



I N F O R M E



A N U A L

## Anexo I

Informe sobre aplicación de la  
legislación ambiental en América del Norte

# Índice

|  |     |
|--|-----|
| I. Introducción  | 1   |
| II. Obligaciones comunes y marco para la aplicación de la legislación ambiental  | 2   |
| III. Informes nacionales   | 3   |
| <b>INFORME DE CANADÁ</b>   |     |
| <b>Resumen ejecutivo</b>   | 5   |
| <b>Informe sobre aplicación de la legislación ambiental</b>  | 7   |
| <b>INFORME DE MÉXICO</b>   |     |
| <b>Resumen ejecutivo</b>   | 27  |
| <b>Informe sobre aplicación de la legislación ambiental</b>  | 31  |
| <b>INFORME DE ESTADOS UNIDOS</b>   |     |
| <b>Resumen ejecutivo</b>   | 58  |
| <b>Informe sobre aplicación de la legislación ambiental</b>  | 60  |
| <b>Apéndices</b>   | 86  |
| IV. Cooperación en América del Norte para aplicación de la legislación ambiental   |     |
| <b>A. Iniciativas bilaterales</b>  | 93  |
| <b>B. Iniciativas trilaterales</b>   | 94  |
| V. Iniciativas futuras   | 97  |
| VI. Apéndices  | 98  |
| <b>A. Grupo Permanente de Trabajo de América del Norte sobre Cooperación en la Aplicación y Cumplimiento de la Legislación Ambiental</b> | 99  |
| <b>B. Grupo de trabajo de América del Norte para la aplicación de las leyes sobre protección de fauna silvestre (NAWEG)</b>              | 100 |

# **Informe anual de la CCA, 1995: Anexo I**

## **Informe sobre aplicación de la legislación ambiental en América del Norte**

### **I. Introducción**

Los países firmantes del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) presentan este Informe en cumplimiento de su obligación común, establecida en el Artículo 12 (2) (c), de informar sobre las acciones adoptadas para aplicar de manera eficaz las respectivas leyes y reglamentos ambientales, mediante la actividad gubernamental pertinente. El presente informe proporciona información sobre las políticas, programas y respuestas sobre aplicación y cumplimiento de 1995 de cada uno de los tres países. Asimismo, ofrece una visión general de las iniciativas bilaterales y trilaterales adoptadas por las Partes para dar forma concreta a la obligación del ACAAN en cuanto a la cooperación en la aplicación de ordenamientos ambientales.

Parte principal del informe la constituyen los respectivos informes nacionales sobre programas ambientales internos. En virtud de que es el primer informe al público, las Partes consideraron oportuno proporcionar un panorama de las políticas, programas y estrategias de aplicación y cumplimiento de las leyes ambientales adoptados por cada uno de ellos. Cada informe nacional describe el marco legal y constitucional de la aplicación de disposiciones ambientales, las facultades de aplicación y cumplimiento, funciones y responsabilidades relacionadas, políticas y estrategias para tal fin, así como sistemas de administración de información sobre cumplimiento. Por otra parte, el informe presenta un resumen de los procesos para medir el cumplimiento de las leyes y reglamentos ambientales y muestra ejemplos de información sobre aplicación en 1995, ya que el objetivo de este primer informe es centrarse en la aplicación de leyes para el control de la contaminación y la protección de la fauna silvestre. En informes futuros se tratará de ampliar los informes nacionales a fin de que ofrezcan información sobre políticas y programas de aplicación y cumplimiento en otros campos relacionados.

El informe contiene además información sobre las iniciativas bilaterales y trilaterales en América del Norte con miras a mejorar la cooperación en la aplicación y cumplimiento de leyes y reglamentos ambientales. Se hace hincapié en los programas tendientes al cumplimiento del ACAAN elaborados con la cooperación del Secretariado de la CCA. El informe concluye con las iniciativas de cooperación propuestas para 1996.

## II. Obligaciones comunes y marco para aplicación de la legislación ambiental

El ACAAN establece un marco para la aplicación eficaz de la legislación ambiental e impone las siguientes obligaciones comunes a los firmantes.

El Artículo 4 establece la obligación de publicar o difundir leyes o reglamentos, procedimientos y decisiones administrativas, así como de publicar con anticipación toda medida propuesta y ofrecer oportunidad para formular observaciones.

Con objeto de lograr niveles elevados de protección ambiental y cumplimiento, el Artículo 5 impone la obligación a cada una de las Partes de aplicar de manera efectiva sus leyes y reglamentos ambientales mediante acciones gubernamentales adecuadas dentro de su territorio, como pueden ser vigilar el cumplimiento, promover auditorías ambientales, administrar el otorgamiento de permisos, iniciar procedimientos para aplicar sanciones o soluciones, así como otras acciones pertinentes. El término “aplicar de manera efectiva” se define en parte en el Artículo 45, el cual permite a una Parte el ejercicio razonable de su discreción con respecto a asuntos de investigación, procesamiento, regulación o cumplimiento. También se considera discrecionalidad al efectuar reasignación de recursos de unos aspectos ambientales hacia otros cuando se determine, *bona fide*, que cuentan con mayor prioridad. Cada una de las Partes debe establecer, dentro de su marco legal, procedimientos judiciales, cuasijudiciales o administrativos para aplicar las leyes y reglamentos ambientales y sancionar o subsanar las infracciones. Las sanciones y recursos considerarán, según sea el caso, todos los factores que sean relevantes y ofrecerán un conjunto de posibles respuestas para la corrección del problema.

El Artículo 6 establece la necesidad de que los particulares tengan acceso a procedimientos que permitan solucionar infracciones a disposiciones ambientales. Las obligaciones incluyen garantizar que quienes tengan un interés legalmente reconocido en el derecho interno cuenten con el debido acceso a procedimientos administrativos, cuasijudiciales o judiciales para la aplicación de las leyes y reglamentos ambientales de una Parte. El Artículo 7 estipula algunas garantías procesales para los procedimientos de los artículos 5 y 6.

En el caso de peticiones sobre cumplimiento de la ley de acuerdo con el Artículo 14, la Parte mencionada en la petición está obligada, a instancias del Secretariado, a ofrecer una respuesta que indique si el asunto recae dentro de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución. Si, de acuerdo con el Artículo 15, el Consejo decide crear un expediente de hechos sobre asuntos de una petición o si el Secretariado o el Consejo solicitan información para un informe, la Parte está obligada a proporcionar cualquier información en su poder, de acuerdo con el Artículo 21.

De acuerdo con el Artículo 20, una Parte está obligada a notificar a otra sobre toda medida ambiental o propuesta que pudiera afectar el funcionamiento material del ACAAN o los intereses de otra Parte bajo dicho Acuerdo, así como a responder preguntas sobre tal medida. Además, de acuerdo con el mismo artículo, cuando se notifique a una Parte sobre posibles violaciones a sus leyes ambientales o se le proporcione información fidedigna a ese respecto, ésta deberá tomar las medidas necesarias para investigar la supuesta infracción de acuerdo con su derecho y dar una respuesta.

El Artículo 21 estipula que las Partes, con sujeción a sus respectivos derechos, deben presentar a la brevedad posible al Consejo o al Secretariado toda la información que se les solicite con el fin de elaborar un informe o expediente de hechos, incluyendo datos sobre cumplimiento y aplicación de la ley.

Finalmente en la Quinta Parte, *Consultas y Solución de Controversias*, se establecen procedimientos para la notificación, consulta e incluso resolución de controversias entre las Partes cuando una de ellas afirme que ha existido un patrón persistente de incumplimiento de otra Parte para aplicar de manera efectiva sus leyes ambientales.

### III. Informes nacionales

Los informes nacionales sobre aplicación de la legislación ambiental fueron elaborados por las Partes en forma independiente. La elaboración la coordinó un grupo de trabajo de funcionarios de cada uno de los países.

El objetivo de este primer informe anual sobre aplicación de la ley, presentado dentro de un marco común, es informar sobre leyes, políticas, estrategias, prácticas y prioridades de las Partes para aplicar sus leyes ambientales. El Informe de 1995 se enfoca hacia dos campos importantes del derecho ambiental: leyes sobre el control de la contaminación y la fauna silvestre.

# INFORME DE CANADÁ





# CANADÁ:

## RESUMEN EJECUTIVO

### Marco legal sobre la aplicación y promoción del cumplimiento de las leyes

Los gobiernos federal y provinciales de Canadá comparten la autoridad legislativa sobre el medio ambiente. Este informe se centra fundamentalmente en la aplicación de tres leyes federales ambientales: la *Ley de Protección al Ambiente de Canadá* (CEPA), la *Ley de la Convención sobre Aves Migratorias* y la *Ley de Pesca*. Los informes subsecuentes incluirán un análisis más detallado sobre los mandatos y funciones federales y provinciales.

### Poderes para la aplicación de las leyes

Las leyes ambientales federales autorizan un amplio rango de recursos para la aplicación de las leyes, incluyendo poderes para inspeccionar, buscar y confiscar pruebas, expedir instrucciones e iniciar acciones legales para la imposición de multas, sentencias de cárcel u órdenes judiciales. Asimismo, las reformas propuestas a la CEPA ampliarán las herramientas de aplicación de las leyes del gobierno, incluyendo la posibilidad de crear un esquema de multas pecuniarias administrativas para proporcionar un medio más rápido, flexible y sencillo para penalizar a los infractores en proporción con la seriedad del delito<sup>1</sup>. La ciudadanía también juega un importante papel. La CEPA autoriza a los individuos a solicitar investigaciones con respecto a presuntos delitos y a presentar notificaciones para interponer una protesta, así como a solicitar al ministerio del Medio Ambiente de Canadá (*Environment Canada*) que establezca una Junta de Revisión con respecto al fallo o a la reglamentación propuestos. El Código Penal autoriza a cualquiera que crea, con bases razonables y probables, que se ha cometido un delito a que inicie una demanda. Este derecho se aplica a la mayoría de las leyes federales que cuentan con disposiciones ambientales. Por último, los individuos también disponen de un rango de derechos legales comunes y civiles que les concede, por ejemplo, el derecho a entablar demandas contra órdenes judiciales o por daños causados debido a transgresiones, perjuicios y negligencia.

### Estrategias para la aplicación de las leyes: “Cumplir es el objetivo”

El ministerio del Medio Ambiente de Canadá utiliza dos herramientas complementarias para fomentar el cumplimiento de los reglamentos ambientales. Las actividades de promoción incluyen información, educación y persuasión. La aplicación se basa en inspecciones e investigaciones llevadas a cabo de acuerdo con los Planes de Inspección Nacionales y Regionales, así como en respuesta a las demandas.

### Políticas para la aplicación de las leyes

La *Política de aplicación y cumplimiento de la ley de la CEPA* garantiza que las leyes ambientales federales se apliquen de una forma justa, previsible y consistente. La Política describe los criterios bajo los cuales los funcionarios encargados de la observación de las leyes aplican una serie graduada de respuestas de cumplimiento de las mismas, que abarcan

<sup>1</sup> Para mayor información sobre las reformas propuestas por parte del gobierno a la CEPA, véase *Environmental Protection Legislation Designed for the Future - A Renewed CEPA: A Proposal*, o ponerse en contacto con la Oficina de la CEPA del ministerio del Medio Ambiente de Canadá al teléfono (819) 953-0152



desde advertencias hasta condenas. La Política también promueve el uso de informes de auditorías ambientales autoiniciadas al declarar que los funcionarios no solicitarán acceso a ellos excepto cuando existan bases razonables para creer que se ha cometido un delito, cuando las conclusiones de las auditorías sean relevantes y cuando la información que se busca no esté disponible por medio de otras fuentes.

### **Marco administrativo**

El ministerio del Medio Ambiente de Canadá cuenta con aproximadamente 125 personas que operan en cinco oficinas regionales y en la oficina central. Este personal recibe apoyo de otros especialistas del programa en todas las regiones y de la oficina central. Asimismo, hace un amplio uso de los laboratorios gubernamentales y privados de todo el país. El ministerio del Medio Ambiente de Canadá también cuenta con la colaboración de funcionarios de otros departamentos, de otras oficinas para la aplicación de las leyes y de los gobiernos de Estados Unidos y de otros países. El Departamento de Justicia de Canadá se encarga de todas las demandas relacionadas con el medio ambiente. El ministerio de Asuntos Aduaneros de Canadá, así como la Policía Montada de Canadá proporcionan una ayuda continua y específica a cada caso en una variedad de situaciones, incluyendo inspecciones para el cruce en las fronteras y casos de aplicación de las leyes en lugares remotos o vigilancia de sitios de caza.

