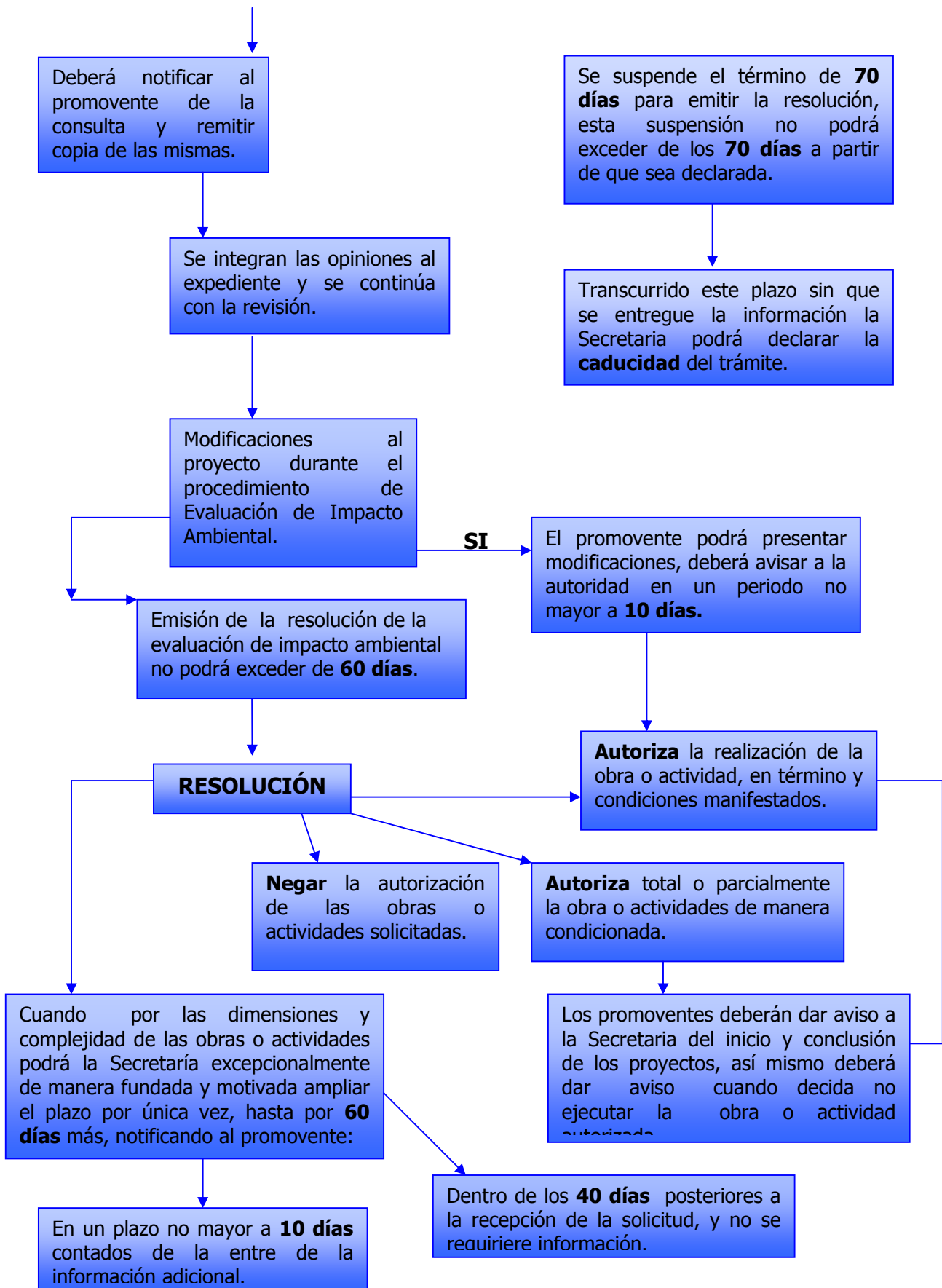
---

<sup>174</sup> Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, Artículo 51.

<sup>175</sup> ACEVES Ávila Carla D, Ob. Cit. Pág 152

**ESQUEMA PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE IMPACTO**  
**AMBIENTAL**





## **5.2.- Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental.**

Reiterando la información que mencionamos en el capítulo segundo, respecto de cómo esta integrada la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales conforme a lo establecido en su Reglamento Interior de la Secretaría en su artículo 2.<sup>176</sup>

En virtud de lo anterior en el organigrama de la SEMARNAT, esta integrada por varias Subsecretarías, una de ellas es la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental, la cual a su vez esta integrada por seis Direcciones Generales a saber:<sup>177</sup>

- Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas.
  
- **Dirección General de Impacto Ambiental.**
  
- Dirección General de Gestión Forestal y de Suelo.
  
- Dirección General de Vida Silvestre.
  
- Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros.
  
- Dirección General de Gestión de la Calidad de Aire y Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes.

Después de tener claro de donde deriva el origen de la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental continuaremos con el organigrama del mismo.<sup>178</sup>