Tanto la CEPA como la Ley de Pesca autorizan al gobierno federal a negociar acuerdos administrativos con las agencias encargadas de la aplicación de las leyes para que compartan las actividades locales de observación de las leyes. La CEPA también autoriza “acuerdos de equivalencia” por medio de los cuales se suspende la aplicación de los reglamentos de la CEPA en aquellas provincias en las que se reconozca una disposición provincial equivalente. Actualmente, el gobierno federal cuenta con varios acuerdos administrativos y de equivalencia, y está negociando acuerdos adicionales que se han diseñado para ampliar la eficacia de las actividades para la aplicación de las leyes en ambos niveles del gobierno y de la comunidad que está sujeta a la reglamentación.

### **Sistema de información**

El ministerio del Medio Ambiente de Canadá está elaborando un sistema electrónico nacional y una base de datos para todos los datos relacionados con la aplicación de las leyes concernientes al medio ambiente que maneja dicho ministerio. Los funcionarios encargados de la aplicación de las leyes utilizan el Sistema de Rastreo de las Actividades para la Aplicación de la Ley (EATS) para registrar las situaciones, inspecciones, investigaciones y condenas. En un futuro próximo se agregará un componente de la fauna silvestre al EATS. El Ministerio también publica las presentaciones de cargos y otras acciones clave para la aplicación de las leyes en la Internet, a través de la página Green Lane.



# CANADÁ: INFORME SOBRE APLICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL

## 1. Marco legal sobre la aplicación y promoción del cumplimiento de las leyes

### Administración ambiental y la Constitución canadiense

Los dos niveles del gobierno de Canadá, el federal y el provincial, tienen la responsabilidad principal en la legislación y regulación del medio ambiente, la fauna silvestre y su hábitat, así como un importante papel de liderazgo en la integración del medio ambiente y la economía. En la Constitución canadiense, el “medio ambiente” como tal no se menciona. Sin embargo, en la práctica, cada nivel del gobierno cuenta con poderes jurisdiccionales que son relevantes para una administración ambiental eficaz.

Las responsabilidades se basan en la distribución de los poderes relacionados con el medio ambiente. La responsabilidad ambiental federal se ha derivado de una serie de poderes específicamente relacionados con la pesca, el comercio y los negocios entre las provincias e internacionales, con la ley judicial y con un buen gobierno en pro de la paz y el orden. Las responsabilidades ambientales provinciales clave se derivan, entre otras cosas, de la jurisdicción sobre el manejo de los recursos, la propiedad y los derechos civiles, así como de los trabajos y actividades locales.

La naturaleza compartida de la jurisdicción ambiental hace que la estrecha cooperación entre los gobiernos federal, provincial y territorial sea vital para el éxito de las políticas ambientales nacionales y sus objetivos. Se han establecido consejos ministeriales para facilitar esta cooperación. Por ejemplo, el Consejo de Ministros del Ambiente de Canadá (CCME, por sus siglas en inglés) está constituido por ministros federales, provinciales y territoriales responsables del medio ambiente. Los funcionarios, actuando como socios iguales, utilizan el Consejo para coordinar las políticas federales y provinciales, para resolver los problemas interjurisdiccionales, para coordinar las acciones sobre asuntos nacionales y para intercambiar información. De manera similar, el Consejo de Ministros de la Fauna Silvestre de Canadá (WMCC) realiza el mismo tipo de actividades para el caso de la fauna silvestre.

El gobierno federal reconoce que los grupos indígenas desempeñan una función importante en cuestiones ambientales.

### Definiciones

*Cumplimiento*, en éste y subsecuentes informes de Canadá sobre el tema, significa el estado de observancia de la ley.

El cumplimiento de las leyes ambientales canadienses se garantiza mediante dos tipos de actividad: la promoción y la aplicación.

Las actividades de aplicación incluyen:

- inspección y monitoreo para verificar el cumplimiento;
- investigación de infracciones;
- medidas para obligar al cumplimiento sin recurrir a acciones judiciales formales, como pueden ser instrucciones por parte de los inspectores y órdenes ministeriales; y
- medidas para obligar al cumplimiento por vía judicial, como por ejemplo requerimientos



judiciales, notificación de infracciones, acciones legales, órdenes judiciales resultantes de sentencias y acciones civiles para el pago de indemnizaciones.

## **Régimen ambiental internacional**

Tanto los asuntos ambientales como sus soluciones cada vez se internacionalizan más. Canadá forma parte de un creciente número de acuerdos, tratados y convenios que influyen en su legislación y políticas domésticas. Estos arreglos cubren un amplio rango de asuntos, incluyendo las especies en peligro de extinción (Convención sobre Comercio Internacional de Especies de la Flora y la Fauna en Peligro de Extinción, CITES), el comercio internacional de desechos peligrosos (Convención de Basilea), las sustancias agotadoras de la capa de ozono (Protocolo de Montreal), la biodiversidad (Convención sobre la Biodiversidad), y varios asuntos relacionados con el derecho marítimo (Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho Marítimo, UNCLOS).

## **El Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte - El contexto canadiense**

El gobierno Federal y las provincias han negociado el *Acuerdo Canadiense Intergubernamental sobre el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte* concerniente a las respectivas obligaciones bajo el ACAAN. El ACAAN sólo se aplica a aquellos gobiernos provinciales que han acordado observar el Acuerdo. A la fecha, la provincia de Alberta ha firmado el Acuerdo Canadiense Intergubernamental sobre Cooperación Ambiental (CIA). El Informe Anual sobre Aplicación del próximo año incluirá información sobre el programa de aplicación de leyes y reglamentos ambientales de esta provincia. Las otras provincias están desarrollando sus posiciones.

## **Legislación federal ambiental y sobre fauna silvestre**

El gobierno federal administra un extenso rango de leyes que se diseñaron específicamente para proteger el medio ambiente o para regular actividades o negocios específicos y que contienen disposiciones para la protección ambiental.<sup>1</sup> Asimismo, tiene la responsabilidad de promulgar leyes que protejan la fauna silvestre y su hábitat. Algunos ordenamientos, como la *Ley de Protección Ambiental Canadiense (CEPA)* están diseñados para evitar la contaminación de todos los medios, incluyendo el aire, agua y la tierra, en todas las fases del ciclo de vida de los productos, desde su importación o manufactura hasta su desecho final. Algunas protegen recursos naturales específicos, como por ejemplo, la *Ley de Prevención de la Contaminación de las Aguas del Ártico*, la *Ley de Parques Nacionales*, la *Ley de la Fauna Silvestre de Canadá*, la *Ley de la Convención sobre Aves Migratorias*, la *Ley de Pesca y la Ley de Producción y Conservación del Petróleo y Gas*. Algunos ordenamientos, como la *Ley de Aguas de Canadá* son herramientas de planeación del ecosistema. Otros regulan productos y actividades peligrosos específicos, como la producción de plaguicidas y de dispositivos que emiten radiaciones, la modificación del clima, la instalación de equipo anticontaminante en los vehículos motorizados, la producción de energía atómica y el transporte de bienes peligrosos. Otros regulan el transporte en general o a los medios específicos de transporte, como ferrocarriles, embarcaciones y la aeronáutica. En su conjunto, las leyes y sus reglamentos abarcan miles de situaciones, tan variadas como los temas de sus respectivos ordenamientos.

El ministerio del Medio Ambiente de Canadá administra, entre otros ordenamientos, la CEPA, la *Ley de Fauna Silvestre de Canadá*, la *Ley de la Convención sobre Aves Migratorias*, y la *Ley de Protección y Reglamentación de la Fauna Silvestre y las Plantas en*

<sup>1</sup> Obsérvese que la CCA ha recopilado una extensa lista de leyes ambientales canadienses, la cual puede consultarse vía Internet.



*el Comercio Internacional e Interprovincial* que próximamente se promulgará. Bajo el acuerdo administrativo del Ministerio de Pesca y Mares, el Ministerio del Medio Ambiente de Canadá también tiene la principal responsabilidad de aplicar las disposiciones para la prevención de la contaminación de la *Ley de Pesca*. Dichas disposiciones contemplan los efluentes que tarde o temprano desembocan en aguas donde hay peces.

Este informe se enfoca principalmente a la aplicación de la CEPA, las disposiciones sobre prevención de la contaminación de la *Ley de Pesca*, la *Ley de la Convención sobre Aves Migratorias*, la *Ley de la Fauna Silvestre de Canadá*, la *Ley de Exportación de Animales para la Caza*, así como la *Ley de Permisos de Importación y Exportación*. Dicho enfoque es el adecuado si se considera que es el primer informe de Canadá bajo el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN). Se espera que los informes futuros contengan un análisis más amplio de los mandatos y de los papeles de los gobiernos federal y provinciales. Las disposiciones más importantes de las leyes que se abordan en este informe se resumen a continuación.

### ***Ley de Protección al Medio Ambiente de Canadá***

La CEPA otorga al gobierno federal amplios poderes para proteger a los canadienses y al medio ambiente natural de todo tipo de contaminación, en particular, la provocada por sustancias tóxicas. El lema completo de la ley es: “*Una ley que respeta la protección del ambiente, la vida humana y la salud.*”

El Comité Parlamentario sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Sustentable recientemente revisó y recomendó cambios a la CEPA. El 15 de diciembre de 1995, el gobierno expidió su respuesta oficial al informe del Comité proponiendo diversos cambios e inició un periodo de consulta pública de 90 días, después del cual se harán revisiones a esta ley.<sup>2</sup>

Los elementos clave de la ley *actual* son los siguientes:

- Autoridad para controlar la introducción en el comercio canadiense de nuevas sustancias;
- Autoridad para obtener información y exigir que se hagan pruebas, tanto a las sustancias nuevas como a las que ya existen en el comercio canadiense;
- Disposiciones para controlar todos los aspectos del ciclo de vida de las sustancias tóxicas desde su desarrollo, manufactura o importación, hasta el transporte, distribución, almacenamiento y uso; su descarga en el medio ambiente en forma de emisiones en las diversas fases de su vida cíclica, y su desecho final como desperdicios;
- Autoridad para regular combustibles y componentes de combustibles;
- Autoridad para regular emisiones y efluentes, así como el manejo y las prácticas de desecho de los departamentos federales, comisiones, agencias y sociedades de la Corona;
- Disposiciones para regular los trabajos federales, actividades, así como tierras y aguas federales, en caso de que la legislación existente, administrada por el departamento o la agencia responsables, no contemple la creación de reglamentos para proteger el medio ambiente;
- Disposiciones para la creación de lineamientos y códigos para las prácticas ambientales convenientes, así como objetivos que establezcan niveles deseables de calidad ambiental.
- Disposiciones para controlar las fuentes de la contaminación ambiental en Canadá, en casos en que la violación de un acuerdo internacional o la contaminación de la atmósfera afecte a otro país en el que exista una legislación recíproca para controlar las fuentes de contaminación;
- Disposiciones para controlar nutrientes, tales como fosfatos, en los acondicionadores de agua o en los productos de limpieza, incluyendo los detergentes, que pueden interferir con el uso del agua de los humanos, animales, peces y plantas;

<sup>2</sup> Para mayor información sobre las reformas propuestas por el gobierno a la CEPA, véase *Environmental Protection Legislation Designed for the Future - A Renewed CEPA: A Proposal*, o ponerse en contacto con la Oficina de la CEPA del ministerio del Medio Ambiente de Canadá al teléfono (819) 953-0152.



- Disposiciones para expedir permisos que controlen los vertimientos al mar desde las embarcaciones, barcas, aeronaves y estructuras construidas por el hombre (excluyendo a las descargas normales de instalaciones en el mar que se dedican a la exploración, explotación y procesamiento de recursos minerales de los mantos acuíferos), y
- Autoridad para firmar acuerdos con los gobiernos provinciales para la administración de la propia Ley.

Los cambios propuestos que se delinearon en el ensayo de análisis gubernamental incluyen la ampliación de las oportunidades y los derechos del público para participar en la administración y la aplicación de esta ley y una serie de “herramientas” ampliadas para mejorar la capacidad del gobierno para evitar la contaminación y para responder a las infracciones de la manera más adecuada. Los probables agregados incluyen, por ejemplo, el uso de instrumentos económicos y medidas voluntarias para evitar la contaminación de sustancias tóxicas y un esquema de multas administrativas en efectivo para complementar a la ley judicial actual con métodos rápidos y más flexibles para sancionar a quienes contaminan.

### ***Ley de Pesca***

Las disposiciones para la prevención de la contaminación de la Ley de Pesca incluyen el párrafo 36 (3) que prohíbe el depósito directo o indirecto de sustancias nocivas en aguas en que habitan peces; el párrafo 36 (4) que permite depósitos con la autorización respectiva y el párrafo 36 (5) que describe los tipos de reglamentos.

Según el párrafo 36 (5) se pueden adoptar reglamentos en los que se especifiquen las sustancias dañinas que se autoriza depositar, las aguas en las que se pueden depositar, las operaciones concernientes a los depósitos autorizados, cantidades o concentraciones de sustancias dañinas autorizadas para depositarse, la gente que puede autorizar los depósitos y otras condiciones. Otros párrafos proporcionan los poderes para inspeccionar, solicitar planes y especificaciones, así como para desarrollar órdenes para controlar el depósito de sustancias peligrosas.

El ministerio de Pesca y Mares es responsable ante el Parlamento por la administración de la Ley de Pesca y sus reglamentos.

### ***Ley de la Convención sobre Aves Migratorias***

La *Ley de la Convención sobre Aves Migratorias* (MBCA, por sus siglas en inglés) busca conservar la diversidad de aves migratorias de Canadá y mantener niveles seguros de sus poblaciones, al mismo tiempo que se ofrecen las oportunidades sociales, culturales y económicas para el beneficio de la actual y futuras generaciones. A diferencia de la CEPA y de las medidas anticontaminantes de la Ley de Pesca, la MBCA se ocupa de la conservación de recursos. Protege a una gran variedad de aves migratorias que son capturadas a través de Canadá. También protege aves migratorias insectívoras y especies que no son objeto de cacería. Para cumplir con los requisitos de la Convención, existen varios reglamentos que protegen aves migratorias, en especial patos, gansos y aves acuáticas de cacería. Estos reglamentos especifican aspectos como límites a las piezas capturadas, límites y requisitos de propiedad, señuelos, recuperación de las aves, métodos de caza, temporadas de veda y santuarios de aves, así como lugares de venta. Además, se regula la posesión de aves migratorias por parte de aviculturistas, taxidermistas y organizaciones científicas y educativas.



## 2. Poderes para la aplicación de las leyes

### a) Facultades gubernamentales para la aplicación de las leyes

#### *Ley de Protección al Medio Ambiente*

El título VII de la *CEPA* describe los diversos poderes otorgados a los funcionarios del gobierno para aplicar la ley. Dicho título autoriza a los inspectores para que efectúen inspecciones de los asuntos regulados bajo la Ley; a expedir instrucciones, así como a buscar y confiscar pruebas cuando se tengan razones para sospechar que ha habido violación a la *CEPA*. Los títulos II y IV de la ley autorizan a los inspectores a expedir instrucciones para la adopción de medidas de subsanamiento. El título VI también otorga poder a los inspectores para garantizar el cumplimiento de las disposiciones de la ley sobre vertimientos en el mar, incluyendo el derecho a expedir órdenes de detención de una embarcación.

La *CEPA* autoriza al ministerio del Medio Ambiente a expedir órdenes para prohibir la manufactura o importación de una sustancia que esté bajo evaluación de toxicidad, a proporcionar reglamentación interina de una sustancia, a exigir a una parte que tome acciones correctivas o que proporcione planes, pruebas, etc. para ayudar a los funcionarios del gobierno a evaluar el impacto sobre el ambiente. Los delitos contra la *CEPA* están contemplados en los artículos 67, 113, 114, 115 y 116. Las órdenes de los tribunales están previstas en el Artículo 130. El Artículo 131 autoriza a los tribunales a poder exigir que los infractores paguen una indemnización por daños o pérdida de bienes. La Ley autoriza a los tribunales a expedir requerimientos judiciales y a exigir a las partes culpables que tomen acciones correctivas, así como a una amplia gama de multas, desde la confiscación de una embarcación o el embargo de artículos hasta multas de hasta \$1 millón de dólares, y de tres a cinco años de prisión. Es posible aplicar cadena perpetua, según el Código Penal, en los casos en que exista negligencia criminal que provoque la muerte de una persona. Asimismo, el Artículo 129 permite al tribunal imponer una multa adicional equivalente a la cantidad calculada de beneficio monetario adquirido por el acusado como resultado de cometer el delito. Los tribunales pueden ordenar que los infractores publiquen los hechos relacionados con su sentencia. Por último, la Ley también autoriza a la Corona a entablar una demanda para recuperar los costos de la emergencia o de las medidas correctivas.

#### *Ley de Pesca [subsección 36 (3)]*

De conformidad con un acuerdo administrativo con el Departamento de Pesca y Mares, el ministerio del Medio Ambiente de Canadá tiene la responsabilidad principal de aplicar las disposiciones sobre prevención de la contaminación establecidas en la *Ley de Pesca*. Estas disposiciones cubren los efluentes que, directa o indirectamente, llegan a las aguas frecuentadas por peces.

La *Ley de Pesca* autoriza a los funcionarios encargados de la aplicación de la ley a que tomen una serie de acciones de cumplimiento para evitar daños al hábitat de los peces y para regular las descargas de sustancias dañinas en aguas donde éstos habitan. La Ley autoriza las inspecciones periódicas, la expedición de permisos y la imposición de condiciones sobre los trabajos que puedan amenazar el hábitat de los peces, la búsqueda, embargo y detención, y la expedición de órdenes en las que se exige que se proporcione información, modificaciones o adiciones a los trabajos existentes y actividades correctivas. Al igual que la *CEPA*, la *Ley de Pesca* contempla un amplio rango de sanciones que incluyen confiscación, multas equivalentes a las ganancias, prohibiciones, cancelación de licencias, requisitos para que se lleven a cabo acciones correctivas, publicación de los hechos del delito, compensación a la Corona, servicio comunitario, fijación de fianzas de acatamiento e informes. Por último, el Artículo 79 (2) dispone órdenes discrecionales de los tribunales, además de cualquier otra sanción que se haya impuesto.



En lo sucesivo se hará referencia a la siguientes leyes canadienses como Legislación Federal sobre Fauna Silvestre.

***Ley de la Convención sobre Aves Migratorias (MBCA)***

Es el ordenamiento canadiense que instrumenta la Convención sobre Aves Migratorias firmada en 1916 entre Canadá y Estados Unidos. El objetivo de esta ley es evitar la matanza indiscriminada de aves migratorias y mantener niveles seguros de población de estas aves. La ley protege a las aves migratorias, así como, hasta cierto punto, su hábitat.

El ministerio del Medio Ambiente administra esta ley y tiene la principal responsabilidad en su aplicación. Los inspectores, designados por el ministerio del Medio Ambiente, cuentan con las facultades de un “agente de paz”, además de poderes de inspección, detención de tráfico de aves, ingreso a casas-habitación, obtención de órdenes de cateo, cateo sin la orden respectiva en casos de extrema urgencia, mantener la custodia de bienes incautados bajo el Artículo 490 del Código Penal de Canadá y la autoridad de portar armas de fuego restringidas bajo el Artículo 17 de los reglamentos sobre control de armas y armas de fuego restringidas.

***Ley de Fauna Silvestre de Canadá (CWA)***

Es un ordenamiento federal que permite al ministerio del Medio Ambiente apoyar la conservación, investigación y análisis de la fauna silvestre. Asimismo, permite que se designe a determinadas áreas como Zonas Nacionales para la Fauna Silvestre. Dichas áreas quedan bajo la administración, manejo y control del gobierno canadiense. El Ministerio es responsable de la administración y aplicación de esta ley. Los funcionarios respectivos desempeñan además las funciones de un “agente de paz”, con las mismas facultades que los inspectores de aves bajo la MBCA.

***Ley de Permisos de Exportación e Importación (EIPA)***

Es un ordenamiento que regula la exportación e importación de bienes estratégicos y de otro tipo. En cuanto a la fauna silvestre, esta ley instrumenta la Convención sobre Comercio Internacional de Especies de la Fauna y Flora Silvestres en Peligro de Extinción (CITES). El ministerio del Medio Ambiente de Canadá únicamente administra las disposiciones de la Convención a través de la EIPA. La aplicación de esta ley es responsabilidad del ministerio de Aduanas de Canadá y la Policía Montada. La autoridad para elaborar reglamentos recae en el ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional.

**Nota:** El ministerio del Medio Ambiente de Canadá será responsable de la administración y aplicación de la *Ley de Protección y Regulación de Animales y Plantas Silvestres en el Comercio Internacional e Interprovincial (WAPPRIITA)* una vez que se promulgue esta nueva ley. La ley permitirá que Canadá controle la exportación e importación de especies en peligro de extinción incluidas en la Convención CITES, y controlará además el transporte de especies canadienses entre sus provincias. Una vez que se promulgue esta ley, se derogarán las secciones sobre fauna silvestre de la *Ley de Permisos de Exportación e Importación* y la *Ley de Exportación de Animales de Caza*.

***Ley de Exportación de Animales de Caza (GEA)***

El ministerio del Medio Ambiente de Canadá se encarga de administrar esta Ley. Sin embargo, la expedición de los permisos respectivos se ha delegado a las provincias y su aplicación es responsabilidad de la Policía Montada y de los funcionarios provinciales y territoriales para la aplicación de leyes y reglamentos sobre fauna silvestre. Esta ley se derogará también al momento en que entre en vigor la WAPPRIITA. Actualmente, la *Ley de Exportación de Animales de Caza* prohíbe el transporte de los restos, partes de los restos o pelo de animales de caza muertos más allá de los límites de la provincia o territorio, sin un permiso debidamente expedido bajo las leyes de tal provincia o territorio. Asimismo, prohíbe la posesión dentro del territorio canadiense, más allá de los límites de la provincia o



territorio en que se mató a dichos animales, de animales de caza sujetos a un permiso de exportación expedido bajo las leyes de tal provincia o territorio. La ley no regula animales vivos, ni la importación o exportación de fauna silvestre.

## **b) Derechos privados para la aplicación de la ley**

Las leyes federales canadienses prevén una amplia variedad de derechos y oportunidades para la aplicación de la ley por parte de los particulares, además de los derivados del derecho común.

### ***Derechos estatutarios***<sup>3</sup>

i) *Solicitudes de investigación.* Uno de los principios de la Política de Aplicación y Cumplimiento de la CEPA es motivar a la gente a que comunique a los inspectores las sospechas de infracción. Según el Artículo 108 de la CEPA, dos residentes de Canadá (de 18 años de edad o mayores) que consideren que se ha cometido una infracción a la CEPA pueden solicitar una investigación al ministerio del Medio Ambiente. El presunto delito debe reunir las condiciones establecidas en el Artículo 108 para que se pueda iniciar la investigación. Si el presunto delito reúne dichas condiciones, el artículo 109 exige al Ministerio que realice las investigaciones a fin de determinar los hechos relacionados y, en un plazo de 90 días, informe a los solicitantes sobre el progreso de la investigación y la acción que se propone.

ii) *Notificaciones de objeción y juntas de revisión.* La CEPA también autoriza al público a que presente una “notificación de objeción” a una decisión o a un reglamento que se haya propuesto. Debido a que la CEPA está organizada por áreas, de acuerdo al asunto que se trate los lineamientos y las notificaciones de objeción aparecen en diversos artículos de la ley. Por ejemplo, el Artículo 51 (2) contempla las notificaciones que tratan sobre los nutrientes, mientras que el Artículo 62 (2) detalla las notificaciones relacionadas con los controles de la contaminación internacional del aire y el Artículo 74 aborda las objeciones relacionadas con los permisos para verter desechos en el mar. Cada área tiene sus propios requisitos administrativos para efectuar las notificaciones de objeción. Bajo los procedimientos establecidos en los artículos 89 y 97 de la CEPA, los ministros deben establecer una junta de revisión para examinar una notificación de objeción a las decisiones de los permisos para vertimientos en el mar, la incapacidad para tomar una decisión acerca de si una sustancia de la lista de prioridades es tóxica y con respecto a los reglamentos propuestos concernientes a la contaminación internacional del aire, los nutrientes o las entidades federales. En otros casos, la ley otorga a los funcionarios discreción respecto a si se establece o no una junta de revisión en respuesta a una notificación de objeción. A la fecha, el gobierno federal no ha hecho ninguna junta de revisión, a pesar de que se han presentado algunas notificaciones de objeción.

iii) *Órdenes judiciales.* El Artículo 136 (2) de la CEPA autoriza a que cualquier persona que esté sufriendo o esté a punto de sufrir una pérdida o daño por causa de la infracción a alguna ley, solicite una orden judicial en la que se mande al infractor que se abstenga de llevar a cabo el acto que está provocando la pérdida o el daño.

iv) *Demandas civiles.* La mayoría de las leyes federales autorizan a cualquier persona que ha sufrido una pérdida o daño por causa de una infracción a la ley a que presente una demanda civil para recibir una compensación.

v) *Multas y órdenes de los tribunales sobre condena.* De manera similar, la mayoría de las leyes ambientales federales autorizan a los tribunales a exigir a los infractores a que compensen a las terceras partes por pérdida o daños a su propiedad.