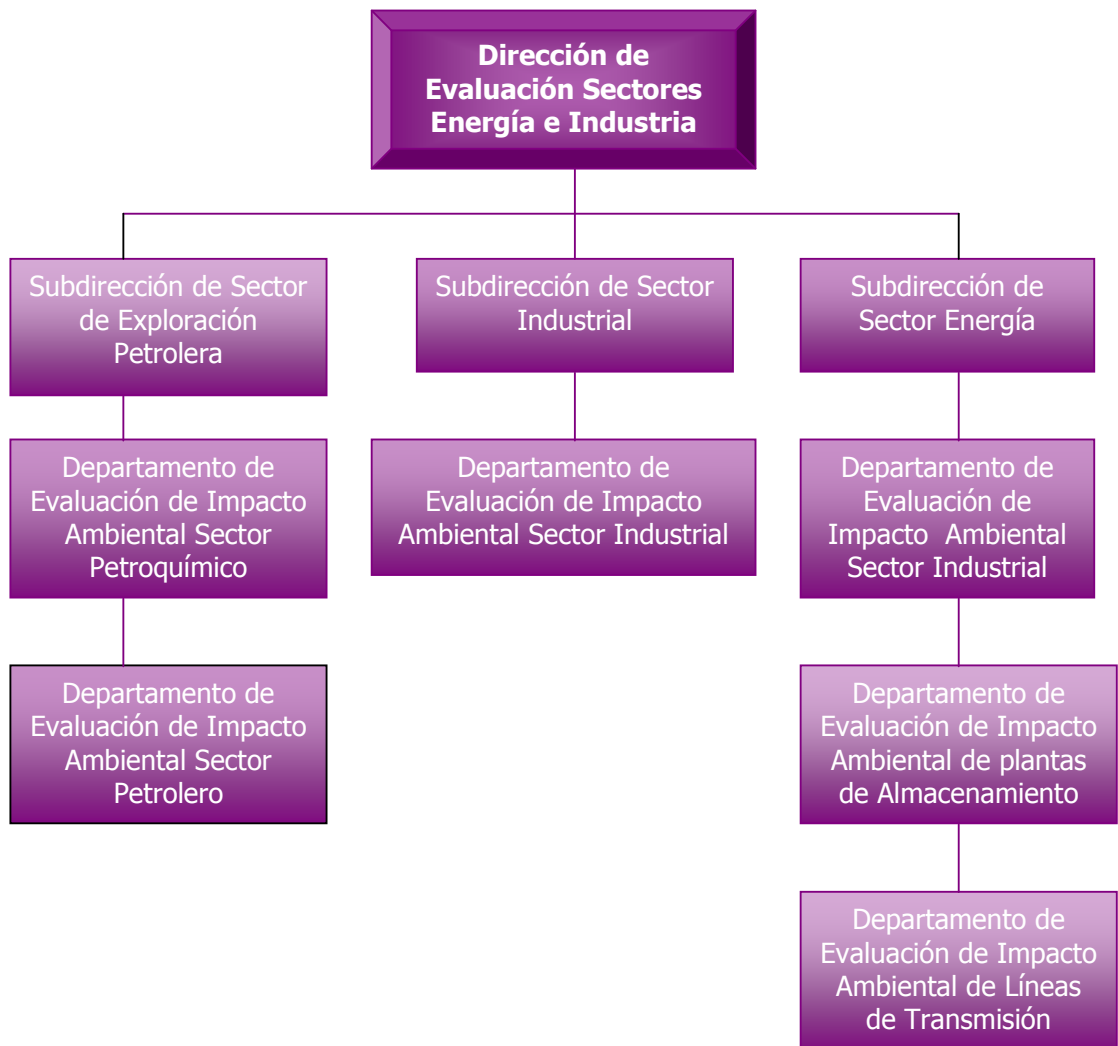
---

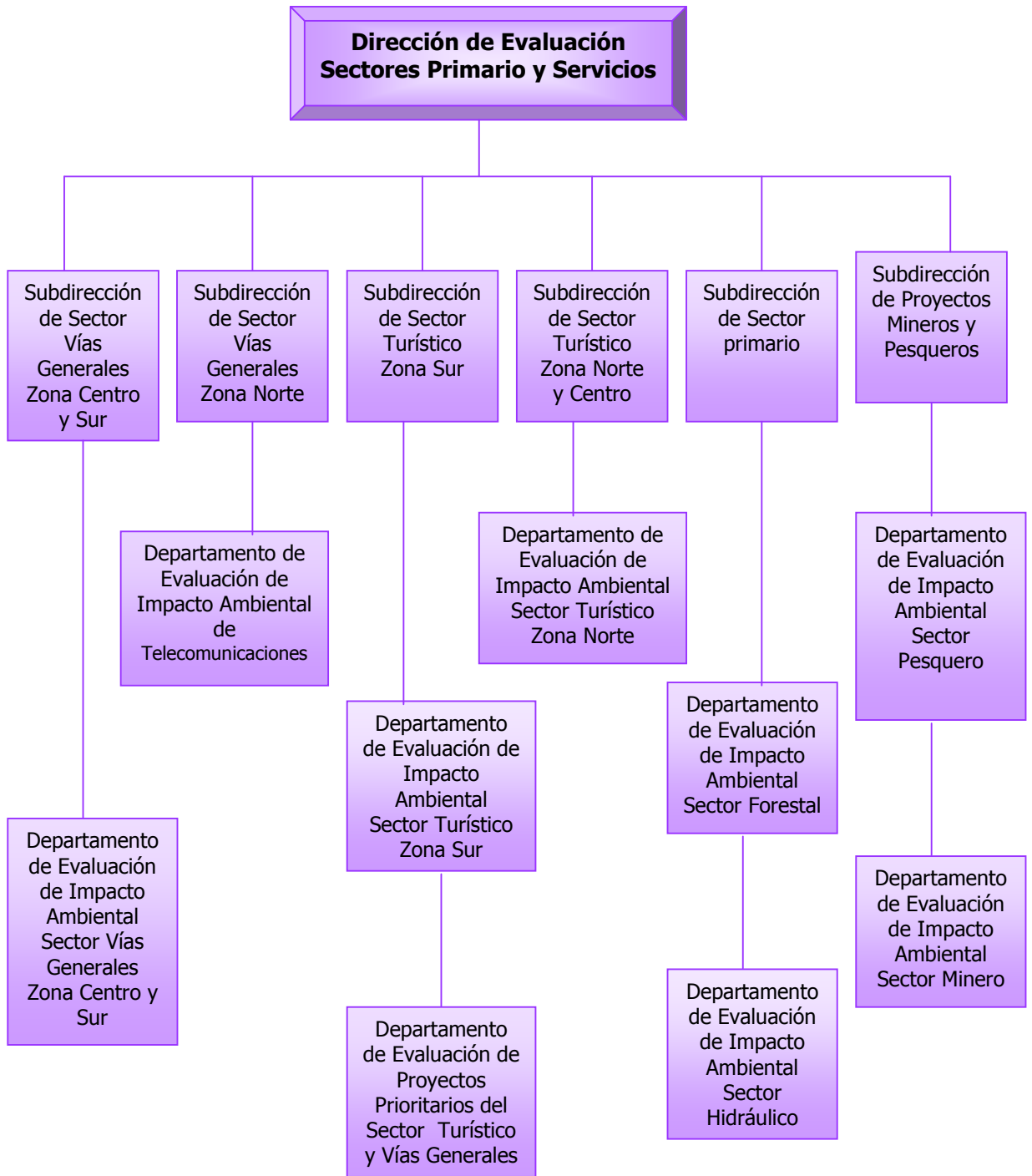
<sup>176</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

<sup>177</sup> ACEVES Ávila Carla D, Ob. Cit. Pág 462

<sup>178</sup> Fuente; [www.semarnat.gob.mx](http://www.semarnat.gob.mx).

### 5.2.1.- Organigrama.







### 5.2.2.- Atribuciones

Las Direcciones Generales son unidades administrativas de gestión ambiental, estas estarán encabezadas por un Director General quien se auxiliara de directores adjuntos, directores, subdirectores, y jefes de departamento, personal de enlace, entre otros servidores públicos.<sup>179</sup>

Los Directores Generales tendrán conferidas las facultades establecidas en el Artículo 19 del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, entre las cuales se encuentra dirigir, programar y evaluar el desarrollo de programas y el desempeño de las atribuciones encomendadas a la unidad administrativa.<sup>180</sup>

<sup>179</sup> ACEVES Ávila Carla D, Ob. Cit. Pág 461

<sup>180</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.