<sup>3</sup> Obsérvese que el documento elaborado por el gobierno, que resume los cambios propuestos a la CEPA, analiza una serie de modificaciones que aumentan los derechos de la ciudadanía con respecto a la administración y aplicación de esta ley: véase *Environmental Protection Legislation Designed for the Future - A Renewed CEPA: A Proposal*.



### **Acciones legales privadas previstas en el Código Penal**

Los artículos 504 y 788 del Código Penal autorizan a que presente una demanda cualquiera que considere, con bases razonables y probables, que se ha cometido una infracción. Este derecho se aplica a la mayoría de las leyes federales con disposiciones ambientales. La *Ley de Interpretación* de carácter federal, aplica las disposiciones procesales del Código Penal a otras leyes federales, excepto cuando estas leyes o el propio código expresamente las excluyan.

### **Derechos consuetudinarios**

La ciudadanía en Canadá cuenta con un amplio rango de derechos establecidos en el derecho consuetudinario para garantizar la protección ambiental. Estos incluyen derechos contra:

- *Allanamiento* (interferencia directa con los intereses de propiedad de otro sin excusa o justificación legal);
- *Perjuicio privado* (interferencia irracional del uso o goce de la propiedad privada);
- *Perjuicio público* (interferencia, obstrucción o daño de derechos de los que disfrutan todos los miembros de la comunidad o un grupo reconocido de la misma); y
- *Negligencia* (omisión para hacer lo propio de una persona razonable, o hacer algo que no es propio de una persona razonable en esas circunstancias y que provoque un riesgo irracional de daño y tenga como consecuencia una pérdida o perjuicio).

Por último, la doctrina del derecho consuetudinario sobre derechos ribereños permite a los propietarios de las tierras adyacentes a ríos o lagos naturales el uso del agua que corre por sus tierras y al flujo continuo del agua si no hay una disminución significativa de la corriente, su naturaleza o su calidad. Esta doctrina otorga a los propietarios el derecho a retirar cualquier obstrucción que interfiera con el acceso del agua, a solicitar intervención judicial y a demandar por daños a quienes le provoquen pérdidas monetarias o causen pérdida de la belleza natural o de diversiones.

El Código Civil de Quebec prevé una serie de recursos similares a los de las disposiciones del derecho consuetudinario que se han resumido anteriormente. El Código establece derechos ribereños parecidos para los propietarios de las tierras; por ejemplo, el Artículo 976 combina elementos de los conceptos de perjuicio y negligencia.



### 3. Estrategias para el cumplimiento de la ley

El ministerio del Medio Ambiente de Canadá considera que promover el cumplimiento de la ley mediante la difusión de información, educación y consultas, es una forma eficaz de garantizar la observancia de la ley. Por lo tanto, se han elaborado programas de educación y promoción de la conciencia ambiental. Los funcionarios de este ministerio se reúnen regularmente con otras dependencias federales o provinciales, miembros de grupos indígenas, industriales, ecologistas y otros grupos interesados, así como con la ciudadanía, con el fin de intercambiar información y compartir su preocupación acerca de la legislación y prácticas de cumplimiento y aplicación.

El Ministerio emplea dos herramientas complementarias para fomentar el cumplimiento de los reglamentos ambientales: la promoción y la aplicación.

#### **Promoción del cumplimiento**

La promoción del cumplimiento es una forma necesaria y eficaz para el cumplimiento voluntario de la ley. El ministerio del Medio Ambiente de Canadá logra esta promoción con:

- Elaboración de programas educativos;
- Comunicación y publicación de información;
- Promoción del desarrollo de tecnología y su evaluación;
- Fomento a la transferencia y el uso compartido de tecnología;
- Asistencia técnica y desarrollo de la tecnología;
- Consultas con el público sobre desarrollo y revisión de reglamentos;
- Publicación de lineamientos ambientales y códigos de prácticas, y
- Promoción de auditorías ambientales.

Bajo la MBCA, el Ministerio lleva a cabo esfuerzos continuos para aumentar la conciencia de la ley entre los cazadores. Por ejemplo, publica información en un anexo del Permiso del Deporte de la Caza de Aves Migratorias que describe las infracciones que se cometen con más frecuencia. Cada año, la Comisión del Medio Ambiente de Canadá publica carteleras con las fechas de las temporadas, límites a las piezas cazadas y de posesión, y las distribuye entre los grupos de usuarios en cada provincia. El Ministerio ha elaborado un folleto de información en el que responde a muchas preguntas acerca de la ley y los reglamentos, y los ha distribuido en las organizaciones y entre los individuos que han solicitado dicha información. Asimismo, el Ministerio expide boletines con noticias para mantener al público canadiense informado sobre asuntos relacionados con las aves migratorias. Sin duda, el Ministerio busca y utiliza de manera activa la publicidad generada por las actividades para la aplicación de la ley, tanto para informar al público, como para disminuir las infracciones similares.

#### **Aplicación de la ley**

Los programas de inspección están diseñados para verificar el cumplimiento de las leyes y sus reglamentos. Los funcionarios del Ministerio llevan a cabo inspecciones periódicas de conformidad con la CEPA y la *Ley de Pesca* y según los planes anuales de Inspección Nacional y Regional que identifican la cantidad y los tipos de inspecciones y las actividades de supervisión que se deben efectuar cada año. Entre otras cosas, estos planes toman en cuenta las prioridades, problemas históricos, factores de operación y las variaciones regionales. Los funcionarios a cargo de la aplicación de la ley también efectúan inspecciones en respuesta a derrames, denuncias de infracción y quejas.



Los funcionarios del Ministerio del Medio Ambiente de Canadá, en colaboración con los encargados de la aplicación de la ley concerniente a la fauna silvestre, también verifican el cumplimiento de la *Ley de la Convención sobre Aves Migratorias* y sus reglamentos. Los funcionarios encargados de la aplicación de leyes y reglamentos sobre la fauna silvestre, realizan inspecciones de documentos y lugares importantes, como pueden ser los santuarios de aves migratorias, zonas nacionales para la fauna silvestre y puertos de entrada, obteniendo y examinando muestras para la identificación de especies. La frecuencia de estas inspecciones depende de una serie de factores, incluyendo el grado en que ciertas especies se encuentran amenazadas, el daño que podría causarse al ecosistema canadiense en caso de que escaparan algunos especímenes, así como el historial de cumplimiento de personas y empresas. El Ministerio establece normas de conducta y dirección estratégica, supervisa el progreso y participa en los proyectos y operaciones de aplicación de la ley. Cuando existe certeza de que se ha cometido una infracción, los funcionarios llevan a cabo investigaciones detalladas para reunir pruebas e información. Los funcionarios a cargo de la aplicación de la ley pueden elegir entonces una o más de las siguientes respuestas<sup>4</sup> según los lineamientos de la Política de Aplicación y cumplimiento de la ley de la CEPA:

- Advertencias verbales y escritas;
- Instrucciones y órdenes administrativas del Ministerio;
- Multas pecuniarias impuestas administrativamente;
- Aumento de la carga reguladora (v.g., requerimientos de informes e inspecciones más rígidos);
- Órdenes judiciales;
- Sanciones a las licencias (ejemplo, más restricciones y suspensiones);
- Demandas civiles por parte de la Corona para recuperar los costos;
- Acciones penales.

### **Plan Nacional de Inspección**

El Plan Nacional de Inspección (NIP, por sus siglas en inglés) es un plan de trabajo anual que identifica el número y tipo de inspecciones que debe llevar a cabo el Ministerio del Medio Ambiente de Canadá de conformidad con la CEPA y los reglamentos de la Ley de Pesca. Con la colaboración del personal de la oficina central del Ministerio y las oficinas regionales, el plan utiliza un enfoque por objetivos para concentrarse en los riesgos ambientales más serios de cada región. Para instrumentar el NIP, el Ministerio lleva a cabo inspecciones, verifica la documentación y los datos presentados por quienes están sujetos a los reglamentos de conformidad con los requisitos reguladores, y evalúa los resultados de las pruebas de cumplimiento.

<sup>4</sup> Como se menciona anteriormente, el documento de análisis elaborado por el gobierno en el que se muestran las posibles revisiones a la CEPA propone añadir una serie de “herramientas” nuevas de aplicación, incluyendo sanciones pecuniarias administrativas. Tal como se utilizan en EU, este tipo de sanciones podrían representar una manera más rápida, barata y flexible de imponer sanciones a infractores en relación con la gravedad del delito.



## 4. Políticas para la aplicación de la ley

### Cumplir es el objetivo

Los canadienses esperan que todos los niveles del gobierno trabajen juntos para instrumentar y administrar las leyes ambientales que los protegen y que protegen a su ambiente natural. El enfoque del ministerio del Medio Ambiente de Canadá hacia el cumplimiento busca asegurar que la comunidad a regular comprenda qué se espera de ella y sepa que las leyes se aplican de una manera justa, previsible y consistente.

### Política de aplicación y cumplimiento de la CEPA

La política de aplicación y cumplimiento de la CEPA establece los principios para una aplicación justa, previsible y consistente de la ley. Informa a todas las partes que comparten la responsabilidad de proteger el medio ambiente (gobierno, industria, trabajo organizado e individuos) sobre qué es lo que se espera de ellos y de los funcionarios que promueven el cumplimiento y la aplicación de los reglamentos. Los principios de la política de aplicación y cumplimiento de la CEPA también se emplean para administrar la *Ley de Pesca*. (Nota: Está en elaboración una guía completa sobre vigilancia y cumplimiento de la ley sobre fauna silvestre. Los principios de esa política serán muy similares a los de la CEPA.)

### Política de aplicación y cumplimiento de la CEPA Principios generales

- Es obligatorio el cumplimiento de la ley y sus reglamentos.
- Las leyes se aplican de una forma justa, previsible y consistente.
- El énfasis en la administración de la ley es prevenir los daños al medio ambiente.
- Se examina cada sospecha de infracción.
- Promover que se informe al ministerio del Medio Ambiente de Canadá sobre posibles infracciones.

Esta política describe el rango de respuestas que, ante una infracción, puede ofrecer el funcionario a cargo del cumplimiento de las leyes del ministerio del Medio Ambiente de Canadá. Las respuestas dependen de lo siguiente:

- i) Naturaleza de la infracción, con consideración respecto de la seriedad del daño o el daño potencial, la intención del presunto infractor, si se trata de una reincidencia o si existen intentos por ocultar la información o eludir de alguna manera los objetivos y requisitos de la ley.
- ii) Disposición del infractor para cumplir. Los factores que se deben considerar son la historia de cumplimiento del infractor y la evidencia de que ya se han tomado acciones correctivas.

En junio de 1995, el ministerio del Medio Ambiente de Canadá expidió un instructivo administrativo en el que se describe el procedimiento para manejar a los infractores de la legislación y de los reglamentos que administra. Las instrucciones están diseñadas para complementar a la política de aplicación y cumplimiento de la CEPA y para garantizar que haya uniformidad en los procedimientos para la aplicación de la ley. Las instrucciones hacen énfasis en que las decisiones son responsabilidad de los funcionarios regionales y señalan lo siguiente:

- Al concluir su revisión, los inspectores deberán informar oralmente a quienes están sujetos a la regulación sobre las infracciones que se hayan observado y sobre las obligaciones legales relevantes.



- Los inspectores sólo podrán omitir la notificación oral cuando a su juicio ésta tenga como consecuencia la pérdida de las pruebas de la infracción y siempre y cuando al retener la notificación no se cause mayor daño al medio ambiente.
- La autoridad regional aplicará los siguientes criterios al decidir qué acción de aplicación de la ley tomará:
  - Naturaleza de la infracción;
  - Eficacia para lograr el resultado deseado con el infractor;
  - Consistencia en la aplicación de la ley;
  - Historial de cumplimiento de quien está sujeto a los reglamentos.
- Con base en estos factores, la autoridad regional a cargo de la toma de decisiones puede optar por autorizar la expedición de cartas de advertencia, el otorgamiento de instrucciones o la presentación de cargos.