Las atribuciones de la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental están establecidas en el artículo 27 contenidas en las siguientes XIX fracciones:<sup>181</sup>

- I. Aplicar la política general sobre impacto y riesgo ambiental, así como participar en su formulación con las unidades administrativas competentes de la Secretaría;
- II. Evaluar y resolver las manifestaciones de impacto ambiental y los estudios de riesgo de las obras o actividades competencia de la Federación y expedir, cuando proceda, las autorizaciones para su realización, así como analizar y resolver los informes preventivos;**
- III. Modificar, suspender, anular, nulificar y revocar las autorizaciones en materia de impacto ambiental y analizar, en su caso, los estudios de riesgo respectivos;
- IV. Supervisar el proceso de consulta pública en torno a los proyectos que se sometan al procedimiento de evaluación de impacto ambiental y, en su caso, organizarlo con la participación de las unidades administrativas competentes de la Secretaría, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;
- V. Poner a disposición del público los informes preventivos y manifestaciones de impacto ambiental, y solicitar la publicación en la Gaceta Ecológica de la información relevante del proyecto de obra o actividad de que se trate;
- VI. Requerir el otorgamiento de seguros y garantías respecto al cumplimiento de las condiciones establecidas en las autorizaciones de impacto ambiental;
- VII. Emitir observaciones y recomendaciones sobre los estudios de riesgo ambiental que se incluyan, en su caso, en las manifestaciones de impacto ambiental, así como dictaminar los correspondientes programas de prevención de accidentes;
- VIII. Establecer, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, los lineamientos generales de carácter técnico y administrativo para la expedición, trámite y revisión de la documentación relativa a la presentación de manifestaciones de impacto ambiental y de los estudios de riesgo que, en su caso, se incluyan;

---

<sup>181</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

- IX.** Participar, como miembro permanente, en los comités consultivos nacionales de normalización que se constituyan en la Secretaría, en las materias a que se refiere el presente artículo;
- X.** **Establecer los mecanismos necesarios para verificar que en los informes preventivos, manifestaciones de impacto ambiental y estudios de riesgo, se incorporen las mejores técnicas y metodologías existentes, así como la información y medidas de prevención y mitigación más efectivas;**
- XI.** Participar con la Dirección General de Estadística e Información Ambiental, en el establecimiento de los requerimientos y elementos para obtener información en materia de impacto y riesgo ambiental;
- XII.** Participar en la celebración y ejecución de convenios con los gobiernos de las entidades federativas y municipios, así como con los grupos sociales interesados, para el cumplimiento de las atribuciones del gobierno federal en materia de impacto y riesgo ambiental;
- XIII.** Coadyuvar con las unidades administrativas y órganos desconcentrados competentes de la Secretaría, en la promoción y elaboración de programas de actualización, ante los gobiernos estatales y municipales, del fortalecimiento institucional local en materia de impacto y riesgo ambiental;
- XIV.** Analizar y dictaminar de conformidad con la normatividad aplicable, los asuntos que importen riesgo ambiental en materia de organismos vivos modificados o transgénicos;
- XV.** Desarrollar los criterios técnicos para el procedimiento de evaluación del impacto y riesgo ambiental, con el propósito de obtener estándares de calidad y mejora continua;
- XVI.** Participar en el establecimiento de los compromisos y proyectos internacionales en materia de impacto y riesgo ambiental, en coordinación con las unidades administrativas competentes de la Secretaría, así como cumplimentar los que en el ámbito de su competencia le correspondan;
- XVII.** Proponer a la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental, la formulación y ejecución de programas de restauración ecológica y, en su caso, de proyectos de declaratoria de zonas de restauración en

aquellas áreas que presenten procesos de degradación, desertificación o graves desequilibrios ecológicos;

- XVIII.** Participar con la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en la evaluación del daño ambiental de las obras y actividades que no cumplan con el procedimiento de evaluación del impacto ambiental, y
- XIX.** Expedir, en el ámbito de su competencia, las autorizaciones a que se refiere el artículo 49 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

A nuestra consideración y para efectos del presente trabajo una de las atribuciones más compleja y trascendental para esta Dirección es la Evaluación de la Manifestación de Impacto Ambiental en el ámbito federal, establecido en la fracción segunda del artículo antes citado, ya que de esta evaluación dependerá la autorización para realizar determinada obra o actividad, así como también dependerá de los mecanismos que se establezcan por parte de la Dirección para que sean incorporados las mejoras técnicas de prevención y mitigación de los posibles efectos negativos al medio ambiente.

### **5.3.- Análisis de la Evaluación de la Manifestación e Impacto Ambiental en el caso "SERVICIOS MEXICANOS NÁUTICOS S.A. DE C.V. MUELLE PLAYA DEL CARMEN".**

Para comenzar con la problemática jurídica que se suscitó en el Procedimiento de Evaluación de la Manifestación de Impacto Ambiental en el caso particular de "SERVICIOS MEXICANOS NÁUTICOS S.A. DE C.V." Muelle Playa del Carmen, en el Estado de Quintana Roo, Analizaremos de primera instancia los aspectos geográficos y socioculturales del Municipio de Solidaridad, lugar en donde surge esta controversia, del mismo modo abarcaremos el surgimiento de la empresa, los fines de la misma, así como el desenvolvimiento dentro del procedimiento administrativo.

En el Estado de Quintana Roo en 1993, por Decreto del Gobierno se crea un nuevo municipio llamado Solidaridad que comprende el territorio de la parte continental que pertenecía antiguamente al Municipio de Cozumel.

## **MUNICIPIO DE SOLIDARIDAD**<sup>182</sup>

Se decreta oficialmente que la Playa del Carmen se encuentra ubicado geográficamente al norte 20°45 al sur 19°46 de latitud norte, al este 86°57 y al oeste 88°05, de la longitud oeste, colinda al norte con el estado de Yucatán y los municipios de Benito Juárez y Lázaro Cárdenas, al este con el mar caribe y Cozumel, al sur con el Mar Caribe Felipe Carrillo Puerto y al oeste con el Municipio de Felipe Carrillo Puerto y el Estado de Yucatán según INEGI 1993, cuenta con una extensión de 4,245.67 Km<sup>2</sup>, lo que representa el 8.35% de la superficie del Estado.

Actualmente la Cabecera Municipal de Solidaridad es Playa del Carmen; Tulúm es alcaldía mientras que Puerto Aventuras, Akumal, Chemuyil, José María Pino Suárez, Javier Rojo Gómez, Macario Gómez, Francisco Uh May, Manuel Silverio, Yalchén, Chanchén Palmar y Yaxché son delegaciones y subdelegaciones.

Municipio de Solidaridad con suficientes recursos naturales como son la selva con sus diferentes especies maderables y la explotación del chicle, la fauna marina, las playas, arrecifes coralinos y el mar de incomparable belleza. Existe potencial para la fruticultura y actividades pecuarias.

El turismo constituye la principal actividad del municipio y se localiza en toda la costa, conocida como la Riviera Maya. Actualmente existen

---

<sup>182</sup> <http://www.solidaridad.gob.mx/principal/>

149 establecimientos hoteleros con 7,211 cuartos disponibles, de los cuales casi la mitad son de categoría de 4 estrellas o mayor.

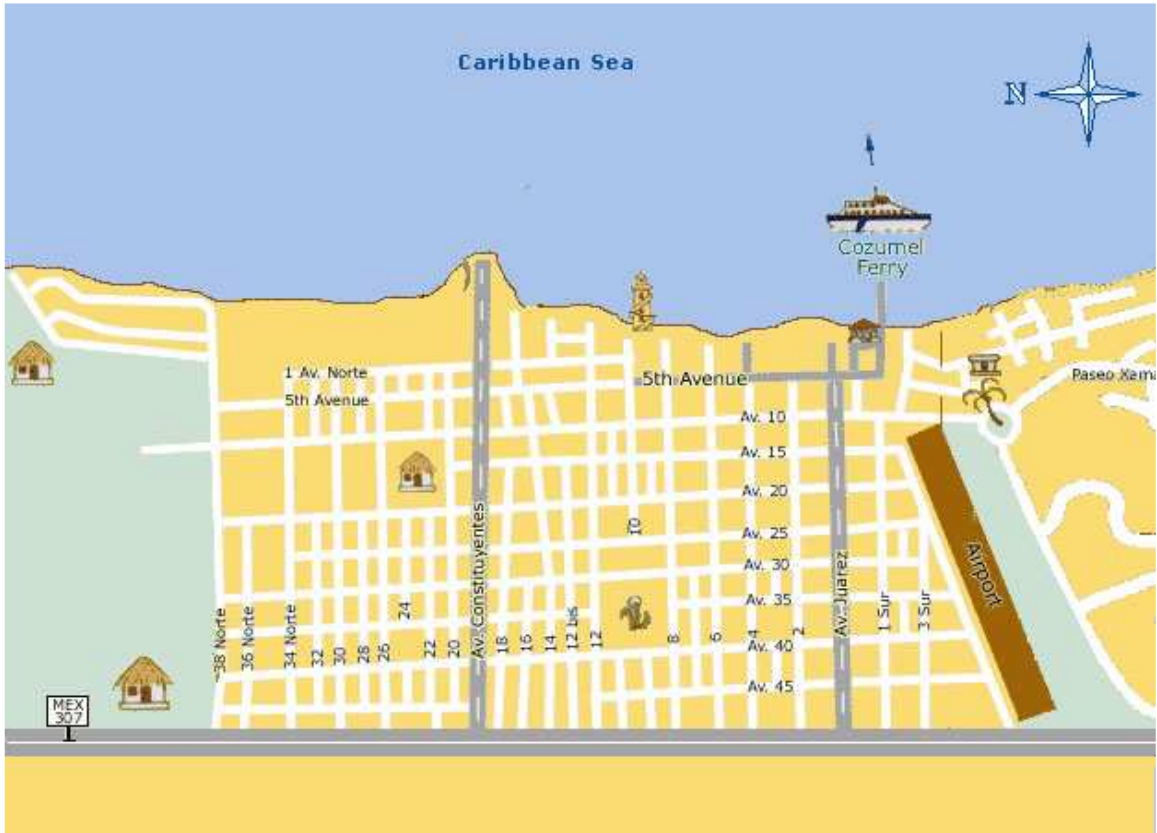
Las vías de comunicación son marítima ya que existe una terminal en Playa del Carmen con un muelle para las embarcaciones de ruta a Cozumel y para el servicio de los cruceros turísticos internacionales que llegan frecuentemente.

Se cuenta con el muelle Punta Venado, situado a 12 Km. de Playa del Carmen se tiene una terminal para transbordadores que realiza la transportación de carga y pasajeros a Cozumel, además del servicio de exportación de materiales pétreos a los Estados Unidos.

#### **MAPAS**<sup>183</sup>



<sup>183</sup> <http://www.creativa.com.uy/rivieramaya/mapas.htm>



## **“SERVICIOS MEXICANOS NÁUTICOS S.A. DE C.V. MUELLE ULTRAMAR”**

Ultramar inicia sus operaciones cubriendo la ruta marítima federal de Playa del Carmen a Cozumel en 2003.

Las embarcaciones de Ultramar son modernos navíos de vista panorámica, con aire acondicionado, pantallas de televisión, cubiertas al aire libre para el disfrute del entorno, además ofrece servicio continuo. La ruta de Playa del Carmen a Cozumel, proporciona 30 cruces al día. Ultramar pertenece al Grupo Aquaworld. Los cuales tienen 20 años de experiencia en excursiones por mar y tierra<sup>184</sup>.

### **PROBLEMÁTICA**

La empresa Servicios Mexicanos Náuticos, S.A. de C. V. promovió en el año 2001 la construcción de dos muelles para embarcaciones de mediano calado, uno de ellos “Muelle Ultramar” localizado en uno de ellos en la isla Cozumel, Municipio Cozumel y el otro en Playa del Carmen, específicamente en el Municipio de Solidaridad, en el Estado de Quintana Roo, ante la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales así como a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para la construcción y operación de un atracadero de uso particular, consistente en de un muelle de 260 metros de longitud y para embarcaciones de mediano calado ( 45 metros de eslora) destinada a cubrir la ruta de Playa de Carmen a Cozumel, en la cual se destinarían una inversión de alrededor de 17 millones de dólares aproximadamente.<sup>185</sup>

Al realizar solicitud se inicia un procedimiento administrativo ante la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la cual para llevar

---

<sup>184</sup> [http://www.granpuerto.com.mx/quienes\\_somoshtm](http://www.granpuerto.com.mx/quienes_somoshtm).

<sup>185</sup> <http://www.accessinitiative.org/partnerpages/Informe%20Justicia.doc>

a cabo las funciones establecidas en la ley, cuenta con Delegaciones regionales, encargadas de atender los asuntos propios de la Secretaría en cada Estado de la República, cabe recordar que los asuntos en los que la SEMARNAT tiene competencia se encuentran delimitados en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y en todos los demás asuntos que no se encuentran específicamente señalados se considera que las legislaciones de los Estados pueden regularlas a través de leyes ambientales locales.

Este procedimiento administrativo pudo haberse realizado mediante la Delegación Federal de la SEMARNAT en el Estado de Quintana Roo; sin embargo en este caso específico el promovente prefirió presentar dicho procedimiento directamente en las oficinas centrales de la SEMARNAT en la Ciudad de México.

Dentro de los requisitos que debía cubrir el promovente se encontraba la Manifestación de Impacto Ambiental en la cual el promovente debía realizar un estudio ambiental en el cual se pudiera prevenir todos los posibles daños ambientales y las medidas de prevención y mitigación necesarias para evitar un desequilibrio ecológico.