## 5. Marco administrativo

### Autoridades responsables

#### • **Ministro del Medio Ambiente**

Tiene la responsabilidad de administrar la CEPA, la *Ley de la Convención sobre Aves Migratorias*, las disposiciones para la prevención de la contaminación de la Ley de Pesca, y varias leyes ambientales federales más. El Ministro debe actuar de acuerdo con la legislación correspondiente y debe responder ante el Parlamento por sus acciones.

#### • **Ministro de Salud**

Bajo la CEPA, el Ministro de Salud proporciona asesoría en relación con aspectos de la salud humana y recomienda acciones reguladoras, pero no cuenta con poder para la aplicación directa de la ley.

#### • **Procurador General y funcionarios del Departamento de Justicia**

El Procurador General tiene bajo su responsabilidad toda la litigación federal. Mientras que los funcionarios de departamento a cargo de la aplicación de la ley pueden presentar cargos por delitos de conformidad con diversas leyes ambientales, la decisión final sobre si se procede o no con los cargos corresponde al Procurador General y a sus agentes. Con respecto a la aplicación de una orden judicial o una demanda civil para la recuperación de costos en diversas circunstancias en las que dicha recuperación se permite de conformidad con la ley, los funcionarios a cargo de la aplicación de la misma recomiendan estas acciones civiles al Departamento de Justicia, el cual toma la decisión final para proceder a la orden judicial o a la demanda para la recuperación de los costos.

#### • **Ministro de Hacienda**

El Ministro de Hacienda tiene la responsabilidad de aplicar la *Ley de Aduanas*, y es la autoridad frontal de la *Ley de Permisos de Exportación e Importación*.

#### • **Ministro de Relaciones Exteriores**

Es responsable de hacer cumplir la *Ley de Permisos de Exportación e Importación*. La sección sobre fauna silvestre de ésta la administran el Ministro de Hacienda y el Ministro del Medio Ambiente.

#### • **Funcionarios a cargo de la aplicación de la CEPA y de las disposiciones sobre prevención de la contaminación de la Ley de Pesca**

*Inspectores:* tienen un contacto más frecuente y regular con compañías, individuos y oficinas gubernamentales afectadas por la legislación. Desempeñan las siguientes funciones:



- Llevan a cabo inspecciones para verificar el cumplimiento de la ley;
- revisan las opciones para acciones preventivas y correctivas y explican los requisitos legales, incluyendo la advertencia de infracciones potenciales;
- dictan medidas correctivas directas que se deben tomar en el caso de emergencias, cuando hay peligro para el ambiente, la vida humana o la salud, a causa de la descarga no autorizada de una sustancia regulada;
- participan en investigaciones para obtener pruebas sobre las infracciones.

*Especialistas en investigaciones:* Tienen una amplia experiencia en las siguientes áreas:

- Técnicas de investigación;
- reunión de pruebas y procedimientos para garantizar continuidad en el control y custodia de las pruebas;
- tomar declaraciones y solicitar información de los testigos;
- procedimientos para asegurar y ejecutar las órdenes de aprehensión;
- procedimientos ante los tribunales;
- preparación de escritos para los fiscales de la Corona;
- presentación como testigos en los procesos de los tribunales.

Los especialistas en investigación mantienen una comunicación estrecha y regularmente intercambian información con los inspectores que se dedican a las inspecciones de rutina, revisiones en sitio e investigaciones especiales para garantizar la adherencia a las advertencias, a las órdenes ministeriales, órdenes judiciales y órdenes expedidas por el tribunal, después de la convicción de un infractor.

### **Funcionarios encargados de la aplicación de legislación sobre fauna silvestre**

Para garantizar el cumplimiento de las leyes sobre fauna silvestre, el Ministro del Medio Ambiente nombra a los empleados federales, provinciales y territoriales en calidad de “funcionarios para la aplicación de leyes”. El personal designado incluye a funcionarios del ministerio del Medio Ambiente, elementos de la Policía Montada de Canadá, funcionarios de pesca, funcionarios aduanales, así como funcionarios de conservación de los gobiernos provinciales y territoriales.

De los diferentes funcionarios que administran la legislación sobre fauna silvestre, los encargados de la aplicación de la ley tienen el contacto más frecuente y directo con las personas y empresas que se ven afectadas por las leyes y reglamentos sobre fauna silvestre. Estos funcionarios desempeñan cinco funciones principales:

- Realizar actividades de información y toma de conciencia;
- efectuar inspecciones para verificar el cumplimiento de la ley;
- revisar opciones para acciones preventivas y correctivas y explicar los requisitos legales (v.g., advirtiendo a personas físicas o morales sobre posibles infracciones);
- efectuar investigaciones para encontrar pruebas de infracciones y responder a infracciones conocidas (v.g., expidiendo notificaciones, incautando especímenes o iniciando acciones legales), y
- brindar asistencia al Procurador General durante la preparación y realización de procedimientos legales.

Entre otras facultades, la legislación autoriza a este tipo de funcionarios a ingresar a lugares e instalaciones para inspeccionar, buscar, incautar y retener artículos relacionados con los hechos, exigir la elaboración de registros y expedir notificaciones. En ciertos casos, los funcionarios tienen además la facultad de arrestar a posibles infractores.

### **Organización de los funcionarios a cargo de la aplicación de la ley**

Existen alrededor de 20 oficinas del ministerio del Medio Ambiente en todo el país que desempeñan funciones de aplicación de la ley. Aproximadamente 125 personas de este ministerio trabajan en cinco oficinas regionales y en la oficina central, con el apoyo de otros



especialistas del programa en todas las regiones y en la oficina central. Asimismo, se hace un amplio uso de los laboratorios gubernamentales y privados a través del país.

Las oficinas regionales se encargan de entregar los programas de aplicación en las distintas regiones. Las responsabilidades regionales incluyen las siguientes:

- Efectuar inspecciones;
- responder a infracciones en diferentes formas, entre otras:
  - i) Llevar a cabo averiguaciones;
  - ii) expedir apercibimientos;
  - iii) elaborar escritos judiciales
  - iv) recomendar acciones legales.

Desde mayo de 1995, la División para la Aplicación de la Ley está constituida por la Oficina de Aplicación de la Ley, la División de Reportes e Información y la División de Garantía del Cumplimiento de la Ley.

Las responsabilidades de la Oficina de la Aplicación de la Ley incluyen:

- Elaborar directrices nacionales de operación global y funcional para coordinar las operaciones;
- desarrollar y supervisar el Plan Nacional de Inspección Anual;
- desarrollar cursos de capacitación sobre la aplicación de la ley;
- entregar el Programa Nacional de Capacitación Anual a los inspectores y los investigadores;
- revisar los reglamentos nuevos y los cambios propuestos a los reglamentos existentes.

Las responsabilidades de la División de Reportes e Información incluyen:

- Desarrollar y mantener el sistema nacional de información sobre aplicación de la ley;
- actualizar y desarrollar productos para el Green Lane de Internet;
- preparar los informes anuales y especializados sobre aplicación y cumplimiento de la ley.

Las responsabilidades de la División de Garantía del Cumplimiento de la Ley son las siguientes:

- Desarrollar e instrumentar formas innovadoras para fomentar el cumplimiento de la ley en las instalaciones federales;
- fortalecer los procedimientos y los procesos para apoyar el cumplimiento del gobierno federal;
- dirigir y coordinar actividades seleccionadas relacionadas con el desarrollo federal de las iniciativas gubernamentales.

### **Tribunales**

Los tribunales toman las decisiones finales con respecto a los juicios, las aplicaciones de órdenes judiciales y demandas civiles, incluyendo la sanción por imponer o qué reparación ordenar.

Se otorga al poder judicial una amplia discrecionalidad para dictar sentencia y sancionar a infractores ambientales mediante recursos tales como órdenes de limpieza, reclamo, servicio a la comunidad y publicación de la información acerca del delito en cuestión.

### **Programa Nacional de Capacitación**

La capacitación es fundamental para el personal departamental debido a que es un componente esencial del programa de aplicación de la ley del ministerio del Medio Ambiente de Canadá. Para garantizar que los funcionarios y los analistas a cargo de la



aplicación de la ley estén capacitados en responsabilidades que van desde la inspección básica y la investigación de capacidades hasta actividades especializadas de aplicación de la ley específicas a los reglamentos, el Programa Nacional de Capacitación proporciona una variedad de cursos, tanto sobre reglamentos específicos como sobre procedimientos de inspección e investigación en general.

El Ministerio también ha preparado una gran cantidad de material educativo, que incluye un libro de referencia sobre salud y seguridad, un programa de capacitación sobre seguridad, y un Protocolo Nacional de Muestreo para los inspectores y los investigadores. También participa en un grupo de trabajo federal-provincial para estudiar las formas para combinar la capacitación y los recursos.

### **Uso de laboratorios científicos**

Los laboratorios ambientales en Canadá son de diferentes tipos. En primer lugar, están los que son propiedad directa del gobierno y son operados como instalaciones del ministerio del Medio Ambiente, de otros ministerios como el de Pesca y Mar o por los gobiernos provinciales y municipales. Generalmente, las investigaciones, el desarrollo y las demostraciones (tales como investigación de los problemas ambientales, experimentación con nuevos métodos de pruebas y el desarrollo de nuevas tecnologías de prevención) se llevan a cabo a nivel federal, pero algunas de las provincias más grandes también efectúan investigaciones. El principal objetivo de los laboratorios del gobierno es proporcionar resultados de las pruebas para la investigación y para el cumplimiento y aplicación de la ley. Otra actividad fundamental ha sido la supervisión a largo plazo de la calidad ambiental.

Los laboratorios del ministerio del Medio Ambiente trabajan de forma coordinada a través del Comité de Administración de Laboratorios (LMC, por sus siglas en inglés). El LMC ha trabajado de manera muy cercana con la Asociación Canadiense de Laboratorios de Análisis Ambiental (CAEAL) y el Consejo Canadiense de Estandarización (SCC) para promover el uso de sistemas de calidad en todo el territorio nacional. Además, el Ministerio tiene personal designado de acuerdo con la CEPA que puede proveer Certificados de Análisis y rendir testimonio de experto en los juicios.

La capacidad de los laboratorios gubernamentales se ha reducido en los últimos años tanto a nivel federal como provincial. Como consecuencia, los laboratorios del sector privado contribuyen con una proporción mayor de los trabajos, especialmente en lo que se refiere a la elaboración de análisis y pruebas toxicológicas que exige el gobierno para los requisitos de cumplimiento. Los laboratorios del sector privado también están muy comprometidos en la elaboración de pruebas para trabajos tales como identificación y corrección en sitios peligrosos.

### **Mecanismos de coordinación entre las agencias**

En 1916, Gran Bretaña firmó la Convención sobre Aves Migratorias con Estados Unidos en nombre de Canadá. Desde el inicio de la Convención, el gobierno de Canadá ha sido el responsable de su aplicación. No obstante, en 1932, como consecuencia del acuerdo con la Policía Montada de Canadá (RCMP), se delegó la aplicación primaria de la legislación a la RCMP. A partir de entonces, a medida que el gobierno federal empezó a desarrollar un cuerpo de funcionarios federales y que las provincias se comprometieron más en el manejo de las aves migratorias, la responsabilidad para la aplicación evolucionó para convertirse en lo que hoy es el concepto del sistema tripartita. Actualmente, ambos niveles del gobierno con colaboración de la RCMP garantizan que la *Ley de la Convención sobre Aves Migratorias* (MBCA) se aplique en Canadá.



Existen otros departamentos que también colaboran con los funcionarios del ministerio del Medio Ambiente en la aplicación de legislación ambiental federal. En particular, la RCMP y los funcionarios del ministerio de Asuntos Aduaneros proporcionan ayuda continua y específica a cada caso en una diversidad de situaciones, incluyendo inspecciones de los cruces en las fronteras y aplicación de la ley en áreas remotas. Los acuerdos entre el ministerio del Medio Ambiente y estos funcionarios están detallados en un memorándum de entendimiento que prevé la designación de “funcionarios a cargo de la aplicación de la ley” de conformidad con la CEPA y la *Ley de Pesca*.