Una vez que se presenta esta Manifestación de Impacto Ambiental se somete el procedimiento de Evaluación, con la finalidad de que se obtenga una resolución favorable para el promovente y así se pueda dar continuidad a la obra o actividad que se desee llevar a cabo.

De la misma manera se dio el Procedimiento de Evaluación en el caso del Muelle Ultramar, el cual estuvo a cargo y como responsables directos para dar el visto bueno al proyecto los biólogos Ricardo Juárez Palacios y Raúl Arriaga Becerra este último se encontraba como Subsecretario de Gestión para la Protección Ambiental de la SEMARNAT.



Dicho procedimiento se llevo acabo con resultados favorables para el promovente obteniendo los permisos correspondientes el 3 de octubre del 2001, obteniendo la autorización en materia de impacto ambiental la cual contemplaba medidas de mitigación para realizar el proyecto.

Es hasta diciembre del 2001, cuando se da inicio a las obras y actividades autorizadas, hasta este momento todo marchaba conforme a la ley.

Posteriormente organizaciones ambientalistas, demandaron la clausura definitiva de la construcción del muelle Ultramar Aquaworld, por las irregularidad que a todas luces podían ser percibidas por la población.

Derivado de este desconocimiento de información por parte de la autoridad diversos grupos ambientalistas se manifestaron en contra de la realización de la construcción del muelle, interponiendo una denuncia por el incumplimiento de las disposiciones legales, argumentado que dicha construcción ocasionaría diversas consecuencias que a continuación enunciamos:

- Ocasionaría daño al arrecife "Jardines", por la sedimentación y la vibración del subsuelo.
- Despoja a la comunidad de la única playa pública de la zona.
- La construcción de la obra podría llevar a la quiebra a 200 pequeños hoteleros, casas de buceo, y un sin fin de comercios establecidos como restaurantes ya que el arrecife jardines es visitado diariamente por turistas nacionales e internacionales siendo la fuente de trabajo de cientos de familias.

- La presencia del muelle pone en peligro el futuro de ese destino turístico de baja densidad, muy atractivo para quienes gozan de su riqueza natural por el deterioro acelerado de la imagen urbana y turística de Playa del Carmen.
- Pone en riesgo las inversiones lícitas, empleos y divisas, así como el futuro de un sitio favorecido por los visitantes extranjeros.

Motivo por el cual interpusieron una denuncia popular ante las autoridades correspondientes para que dieran cumplimiento a las leyes ambientales.

Derivado de las protestas por parte de la sociedad y grupos ambientalistas, ante la Delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en Estado de Quintana Roo; esta dependencia es la autoridad encargada de realizar vigilancia, inspección y verificación los proyectos que autoriza la SEMARNAT, con la finalidad de que se de cumplimiento a la normatividad, así como de los correctivos y sanciones aplicables a las violaciones de que hayan sido impuestos a los proyectos.

Toda vez que la es la PROFEPA, cuenta con la facultad para realizar las visitas de inspección y vigilancia, giró una orden de inspección que se realizó el 12 de junio de 2003, encontrando durante la inspección irregularidades en la construcción del muelle en el Municipio de Solidaridad, que derivaron de violaciones a las obligaciones establecidas en la autorización en materia ambiental, consistentes en incumplimientos en a las medidas de mitigación, quedando todo debidamente asentado en el acta de inspección.

Sin embargo durante dicha inspección se detecto la presencia a tan solo 120 metros de distancia, del mulle la presencia de un arrecife coralino

conocido como " arrecife jardines", el cual no se manifestó su presencia en la manifestación impacto ambiental presentada el 8 de febrero de 2001.

En ese orden de ideas, la autoridad inicio un procedimiento administrativo a la empresa **SERVICIOS MEXICANOS NAUTICOS, S.A. DE C.V.**, ya que incumplió con las condicionantes establecidas en la autorización de la manifestación de impacto ambiental, además, poniendo en riesgo el equilibrio ecológico.

Debido a esta situación la SEMARNAT, a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, puede dictar medidas para detener una acción que afecte clara y negativamente al medio ambiente, ordenando clausuras parciales o totales de actividades que flagrantemente estén afectando al medio ambiente, sin necesidad de tener que esperar la resolución del asunto para poder ordenar el cese de las actividades que originen un desequilibrio ecológico.

Mientras tanto en el 2003, los biólogos encabezados por María Ana Tovar Hernández presentaron en septiembre de 2003 los resultados de su "Estudio Operativo de Impacto Ambiental en Tráfico Marítimo del Muelle de Aquaworld en Playa del Carmen", cuyas conclusiones hacen saber que "la frecuencia y el tipo de embarcaciones que arriban o zarpan del muelle de Playa del Carmen influyen determinadamente en la tasa de sedimentación de la zona", y que "tasas de sedimentación similares a las obtenidas en este estudio, pueden ejercer una perturbación constante que ocasione severos e irreversibles efectos perjudiciales sobre una zona arrecifal cercana", como es "el Arrecife Jardines ubicado en la proximidad del nuevo muelle privado Ultramar".

Posteriormente en el año 2004 se llevo a cabo una reunión entre representantes de organizaciones no gubernamentales (ONG) y

prestadores de servicios turísticos y hoteleros de la Riviera Maya, la cual tuvo sede en el Instituto Mexicano de Recursos Naturales y Renovables (IMERNAR), en donde se demandó la revocación de permiso y la demolición del muelle al secretario de SEMARNAT de aquel entonces Alberto Cárdenas Jiménez y al titular de la PROFEPA José Luis Luege Tamargo.

Después de realizarse todo el procedimiento administrativo, la autoridad emitió su resolución en diciembre de 2004, imponiendo a la empresa una multa por la cantidad de \$1,357,200.00 pesos, así como la clausura parcial temporal de la operación del muelle.

Posteriormente la empresa interpuso el recurso de revisión, es de naturaleza administrativa, en contra de la resolución que dictó el Delegado de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Quintana Roo.

La autoridad encargada del estudio y desarrollo del recursos de revisión le corresponde al superior jerárquico de la autoridad que emitió la resolución.

Dicho recurso de revisión, resolvió el 31 de agosto del 2005, en el sentido de confirmar la resolución que se dictó en la Delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Quintana Roo.

Lo anterior, no fue aceptado por la empresa, quien decide interponer el juicio de nulidad en abril del 2006, sin embargo es hasta junio del mismo año cuando se logró la suspensión de operaciones del muelle de Ultramar, en donde las autoridades entraron en el dilema de demoler el muelle o dejarlo para el servicio de la comunidad, ya que demolerlo

resulta una acción muy onerosa, además podría causar daños al arrecife "Jardines", por la sedimentación y la vibración del subsuelo.