### **Iniciativas de armonización interjurisdiccional**

Además del proceso CCME, el gobierno federal coordina sus actividades bajo la CEPA a través del Comité de Asesoría Federal-Provincial (FPAC). El propósito del FPAC es crear un marco de acción nacional, tomar acciones cooperativas en asuntos que afectan el medio ambiente y evitar conflictos y duplicación entre la actividad reguladora federal y provincial. La FPAC, que está constituida por representantes de los ministerios de Salud y Medio Ambiente, más cada una de las provincias y territorios, está comprometida en colaborar para coordinar diversos asuntos, entre ellos las sustancias que disminuyen la capa de ozono, la calidad del aire, el desarrollo de reglamentos bajo la CEPA y el proceso para seleccionar las sustancias que la CEPA debe evaluar.

Tanto la CEPA como la Ley de Pesca autorizan al gobierno federal a que negocie acuerdos administrativos con las agencias provinciales de aplicación de la ley para compartir las actividades locales al respecto. Asimismo, la CEPA autoriza los “acuerdos de equivalencia” que suspenden la aplicación de la reglamentación de la CEPA en las provincias en las que se reconozca una disposición provincial equivalente.

Actualmente, el gobierno federal cuenta con varios acuerdos administrativos y uno de equivalencia, y está negociando otros. Se ha firmado un acuerdo de equivalencia con Alberta (que cubre los reglamentos sobre Descargas de Cloruro de Vinilo, sobre Fundidoras Secundarias de Plomo, sobre Efluentes de Dioxinas Clorinadas de Pulpa y Papel, sobre Curtidurías y sobre Procesos de Pulpa y Papel y Aglomerados de Madera) y se están negociando otros. Existen acuerdos administrativos con Columbia Británica (que cubren los reglamentos de la CEPA, de la Ley de Pesca y de Pulpa y Papel), Alberta (que cubre las disposiciones generales de la *Ley de Pesca*), Saskatchewan (CEPA y la *Ley de Pesca*), Quebec (Pulpa y Papel), y el Yukón (en el que se compromete a las partes a establecer arreglos de trabajo cooperativos para las actividades de la CEPA). Asimismo, el gobierno federal ha negociado varias declaraciones de intención para colaborar en la administración con Nueva Escocia, Terranova, así como un acuerdo maestro con la región Atlántica en el que se identifican cinco áreas de prioridad para la negociación de los siguientes anexos: evaluación ambiental, laboratorios, cumplimiento, monitoreo y agua.

Los funcionarios federales a cargo de la aplicación de la ley también reciben ayuda de las oficinas a cargo de la aplicación de la ley en Estados Unidos y otros países, a través de una extensa red formal e informal de funcionarios ambientales y otros agentes a cargo de la aplicación de la ley.

Además de la labor del Consejo de Ministros de la Fauna Silvestre de Canadá (WMCC), el gobierno federal coordina sus actividades bajo la legislación respectiva por medio del organismo Jefes del Comité de Aplicación de Leyes sobre la Fauna Silvestre, con competencia federal-provincial. El propósito de este Comité es crear un marco para las acciones nacionales, tomar acciones cooperativas en asuntos que afecten el medio ambiente y evitar el conflicto y duplicación de la actividad reguladora federal y provincial. Integrado por representantes de los Parques Nacionales, elementos de la Policía Montada, el ministerio del Medio Ambiente y todos las provincias y territorios, este comité ha participado en la



coordinación de algunos asuntos como la capacitación, las operaciones especiales y la elaboración de un plan nacional de acción.

Los aspectos de la fauna silvestre trascienden las fronteras políticas. Por ello, la estrecha cooperación intergubernamental es fundamental para la protección de la fauna silvestre y su hábitat. El ministerio del Medio Ambiente de Canadá, en representación del gobierno, instrumenta una serie de acuerdos internacionales, nacionales y regionales relacionados con sus responsabilidades. El borrador de la política ministerial sobre cumplimiento y aplicación de la legislación sobre la fauna silvestre se elabora con base en estos acuerdos y ofrece una guía para su instrumentación.

## 6. Sistema de información

Los funcionarios del ministerio del Medio Ambiente de Canadá construyen actualmente una red de información electrónica a lo largo del país para la captura, almacenamiento y consulta de los datos y la información sobre aplicación de la ley. A esta red se le denomina “Sistema de Rastreo de las Actividades para la Aplicación de la Ley (EATS por sus siglas en inglés).”

El EATS es una base de datos centralizada para todos los datos de aplicación de la ley relacionados con las leyes administradas por el ministerio del Medio Ambiente de Canadá, excepto las relativas a la fauna silvestre, que actualmente se están agregando. Los funcionarios a cargo de la aplicación de la ley actualizan el sistema con regularidad al concluir cualquier inspección, al recibir notificaciones de incidentes significativos, avanzar en alguna investigación, efectuar una actividad de promoción para el cumplimiento de la ley, etcétera. Del EATS se puede obtener:

- Información detallada sobre inspecciones, investigaciones y recurrencia de las violaciones;
- organismos y particulares relevantes y su ubicación;
- información acerca de la correspondencia que se envía a un interesado o sobre las actividades de promoción para el cumplimiento de la ley;
- permisos que se han expedido;
- un resumen de los planes de inspección regionales, y
- recordatorios (por ejemplo, a un funcionario, de que un embargo expirará en 10 días).

La información que ingresan los funcionarios para la aplicación de la ley se puede usar para generar informes, entre los que se incluyen los siguientes:

- Informes detallados sobre un acontecimiento, inspección o investigación.
- Un resumen estadístico de las actividades de aplicación de la ley para el año fiscal.
- El historial de cumplimiento de quienes están sujetos a los reglamentos.

Los miembros de la comunidad regulada también proporcionan al Ministerio muchos datos e información bajo las disposiciones de autoinformes considerados en muchos de los reglamentos.

La Oficina de Aplicación está actualmente reelaborando una serie de listas nacionales estandarizadas de revisión, así como un informe adjunto de inspección que se añadirá al EATS. Estas listas de revisión se enlazarán con el EATS y ayudarán a proporcionar una congruencia nacional a las actividades de aplicación de leyes.



## Auditorías ambientales

El ministerio del Medio Ambiente de Canadá reconoce el valor y la eficacia de las auditorías ambientales y busca promover su uso como una herramienta administrativa para las empresas y las dependencias del gobierno. De la misma forma, la política de aplicación y cumplimiento de la ley de la CEPA declara que “se llevarán a cabo inspecciones e investigaciones de tal manera que no inhiban la práctica o la calidad de las auditorías.” Esta política limita el acceso a los informes de las auditorías únicamente en los casos en que existen bases razonables para creer que se ha cometido un delito, cuando los hallazgos de la auditoría son relevantes, y cuando la información que se busca no está disponible por medio de otras fuentes. Los inspectores y los investigadores deben obtener una orden de allanamiento, excepto en circunstancias excepcionales cuando el tiempo necesario para obtener dicha orden pudiera poner en peligro al medio ambiente o la vida humana, o la pérdida o destrucción de las pruebas.

## Publicación(es)

El Ministerio publica información tanto sobre cargos como sobre demandas o fallos judiciales. La información sobre sus actividades se publica cuidando un balance entre el valor preventivo de las publicaciones y la necesidad de garantizar que no se perjudique el derecho del acusado a un juicio justo debido a una divulgación prematura o inadecuada de las pruebas. Además de los medios de comunicación tradicionales, el Ministerio publica información sobre la aplicación de la ley en Internet, a través de su *Green Lane*.

## Políticas de acceso a la información

El acceso del público a la información del gobierno federal está regido por la *Ley de Acceso a la Información*. Esta ley otorga el derecho a los canadienses y a otros individuos y corporaciones residentes en Canadá para solicitar y obtener copias de los registros del gobierno federal, incluyendo cartas, memoranda, informes, fotografías, películas, microfichas, planes, dibujos, diagramas, grabaciones en audio y video, y archivos legibles por medio de máquinas o computadoras. Esta ley establece un número limitado de exenciones para proteger cierto tipo de información que podría causar daños si se publicara, incluyendo, por ejemplo, la seguridad nacional, la aplicación de la ley y los secretos comerciales. La ley también establece que el gobierno tiene que notificar a las terceras partes acerca de las solicitudes de información respecto a ellas, y proporcionarles la oportunidad para solicitar una exención de la información de conformidad con uno de los criterios bajo la ley. Cada departamento y agencia cuenta con un Coordinador de Acceso que ayuda a identificar los registros que se han solicitado. El gobierno cobra una cuota nominal por cada solicitud para ayudar con los costos para la operación de la ley y para desalentar las solicitudes innecesarias.



## 7. El papel de los ciudadanos

Como se ha señalado en este informe, los ciudadanos juegan diversos e importantes papeles para que se apliquen las leyes ambientales en Canadá. Los inspectores responden a las quejas y los comentarios de los ciudadanos. La CEPA protege a los informantes que proporcionen información sobre infracciones ambientales; además, la ciudadanía cuenta con los derechos estatuarios y de aplicación de la ley común resumidos en la Sección 2 de este informe.

### Estadísticas sobre aplicación de la ley

Cumplimiento significa estado de observancia de la ley. Para verificar el cumplimiento es posible emplear diversos mecanismos que incluyen la inspección, toma de muestras, auditoría de informes, respuesta a denuncias del público, informes elaborados por los propios interesados y averiguaciones. En situaciones en las que no se cumple con la ley, es necesaria una acción de las autoridades para aplicarla.

Cuando hay motivo suficiente para suponer que no se cumplió o no se está cumpliendo con una ley, se inician las averiguaciones correspondientes. Existen varias opciones de respuesta que pueden incluir la intervención de los tribunales o alternativas menos formales como cartas de apercibimiento. Las acciones judiciales pueden comprender la expedición de requerimientos, acciones legales, órdenes judiciales bajo sentencia, demandas civiles, instrucciones por parte de inspectores, así como órdenes ministeriales.

La información de la Figura 1 ilustra algunas de las actividades de aplicación de la ley realizadas por el ministerio del Medio Ambiente de Canadá en el año fiscal 1994/1995.

FIGURA 1 - Actividades de aplicación de leyes y reglamentos ambientales

Ley de Protección al Medio Ambiente de Canadá (CEPA) - Ley de Pesca (FA)  
- Ley de la Convención sobre Aves Migratorias (MBCA)

| Año fiscal   | Inspecciones | Averiguaciones | Apercibimientos | Instrucciones | Acciones legales | *Sentencias |
|--------------|--------------|----------------|-----------------|---------------|------------------|-------------|
| CEPA 94 - 95 | 1 362        | 64             | 127             | 0             | 8                | 9           |
| FA 94 - 95   | 585          | 25             | 27              | 1             | 6                | 8           |
| MBCA 94 - 95 | 406          | 216            | -               | -             | 54               | 37          |

\* Las acciones legales que resultan en sentencias no siempre se concluyen durante el año fiscal en que se iniciaron.

# INFORME DE MÉXICO





# MÉXICO:

## RESUMEN EJECUTIVO

### Introducción

Este informe describe brevemente el marco jurídico y administrativo con el que se aplica la legislación ambiental en México. Recientemente dicho marco ha sido objeto de importantes reformas legales y operativas a efecto de lograr mayor eficacia en la aplicación de dicha normatividad. En este sentido, en diciembre de 1994 fue creada, mediante decreto que modificó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap), en la cual se conjuntan las atribuciones federales en materia de protección del ambiente y de los recursos naturales. La dependencia cuenta con la Procuraduría Federal del Protección al Ambiente, para el ejercicio de las facultades de inspección y vigilancia en materia de contaminación industrial, flora y fauna silvestre, ordenamiento ecológico del territorio y recursos forestales.

### Marco jurídico

Los artículos 25, 27, 73 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contienen los principios que fundamentan los procesos legislativos y distribuyen las competencias entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para el ejercicio de las atribuciones relativas a la aplicación de la normatividad ambiental. De la Consititución se derivan la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), las leyes de Aguas Nacionales, de Pesca, Forestal y de Caza, cuyas disposiciones normativas se encargan del control del aprovechamiento de recursos naturales y de la protección del medio ambiente.

Asimismo, de la LGEEPA se derivan distintos cuerpos normativos reglamentarios que integran el control de materias relativas al impacto ambiental; contaminación atmosférica; residuos peligrosos y su transporte; ruido; contaminación generada por vehículos automotores, y contaminación del mar.