Sin embargo la delegada estatal en agosto del 2006 Guadalupe Márquez Flores, afirmó que el muelle Ultramar no es un caso cerrado, ya que se estaba en suspenso la aplicación de sanciones económicas, hasta que se dictamine el nuevo amparo judicial solicitado por la empresa.

No obstante todo ha quedado detenido por la solicitud de amparo para evitar la clausura y la posible demolición de la estructura. Dejando claro que lo único definitivo es la clausura de las operaciones de navegación, a través de ese muelle.

En septiembre del 2006 el Secretario de la SEMARNAT José Luis Luege Tamargo, insistió que el muelle Ultramar, tendrá que ser desmantelado porque no puede operar en la zona donde fue construido de manera ilegal, ya que el "Muelle Ultramar violó toda la normatividad ambiental, construyó amparado ilegalmente".

Finalmente se resuelve el juicio de nulidad en noviembre de 2007, a través de la sentencia emitida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, resolviendo la nulidad lisa y llana de las dos resoluciones, esto es tanto la resolución administrativa como la resolución en el recurso de revisión, argumentando que la autoridad no proporcionó los elementos esenciales que permitirán conocer la competencia territorial para llevar a cabo la visita de inspección.

Actualmente no se ha concluido del todo esta problemática ya que la autoridad tiene la facultad de interponer un recurso de revisión ante el Tribunal Superior de Justicia Fiscal Administrativa.

#### **5.4.- De la importancia de realizar visitas de campo antes de emitir una resolución en la Evaluación de la Manifestación de Impacto Ambiental.**

Ante la creciente preocupación del deterioro ambiental en México, derivado de la pérdida acelerada de los recursos naturales y la sobre explotación de los mismos, es cada vez mayor el interés por parte del gobierno para desarrollar esquemas que permitan encontrar instrumentos, políticas y acciones encaminadas a la restauración de la conservación de los recursos naturales.

Sin lugar a duda la legislación ambiental ha tenido constantes cambios día con día, sin embargo es indudable el rezago, deficiencias e imperfecciones normativas, es por ello que resulta de particular interés su estudio.

Así tenemos que los legisladores se han preocupado por mantener vigentes y actualizadas las leyes ambientales, aunque esto no ha sido una tarea fácil, ya que muchas ocasiones los mismos legisladores se topan con un desconocimiento directo de la materia ambiental y de la importancia de la misma, dejando entre ver, que México se encuentra desfasado en su normatividad ambiental, a pesar de ser considerado un país megadiverso, en comparación con otros países, es decir aun nos hallamos a un nivel muy precario en materia ambiental.

Por otra parte nos enfrentamos a necesidades de subsistencia, crecimiento, desarrollo y expansión de toda sociedad haciéndose valer del sacrificio desmesurado de los recursos ambientales.

Es por ello que las autoridades deben de encontrar instrumentos de tal modo que planteen opciones de desarrollo, compatibles con la preservación del medio ambiente y de los recursos naturales.

A nuestro modo de ver con la creación de la Evaluación de la Manifestación de Impacto Ambiental fue una decisión muy certera e útil para el medio ambiente, ya que tiene como fin prevenir, mitigar y restaurar los posibles daños que pudieran ocasionar la realización de determinadas obras o actividades por parte del sector público ó privado.

Pese a los esfuerzos de los legisladores, autoridades ambientales, organizaciones y demás ha sido difícil el cumplimiento satisfactorio de los instrumentos político ambientales.

Desafortunadamente en la práctica nos topamos con algunas inconsistencias de esta figura, una de ellas surge en el momento en que la autoridad recibe la Manifestación de Impacto Ambiental, por parte del promovente, la cual debió ser realizada por el personal experto en la materia de que se trate el proyecto, presentada bajo protesta de decir verdad, sobre la información proporcionada en el estudio ambiental de que se trata, a demás de considerar todas las mejoras técnicas del proyecto, por lo cual la información se admite de "*buena fe*" por parte del prestador de servicio de la Manifestación de Impacto Ambiental.

Por otro lado tenemos que la autoridad ambiental una vez que recibe la manifestación de impacto ambiental, comienza el procedimiento de evaluación, la mayoría de veces lo hace detrás del escritorio, se puede decir de manera general que se elabora un análisis meramente documental de la información proporcionada en el estudio, si bien es cierto que, puede allegarse de estudios cartográficos, los cuales en algunas ocasiones no se encuentran lo suficientemente actualizados ó bien no cuentan con los mismos, de tal manera que puede solicitar opiniones técnicas de expertos o de órganos administrativos respecto del proyecto que se evalúe, para concluir con la emisión de una resolución correctamente funda, pero sobre todo bien motivada.

Desgraciadamente para el promovente además de ser un requisito engorroso resulta ser muy oneroso y casi un posible obstáculo para la realización de su proyecto, ya que los fines de lucro, crecimiento y satisfacción de necesidades de la sociedad que persiguen, pueden verse frenados por las posturas de conservación y preservación del medio ambiente.

Tal es el caso de **Servicios Mexicanos Náuticos S.A. de C.V.**, el cual solicito la autorización para realizar un proyecto de construcción de un muelle en Playa del Carmen, para el cual cumplió con los requisitos establecidos para obtener la concesión correspondiente, posteriormente a través de la denuncia popular, se instauró un procedimiento de inspección vigilancia, mediante una orden de inspección en la se detectaron irregularidades, tanto en las operaciones de construcción como en la manifestación de impacto ambiental, ya que se oculto información importante, consistiendo en una omisión, sobre la existencia de un arrecife coralino a pocos metros de la construcción, la cual podría haber sido motivo de una resolución poco favorable para el promovente.

De tal suerte que encontramos una deficiencia jurídica ya que el promovente cumplió con todos los requisitos establecidos para la obtención de su concesión, entre los cuales estaba la obtención de una resolución favorable en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, es así como nos surgen diferentes interrogantes ¿ El promovente es responsable directamente de la información proporcionada en la manifestación de impacto ambiental, a pesar de que no realiza él mismo el estudio?, ¿ Por que durante el proceso de evaluación la autoridad no se percato de la existencia de dicho arrecife coralino?, ¿ Por que se emitió una resolución favorable al promovente cuando se ponía en peligro el equilibrio ecológico?, ¿ Las atribuciones de la autoridad encargada de realizar este procedimiento de evaluación están debidamente delimitadas?.



Es evidente que las respuestas de algunas de estas interrogantes las podemos encontrar, después de realizar el análisis del presente trabajo, podemos considerar que la primera de ellas es, que el promovente no puede ser responsable ya que no está obligado a conocer de la materia objeto de estudio ambiental, a lo que si está obligado es de allegarse de personas expertas y certificadas para que ejecuten dicha actividad, los cuales si serán directamente responsables de la información proporcionada como claramente lo contempla la legislación ambiental.