Por su parte, los estados de la República han expedido leyes en materia de equilibrio ecológico y protección al medio ambiente en las que se regula la aplicación de la normatividad en las materias de competencia estatal. Asimismo, la mayoría de las entidades federativas cuenta con reglamentaciones en materia de impacto ambiental, contaminación atmosférica y residuos sólidos.

### Mecanismos para la aplicación de la legislación ambiental

La aplicación de la legislación ambiental se estructura a través de tres ámbitos que establecen las acciones para garantizar el cumplimiento de la ley. Estos ámbitos se desarrollan a través de las responsabilidades administrativa, penal y civil.

En el área administrativa, el mecanismo utilizado para la aplicación de la ley se ejerce a través de visitas de inspección o verificación que efectúan las autoridades competentes para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en materia ambiental. Las inspecciones se constituyen como actos de autoridad sujetos a las formalidades que para los mismos se establecen tanto en disposiciones constitucionales



como en la legislación secundaria. Ahí mismo se determinan las sanciones a imponer en caso de incumplimiento de dichas disposiciones, así como las medidas correctivas y de seguridad que correspondan.

Otra de las figuras involucradas en la aplicación de la normatividad ambiental es la responsabilidad penal, que se deriva de conductas consideradas delictivas en los diversos cuerpos normativos ambientales. Estas conductas se tipifican tanto en la LGEEPA como en el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, en la Ley Federal de Caza y en la Ley Forestal. En estos cuerpos legales se establecen sanciones pecuniarias y de privación de la libertad en contra de los individuos que contaminen el medio ambiente o que dañen los recursos naturales.

Por otro lado, la responsabilidad civil se traduce en la obligación de responder por conductas lícitas o ilícitas que causen daño o perjuicios, pero que en estricto sentido no constituyen delitos. Estas actividades pueden ser objeto de juicio a efecto de que se determine la obligación del demandado de reparar el daño. A través de la responsabilidad civil se pueden establecer medidas de restauración o mitigación de los efectos originados por las conductas establecidas por el Código Civil. Para el sistema civil mexicano dichas conductas consisten de la comisión de un hecho ilícito, de la actuación contraria a las buenas costumbres o el uso de mecanismos, aparatos o sustancias peligrosas por sí mismas, por la velocidad que desarrollen, por su naturaleza explosiva o inflamable, o por la energía de la corriente eléctrica que conduzcan. En virtud de lo anterior, y con base en las disposiciones del Código Civil, procede demandar la reparación de daños y perjuicios a través del restablecimiento de la situación a los términos en que se encontraba antes de la realización de la conducta dañina o bien mediante el pago del menoscabo sufrido en el patrimonio de las personas.

Por otra parte, como instrumento de promoción de la aplicación de la legislación ambiental, se ha puesto en práctica un programa de auditoría ambiental, dispositivo de concertación entre la autoridad y los particulares en el que se induce a éstos a evaluar sus instalaciones y a realizar las acciones preventivas y correctivas resultantes del proceso de evaluación u ordenadas por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Dicho instrumento busca promover el cumplimiento de la normatividad en la materia, sin tener que recurrir a la amenaza de sanción.

### **Esquema administrativo**

La Semarnap es una dependencia del Ejecutivo Federal a la que se otorgan atribuciones en materia de protección, restauración y conservación de los ecosistemas, compuestos por agua, suelo, recursos forestales, flora y fauna silvestre terrestre y acuática y actividades relacionadas con la pesca y la zona federal marítimo-terrestre, excepto en las materias relativas a recursos no renovables, como petróleo y minería. Asimismo, corresponde a dicha Secretaría formular y conducir la política nacional en la materia, promover el ordenamiento ecológico del territorio, evaluar las manifestaciones del impacto ambiental, expedir las normas oficiales mexicanas, establecer un sistema de información ambiental, organizar, administrar y vigilar las áreas naturales protegidas de competencia federal, entre otras tareas.

Esta dependencia cuenta con diversas unidades administrativas, entre ellas la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa), a la que corresponde vigilar el cumplimiento de la normatividad ambiental en materia de contaminación de fuentes fijas de jurisdicción federal, causadas por emisiones a la atmósfera, residuos peligrosos y ruido, impacto ambiental, actividades altamente riesgosas, actividades relacionadas con el ordenamiento general del territorio nacional, pesca, flora, fauna silvestre y la zona federal marítimo terrestre. De igual manera, este órgano desconcentrado se encarga de desarrollar el programa



de auditoría ambiental a las instalaciones de empresas públicas o privadas, a efecto de detectar las áreas en las que no se está cumpliendo rigurosamente la ley y dictar las medidas preventivas y correctivas respectivas.

## **Política ambiental**

El instrumento rector de la política en México es el Plan Nacional de Desarrollo (PND), que tiene como objeto normar los programas institucionales y sectoriales y guiar la concertación de acciones entre el poder Ejecutivo Federal y los otros poderes de la Unión, así como con los gobiernos estatales y municipales. En este documento se describen, entre otros aspectos, las líneas estratégicas de la política ambiental que se encamina a constituir un proceso de promoción e inducción de inversiones en infraestructura ambiental, de creación de mercados y de financiamiento para el desarrollo sustentable, a fin de hacer compatible el crecimiento económico con la protección ambiental. Los objetivos de esta política son: detener el deterioro ambiental; inducir un ordenamiento ambiental del territorio nacional, tomando en cuenta que el desarrollo sea compatible con las aptitudes y capacidades ambientales de cada región; aprovechar de manera plena y sustentable los recursos naturales como condición básica para alcanzar la superación de la pobreza, y cuidar el ambiente y los recursos naturales a partir de la reorientación de los patrones de consumo y el cumplimiento efectivo de las leyes.

En este sentido, la planeación ambiental plantea como una de las metas más importantes de la autoridad mejorar la gestión ambiental mediante la vigilancia y estímulo del cumplimiento cabal de la normatividad, el fortalecimiento de los instrumentos de fomento y prevención en relación con los de corrección, así como el impulso a una mayor utilización de instrumentos económicos.

## **Estrategias**

A fin de cumplir la política ambiental, la Semarnap, por conducto de la Profepa, ha puesto en práctica nueve estrategias, cuatro de ellas hacia la inspección y vigilancia de las materias de su competencia. Estas cuatro estrategias comprenden acciones a corto, mediano y largo plazos y promueven la participación de los tres niveles de gobierno y de los sectores social y privado, con el propósito fundamental de asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental.

Las cinco estrategias restantes están encaminadas a promover la autorregulación a través de la auditoría ambiental con participación empresarial voluntaria para la prevención y control de la contaminación industrial; desarrollar y establecer medidas preventivas y correctivas para la atención oportuna de posibles desequilibrios ecológicos en instalaciones y procesos productivos, que afecten los ecosistemas y a la salud humana; incorporar acciones de fortalecimiento institucional a través de mecanismos de desconcentración y descentralización de funciones y coordinando sus acciones con las diferentes entidades federativas y con el sector privado; establecer las bases de conocimiento sobre las condiciones sociales e institucionales que propician o inhiben el cumplimiento de la legislación ambiental; promover la consolidación de una conciencia ambiental ciudadana y lograr una capacitación técnica en la materia, y fortalecer la presencia internacional activa de México para lograr atender sus compromisos internacionales en la materia.

## **Sistemas de información**

La Profepa está desarrollando un sistema de información que permita el establecimiento, desarrollo, seguimiento y evaluación de programas de cumplimiento de la normatividad ambiental a nivel nacional, regional y local. Este sistema será capaz de almacenar tanto datos fácilmente actualizables, explotables y estadísticamente analizables, relativos a las fuentes



contaminantes y su ubicación específica, como las características de los procesos productivos o actividades que se lleven a cabo.

### **Participación ciudadana**

La LGEEPA incluye diversos mecanismos de participación ciudadana entre los que se encuentran: la denuncia popular que puede ejercer cualquier persona que tenga conocimiento de hechos, actos u omisiones que contravengan la normatividad ambiental; los Consejos Consultivos, órganos integrados por representantes de los sectores social, privado, académico y empresarial, cuya función principal es fomentar la protección, conservación y restauración de los ecosistemas y recursos naturales a fin de propiciar un aprovechamiento sustentable de los mismos, y los mecanismos de concertación que tienen por objeto lograr la participación activa de la sociedad a través de la celebración de convenios con las autoridades ambientales.



# MÉXICO: INFORME SOBRE APLICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL

Este informe describe brevemente el marco jurídico y administrativo con el que se aplica la legislación ambiental en México. Presenta también información general de los resultados sobre el particular en 1995 por parte de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap) a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa).

Es pertinente señalar que, para efectos de este informe, el término "aplicación de la legislación ambiental" se refiere al conjunto de actividades que tienen por objeto vigilar, por parte de la autoridad, el cumplimiento de los ordenamientos jurídicos relativos a la preservación del equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente. Dichas actividades se efectúan, como quedará descrito más adelante, a través de los procedimientos de inspección y vigilancia previstos en la legislación administrativa correspondiente.

Asimismo, en el presente informe se incluirá información respecto de aquellas acciones que tienen como propósito estimular el cumplimiento de la normatividad ambiental, fundamentalmente a través de actos concertados con los sujetos cuyas actividades generan importantes efectos sobre el medio ambiente.

## 1. Marco jurídico

En los últimos años, México ha experimentado un importante fortalecimiento del marco legal e institucional para la protección del ambiente y la preservación de los recursos naturales. En efecto, aunque podemos encontrar antecedentes legislativos referidos a las materias señaladas desde la década de los veinte, es a partir de 1972, con la expedición de la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, cuando se inicia el proceso tendiente a consolidar la gestión ambiental. Dicho proceso adquiere una dinámica especial a partir de 1988, con la modificación a diversos preceptos constitucionales con el propósito de incorporar al más alto nivel normativo, principios en la materia, así como con la expedición de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Entre 1988 y 1993 se expidieron leyes ambientales en todas las entidades federativas y en algunos casos se reglamentaron sus disposiciones a nivel tanto estatal como municipal.

Por otra parte, la organización de la administración pública tanto federal como local ha venido experimentando cambios importantes tendientes a consolidar en una sola instancia la atención de los principales aspectos que involucra la preservación del equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente.

En seguida, se describen brevemente los diferentes ordenamientos jurídicos que a nivel federal regulan la materia que nos ocupa y se realiza un comentario general sobre las características de la legislación local.

### Marco Constitucional

Como ya se ha señalado, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece diversos principios que guían los procesos legislativos y establecen el reparto de facultades entre los gobiernos Federal y locales en materia ambiental. Dichos principios se consagran en los artículos 25, 27, 73 y 115, mismos que a continuación se describen.



El primer precepto a que hemos hecho referencia, introduce en el sistema jurídico mexicano el principio del desarrollo sustentable, al atribuirle al Estado la rectoría del desarrollo económico nacional con el fin de garantizar que éste sea integral, previendo que deberá ser planeado, conducido, coordinado y orientado bajo criterios de equidad social, productividad e impulso a las empresas de los sectores social y privado de la economía, siempre sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando en todo momento su conservación y el medio ambiente.

Por otra parte, el Artículo 27 de la Constitución, en su párrafo tercero, concede a la Nación el derecho para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación con la finalidad de cuidar su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana, dictando en consecuencia, las medidas necesarias para establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques a efecto de preservar y restaurar el equilibrio ecológico. Con este precepto, la Constitución consagra la facultad del poder público de regular los derechos de los particulares sobre los bienes, cuando su ejercicio implique afectación de elementos naturales o daños a la propiedad, que originariamente pertenece a la nación, en perjuicio de la sociedad.

Como se señaló con anterioridad, el texto constitucional incorpora en la fracción XXIX-G del Artículo 73 la participación del gobierno Federal, los gobiernos estatales y los municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias, en la atención de los asuntos relacionados con la protección, preservación y restauración del equilibrio ecológico, ordenándose con esta disposición la descentralización del ejercicio de las atribuciones ambientales, a efecto de que los gobiernos locales se encarguen de la atención de los asuntos que se originan dentro de sus circunscripciones territoriales. De igual manera, esta disposición constitucional establece la competencia del Congreso Federal para legislar en diversas materias específicas que tienen relación con aspectos ambientales, tales como la protección y aprovechamiento de las aguas nacionales, la flora y fauna terrestre y acuática y los bosques, entre otros.