Por otro lado tenemos que la autoridad no se percató de la existencia del arrecife es consecuencia de la deficiencia en el procedimiento de evaluación del impacto ambiental, en virtud de que no existen una obligación directa para la autoridad (Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental), para realizar visitas de campo, para verificar la información proporcionada en la Manifestación de Impacto Ambiental, aunado a esto la falta de personal capacitado para realizar las evaluaciones, además de la escasez de recursos económicos y finalmente la falta de pericia de las autoridades, ya que a pesar de tener bien delimitadas sus atribuciones, los procedimientos son muy deficientes.

Por último debemos señalar que la legislación ambiental han dejado entrever la incertidumbre y deficiencias jurídicas, que desgraciadamente tenemos, la construcción del muelle ULTRAMAR el cual es conocido como el "el monumento a la impunidad", a pesar de todas las denuncias que siempre han perseguido el cumplimiento de las leyes ambientales.

Es por ello que mi propuesta consiste en la necesidad de realizar una adición al Reglamento la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental,

en su Artículo 24 respecto del procedimiento de evaluación del impacto ambiental, el cual consiste en un cuarto párrafo, que establezca la obligación de la autoridad a realizar visitas de campo, antes de emitir su resolución, sólo en los casos establecidos en el segundo párrafo que a la letra establece:

**Artículo 24.-** La Secretaría podrá solicitar, dentro del procedimiento de evaluación en los términos previstos en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la opinión técnica de alguna dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, cuando por el tipo de obra o actividad así se requiera.

*Asimismo la Secretaría podrá consultar a grupos de expertos cuando por la complejidad o especialidad de las circunstancias de ejecución y desarrollo se estime que sus opiniones pueden proveer de mejores elementos para la formulación de la resolución correspondiente, en este caso, notificará al promoverte los propósitos de la consulta y la remitirá una copia de las opiniones recibidas para que éste, durante su procedimiento, manifieste lo que a su derecho convenga.*

(..)

Es así como la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental, podría implementar visitas de verificación de campo, a los proyectos que por su complejidad o especialidad, así lo requiera, antes de emitir su resolución en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

Aunque pareciera que esta propuesta generaría gastos adicionales para la SEMARNAT y considerando que cuenta con pocos recursos económicos, sería poco viable que solventara por sí sola la visita de verificación de

la manifestación de impacto ambiental, sin embargo una forma de hacer esto posible sería que, el promovente de la concesión solventará dichos gastos ya que finalmente es él, quien tiene el interés de que se realice dicho estudio, cabe resaltar que el estudio de manifestación de impacto ambiental ya es solventado por el provente, la propuesta es que se realice en coordinación y supervisión del personal de la SEMARNAT, de esta forma el promovente podría tener visión más clara respecto de la viabilidad de realización de su proyecto.

## **CONCLUSIONES**

1.- Hoy por hoy la naturaleza y su conservación son los pilares del desarrollo sustentable ya que revisten vital importancia para ciudadanos, pueblos y gobiernos. Por esta razón, la valoración justa de nuestros ecosistemas y servicios ambientales es cada vez más importante ya que nos permite mejorar, la calidad de vida de hombres y mujeres, es por ello que es necesario revertir los daños que con el paso del tiempo se han causado.

2.- Con la creación de la figura de la manifestación de impacto y su evaluación ambiental podemos concluir que se trata de una figura jurídico-ambiental completa con fines claramente delimitados, tanto de prevención, como de mitigación, restauración y compensación

3.- Desafortunadamente el procedimiento que se debe de llevar acabo en la de evaluación de la manifestación del impacto ambiental, no es totalmente completo ya que no se cuenta con un visita obligatoria de campo al lugar donde se pretende realizar la obra o actividad sujeta a concesión, autorización ó permiso.

4.- Es difícil cumplir satisfactoriamente los fines con los que fue creada la manifestación de impacto ambiental, ya que los proyectos quedan supeditados a los intereses de los particulares no a la preservación y conservación del medio ambiente.

5.- Es importante que sea revisada la legislación ambiental específicamente el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, ya que es necesario adicionar como obligatorias las visitas de

campo en los proyectos complejos o de especial ejecución, para garantizar el cumplimiento cabal de la normatividad ambiental privilegiando la prevención bajo principios de equidad, transparencia y sustentabilidad

6.- Es preciso poner énfasis en los aspectos, técnicos, para fortalecer los procesos de capacitación y asistencia técnica del personal encomendado para realizar los estudios de impacto ambiental, ya que se debe tomar las medidas necesarias para que este personal los realice los aplicando las mejores metodologías y técnicas disponibles al momento de su ejecución.

7.- Si bien es cierto que realizar visitas de verificación implicarían costos adicionales para la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, es necesario considerarlos ya que de no hacerlo, nos enfrentamos a costos ambientales de difícil ó imposible reparación o restitución.

8.- Una forma de solucionar los costos económicos sería establecer la colaboración y coordinación con el promovente y la autoridad para solventar los gastos, del personal encargado de realizar la visita de verificación.

9.- Una de la ventajas de realizar las visitas de verificación consistiría para el promovente en conocer la viabilidad de su proyecto, ya que se vería beneficiado en el ahorro de tiempo y dinero, en un proyecto que pueda no ser aprobado, por no cumplir con los mínimos requisitos de prevención y mitigación de la manifestación de impacto ambiental.

10.- La ventaja para la autoridad en realizar las visitas de verificación radican en la seguridad de que la información proporcionada por el promovente es correcta y ya cuenta con una revisión previa, dejando

así reducido el margen de error y de tal manera que pueda facilitar, el procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

11.- Será trascendente que la información obtenida en los estudios de impacto ambiental de cada localidad ó región sirva para elaborar, actualizar e implementar nuevas tecnologías y políticas que nos permitan conservar el medio ambiente en pro del bienestar de la sociedad.

12.- Es importante que cuando la autoridad inspeccione el cumplimiento de los particulares en los proyecto, lo haga cumpliendo con todas las formalidades legales que tenga que cumplir, ya que no es posible que por la falta de estas formalidades se deje sin protección al medio ambiente, y sirva como pretexto para que el infractor cumpla con sus sanciones.

13.- Con la realización de las visitas de verificación también se trata de prever los impactos al medio ambiente, ya que cuando llega la autoridad a realizar la inspección al lugar geográfico, en muchas ocasiones los lugares ya se encuentran impactados, esto impide cumplir con el carácter preventivo de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

14.- La importancia de la manifestación del impacto ambiental, radica en la prevención y mitigación de los daños al medio ambiente, tal es el caso de los arrecifes, ya que en estos constituyen una fuente de recursos basados en valores estéticos, de recreación y turismo, en esa región del Caribe, constituye un capital natural para el desarrollo económico, a través de la actividad pesquera y recreativa sustentable.

15.- El arrecife de coral es el ecosistema más complejo y diverso del medio marino, ya que el habitan miles de especies que representan

todos los grupos marinos existentes, alberga una diversidad de especies marinas.

16.- La construcción del muelle incide en forma directa en el ecosistema que constituye la comunidad arrecifal, por representar una alarmante contribución al deterioro, así como un riesgo al medio ambiente y el equilibrio ecológico.

17.- Otro aspecto de suma importancia radica en la adecuada administración de justicia y aplicación de la misma ya que no podemos permitir inconsistencias en materia legal no solo por las consecuencias jurídicas que denotan nuestras disposiciones ambiental, sino además por que permiten apreciar la falta de valoración de los recursos ambientales sobre los interés particulares y económicos, reflejando una desprestigiada imagen a nivel mundial.

18.- Sin embargo, toda esta estructura jurídica estudiada, en este trabajo no será eficaz sin la difusión y divulgación de sus principios y sin la participación social para crear una consciencia ecológica.

19.- Finalmente podemos concluir en que se esta a favor del aprovechamiento de los recursos naturales en beneficio del desarrollo sostenible, social y económico, pero en contra del daño ecológico y ambiental derivado de las acciones y obras irracionales que violen las disposiciones de la legislación ambiental.

## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS:

1. ACOSTA Romero Miguel, Compendio de Derecho Administrativo, Parte General, 3ª ed, Editorial Porrúa, 2001, México.
2. ACEVES Ávila Carla D, Bases Fundamentales de Derecho Ambiental Mexicano, 1º ed, Editorial Porrúa,2003, México.
3. ANDRES Serra Rojas ,Derecho Administrativo Primer Curso, 1º ed, Editorial Porrúa,1999, México.
4. ARMENTA López Leonel A, La Forma Federal del Estado, 1º ed, Editorial UNAM 1996, México.
5. BAQUEIRO Rojas Edgar, Introducción al Derecho Ecológico,1º ed, Editorial Oxford, 2005, México.
6. CARMONA Lara María del Carmen, Hernández Meza Lourdes, Temas Selectos de Derecho Ambiental, 1º ed, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas , 2006, México.
7. CASSAGNE Juan Carlos, Derecho Administrativo, 1º ed, Tomo II, Editorial Lexis Nexis, 2002, México.
8. DELGADILLO Gutiérrez Luis Humberto, Lucero Espinosa Manuel, Compendio de Derecho Administrativo , 1ª ed. Editorial. Porrúa, 2003,México.
9. CASTREJON García Gabino E, Derecho Administrativo I, 2ª ed, Editorial Cárdenas Editores Distribuidor,2001, México.
10. FRAGA Gabino, Derecho Administrativo, 41º ed, Editorial Porrúa, 2001, México.
11. GONZÁLEZ Márquez, Montelongo Buenavista Ivett, Introducción al Derecho Ambiental Mexicano, 2ª ed, Editorial Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 1999, México.
12. GORDILLO Agustín, Tratado de Derecho Administrativo, 7º ed, Editorial Porrúa, 2004, México.



13. GUTIERREZ Najera Raquel, Introducción al estudio del Derecho Ambiental, 7º ed, Editorial Porrúa, 2001, México.
14. Introducción a los Servicios Ambientales, 1º ed, Editorial Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2003, México.
15. JIMÉNEZ Eduardo Pablo, Derecho Ambiental ( su actualidad de cara al tercer milenio), 1º ed, Editorial Comercial Industrial y Financiera, 2004, México.
16. La Evaluación del Impacto Ambiental, 1º ed, Editorial Instituto Nacional de Ecología, 2000, México.
17. LEFF Enrique, Medio Ambiente y Desarrollo en México, vol. 1 1º ed, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1990, México.
18. Manual del Justiciable Materia Administrativa, 1º ed, Editorial Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003, México.
19. NAVA Negrete Alfonso, Derecho Administrativo, 1º ed, Editorial Fondo de Cultura Económica, 2000, México.
20. PALACIOS Alcocer Mariano, Federalismo y Relaciones Intergubernamentales, 1º ed, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2003, México.
21. QUINTANA Valtierra Jesús, Derecho Ambiental Mexicano, Tercera Edición, Editorial Porrúa, 2005, México.
22. Reparación Ambiental, Serie Servicios Públicos, 1º ed, Editorial Ciudad Argentina, 2002, Buenos Aires-Madrid.
23. ROJAS Roldán Abelardo, El estudio del Derecho, Editorial Porrúa, 2000, México.
24. SÁNCHEZ Gómez Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, 2ª ed, Editorial Porrúa, 2000, México.
25. SÁNCHEZ Gómez Narciso, Segundo Curso de Derecho Administrativo, 3º ed, Editorial Porrúa, 2005, México.
26. TENA Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 28º ed, Editorial Porrúa, 1994, México.

27. VALLS Claudia, Impacto Ambiental, 1º ed, Editorial de la Ciencia y Cultura, 2002, Ciudad Argentina, Buenos Aires, Argentina.

### **LEGISLACIÓN:**

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917; Texto Vigente Última reforma publicada DOF 18-06-2008; [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).
2. Ley Federal de Procedimiento Administrativo, Publicada en el DOF, el 4 de agosto de 1994 Texto Vigente, Última reforma publicada DOF 30-05-2000, [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).
3. Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 2007, Texto Vigente, [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).
4. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988 Texto Vigente Última reforma publicada DOF 16-05-2008, [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).
5. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; Comentarios y Concordancia, María del Carmen Carmona Lara, ed 1º; Editorial; Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM; 2006, México.
6. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, Texto Vigente Última reforma publicada DOF 01-10-2007. [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).
7. Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, Publicado en el D.O.F. de fecha 30 de mayo de 2000, [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).
8. Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el Martes 29 y 30 de noviembre del 2006, Texto Vigente, [www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx).

### **DICCIONARIOS E ENCICLOPEDIAS:**

1. Diccionario Básico Jurídico, 3ª ed, Editorial Comares, Febrero 1991, México.
2. Enciclopedia Jurídica Básica, 1ª ed, Editorial. Civitas 1995, México.

3. Gran Enciclopedia Hispánica, 1º ed, Editorial Barsa Planeta, Marzo 2006.
4. Real Academia Española, 21ª. ed., Editorial. Espasa- Calpe, 1992, Madrid.

**PÁGINAS WEB:**

1. [www.semarnat.gob.mx](http://www.semarnat.gob.mx).
2. [www.solidaridad.gob.mx/principal/](http://www.solidaridad.gob.mx/principal/)
3. [www.creativa.com.uy/rivieramaya/mapas.htm](http://www.creativa.com.uy/rivieramaya/mapas.htm)
4. [www.granpuerto.com.mx/quienes\\_somoshtm](http://www.granpuerto.com.mx/quienes_somoshtm).
5. [www.accessinitiative.org/partnerpages/Informe%20Justicia.doc](http://www.accessinitiative.org/partnerpages/Informe%20Justicia.doc)