Finalmente, el Artículo 115 de la Constitución determina las competencias que corresponden al ámbito municipal, estableciendo con exactitud las acciones que por su naturaleza estrictamente local, corresponde realizar a los ayuntamientos. Principalmente estas atribuciones se refieren a materias relacionadas con agua potable, alcantarillado, limpia, mercados y centrales de abasto, usos de suelo, entre otras, así como la creación y administración de zonas de reservas ecológicas.

## **Legislación ambiental federal y estatal**

De los preceptos constitucionales referidos, se derivan una serie de cuerpos normativos que regulan materias relacionadas con la protección del ambiente y de los recursos naturales, entre los que destaca la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, ya que es el instrumento jurídico que regula de manera global los aspectos relacionados con las citadas materias. No obstante lo anterior, las Leyes de Aguas Nacionales, de Pesca, Forestal y de Caza, además de contener disposiciones relativas a la explotación y aprovechamiento de recursos naturales, incluyen regulaciones relacionadas con la protección y conservación de los mismos.

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

Esta ley fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de enero de 1988, y se estructura en seis títulos que se pueden concretar en las siguientes temáticas: la distribución de competencias entre órdenes de gobierno y la política ambiental; la protección de los



recursos naturales; la preservación, restauración y mejoramiento del ambiente, y la inspección y vigilancia.

Respecto del primer apartado, se establece la distribución de competencias en materia ambiental entre la Federación, los estados y los municipios, así como los principios que rigen la formulación de la política ambiental y sus instrumentos; en cuanto a competencias, la distribución se da en función de tres criterios básicos: la materia o naturaleza del objeto a regular, territorio donde la actividad se lleva a cabo y magnitud o gravedad potencial de los efectos ambientales.

En relación con la política ambiental, la ley establece los lineamientos que deben atenderse en su elaboración, así como los instrumentos a través de los cuales se ejecutan los objetivos de las políticas establecidas, tanto en el Plan Nacional de Desarrollo como en el Programa Nacional del Medio Ambiente. Estos instrumentos se refieren a los siguientes aspectos: el ordenamiento ecológico del territorio, la promoción del desarrollo, la regulación ambiental de los asentamientos humanos, la evaluación del impacto ambiental, las normas oficiales mexicanas, las áreas naturales protegidas, la investigación y la educación ecológica, y la información y vigilancia.

La protección de los recursos naturales se realiza a través del establecimiento y la regulación sobre áreas naturales protegidas y de criterios para el aprovechamiento racional del agua y de los ecosistemas acuáticos, del suelo y de los recursos no renovables.

En materia de áreas naturales protegidas, la ley determina las formalidades de su creación, considerando este acto administrativo como la imposición de una modalidad a la propiedad, que se sujeta a protección especial y por lo tanto a previsiones específicas sobre su administración, desarrollo y vigilancia.

En relación con recursos como el agua, ecosistemas acuáticos, suelo y recursos no renovables, y en virtud de que estas materias cuentan con cuerpos normativos específicos, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente se dedica a establecer los criterios a los que se debe sujetar el aprovechamiento racional de cada recurso, así como las acciones de gobierno que deben atender irrestrictamente estos criterios.

La protección, restauración y mejoramiento del medio ambiente se controla por medio de disposiciones relacionadas con la prevención y control de la contaminación atmosférica, del agua y de los ecosistemas acuáticos y del suelo, así como a través de la regulación sobre actividades que impliquen riesgo, y de la generación y el manejo de materiales y residuos peligrosos, energía nuclear, ruido, vibraciones, energía térmica y lumínica, olores y contaminación nuclear.

Respecto de la prevención de la contaminación atmosférica, la LGEEPA establece un sistema de permisos, autorizaciones o licencias a través de los cuales se controla a las fuentes emisoras de contaminación y se da seguimiento a sus acciones a efecto de asegurar el cumplimiento de la normatividad. Asimismo, la ley determina una serie de obligaciones tanto para las autoridades como para los particulares, con el objeto de controlar los efectos en el ambiente causados por la realización de actividades que impliquen riesgo o el manejo de materiales y residuos peligrosos.

En materia de inspección y vigilancia, la ley incluye un título sobre medidas de control y de seguridad, y sanciones, en el que se establece la facultad de las autoridades para la realización de visitas de inspección, así como las formalidades a las que se deben sujetar dichos actos administrativos. De igual manera, prevé como sanciones por incurrir en infracciones administrativas la multa, la clausura o el arresto administrativo, contemplando la duplicación de la multa y la clausura definitiva para casos de reincidencia.



De la LGEEPA se derivan distintos cuerpos normativos que tienen como objeto reglamentar de manera específica sus disposiciones en materia de impacto ambiental, contaminación atmosférica, residuos peligrosos, ruido, contaminación generada por vehículos automotores, contaminación del mar, y transporte terrestre de materiales y residuos peligrosos.

En materia de impacto ambiental, el Reglamento respectivo, que fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de junio de 1988, regula la obligación de contar con autorización de la Semarnap, para la realización de obras o actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones señalados en las normas oficiales mexicanas. Dicha autorización se requiere particularmente, cuando se trata de obras públicas federales, obras hidráulicas, vías generales de comunicación, oleoductos, gasoductos, carbonoductos, industria química, petroquímica, siderúrgica, papelera, azucarera, de bebidas, cementera, automotriz, de generación y transmisión de electricidad, de explotación de sustancias minerales, desarrollos turísticos federales, instalaciones de tratamiento, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos o radioactivos y aprovechamiento de selvas tropicales o de especies de difícil regeneración.

Este Reglamento establece los procedimientos para la Evaluación del Impacto Ambiental (EIA), que es el mecanismo a través del cual se obtiene la autorización citada en el párrafo que antecede, así como normas relativas a consultas de expedientes por parte de terceros y al registro de prestadores de servicios en materia de impacto ambiental.

Respecto de la prevención y el control de la contaminación de la atmósfera, el Reglamento respectivo fue publicado el 25 de noviembre de 1988, y regula las cuestiones relativas a la emisión de contaminantes a la atmósfera generados por fuentes fijas y móviles, estableciendo obligaciones específicas para los responsables de dichas fuentes fijas, y disposiciones relativas a las emisiones provenientes del transporte público federal, ya que la prevención y el control de la contaminación generada por el transporte privado es de competencia local.

Las obligaciones a cargo del sector industrial se relacionan con el mandato de contar con licencia de funcionamiento expedida por la Semarnap en la que se identifica el giro industrial a que pertenece la fuente respectiva, así como sus características y el tipo de emisiones que genera. Asimismo, se establece el requerimiento de emplear equipos y sistemas que controlen dichas emisiones.

En materia de contaminación generada por vehículos automotores, existe un reglamento aplicable en el Distrito Federal y los municipios de la zona conurbada. Este reglamento inició su vigencia el 25 de noviembre de 1988 y establece la verificación obligatoria de emisiones de gases, humos y partículas contaminantes de vehículos que transitan por el área ya mencionada; asimismo, determina medidas de control para limitar la circulación de automóviles, en las cuales se fundamenta el programa denominado “Hoy no circula”, que obliga a los particulares a mantener sin usar sus vehículos durante un día a la semana en condiciones atmosféricas normales y dos veces cuando los niveles de contaminación representen posibles afectaciones a la salud pública y a los ecosistemas.

De igual manera, ha sido publicado un Reglamento de la Ley en materia de Residuos Peligrosos, vigente desde el 25 de noviembre de 1988. Este instrumento jurídico contiene tres aspectos fundamentales, a saber, sobre normas relacionadas con la generación de residuos peligrosos, así como con el manejo y la importación y exportación de dichos elementos. En este reglamento se plasma de manera muy concreta el principio denominado “de la cuna a la tumba” ya que se establecen principalmente obligaciones para aquellos individuos que generan residuos peligrosos y que los convierte en responsables de los mismos hasta el momento de su disposición final. No obstante lo anterior, también se



establecen disposiciones muy precisas respecto del almacenamiento, transporte y confinamiento de los residuos peligrosos.

Asimismo, en cuanto a materiales y residuos peligrosos, está vigente el Reglamento para el Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, en el que se establecen obligaciones detalladas sobre envases, embalaje, condiciones de seguridad, marcado y etiquetado, características de unidades móviles y capacitación de personal para el transporte de materiales o residuos peligrosos por vías generales de comunicación.

Por otra parte, en cuanto a la contaminación generada por ruido, está vigente desde 1982, el Reglamento para la Protección del Ambiente Contra la Contaminación Originada por la Emisión de Ruido. Este ordenamiento conserva su vigencia de años anteriores a la legislación ambiental actual. Sus disposiciones establecen niveles máximos permisibles para la emisión de ruido causado por fuentes fijas y móviles, así como medidas educativas y de orientación en la materia.

La contaminación del mar se controla a través del Reglamento para Prevenir y Controlar la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias, publicado en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 23 de enero de 1979. Este reglamento tiene por objeto cumplir con las obligaciones derivadas del Convenio Internacional para la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias, y regula vertimientos deliberados de materias, sustancias o desechos en aguas jurisdiccionales mexicanas, realizados por buques, aeronaves, plataformas u otras estructuras. También establece la obligación de obtener permiso a efecto de verter alguno de los materiales señalados cuando no existe otra alternativa, para lo cual la autoridad deberá tomar en consideración criterios relacionados con los efectos que se produzcan en los recursos pesqueros, la vida humana, los recursos minerales marinos y las playas.

### ***Ley Forestal***

En materia de aprovechamiento de recursos forestales, está vigente la Ley Forestal y su Reglamento, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de diciembre de 1992 y el 21 de febrero de 1994 respectivamente, en los que se regulan dichos aprovechamientos y se fomenta su conservación, producción, protección y restauración. Estos cuerpos normativos contienen disposiciones relacionadas con la administración y manejo del recurso, estableciendo lineamientos para la integración de un inventario forestal nacional, la forestación y reforestación, el transporte y almacenamiento de materias primas forestales, la creación, organización y administración de reservas forestales, la prevención, combate y control de incendios forestales y sanidad forestal; también regula el fomento de la actividad forestal.

### ***Ley de Pesca***

Asimismo, a partir del 25 de junio y del 21 de julio de 1992, se encuentran en vigor la Ley de Pesca reglamentaria del Artículo 27 Constitucional y su Reglamento, en los que se regulan los recursos naturales que constituyen la flora y fauna cuyo medio de vida es el agua. El objeto de estas disposiciones es garantizar la conservación, preservación y aprovechamiento racional de los recursos pesqueros y establecer las bases para su adecuado desarrollo y administración. Para este efecto la Ley regula la pesca de fomento, la comercial, la de consumo doméstico y la deportiva-recreativa, estableciendo para el control del aprovechamiento del recurso un amplio sistema de permisos, autorizaciones y licencias.

### ***Ley de Caza***

Las prácticas de caza se encuentran reglamentadas desde el 5 de enero de 1952, año en que fue publicada la Ley Federal de Caza, cuyas disposiciones se encaminan a la conservación,



restauración y fomento de la fauna silvestre que subsiste libremente en el territorio nacional. Esta Ley controla el ejercicio de la caza estableciendo normas relacionadas con permisos, cotos de caza, armas y medios de captura, transporte y zonas de reserva, refugio y vedas. Este instrumento jurídico constituye el fundamento para la expedición anual del Calendario Cinegético y del Calendario para la captura, transporte y aprovechamiento de aves canoras y de ornato. En estos acuerdos expedidos por la Semarnap se establecen las temporadas de caza y de captura, las regiones en las que se autoriza la realización de estas actividades, los tipos de permisos que la autoridad expide, así como las especies susceptibles de aprovechamiento.

### ***Ley de Aguas Nacionales***

La regulación del uso y aprovechamiento del agua está prevista en la Ley de Aguas Nacionales cuya entrada en vigor data del 1 de diciembre de 1992 y el Reglamento de la Ley publicado el 12 de enero de 1994. En el régimen jurídico integrado por estas dos legislaciones se establecen las disposiciones relacionadas con el uso y aprovechamiento de las aguas nacionales, así como su distribución, control, calidad y cantidad. Específicamente en materia de contaminación, la Ley y su Reglamento contienen disposiciones dirigidas a controlar las descargas de aguas residuales que se vierten en cuerpos receptores que se consideren aguas o bienes nacionales.

### ***Ley sobre Metrología y Normalización***

En materia de normalización, se encuentra vigente la Ley Federal sobre Metrología y Normalización publicada en el *DOF* el 1o. de julio de 1992. En esta ley se establecen los principios, mecanismos y aspectos a cumplir por parte de los organismos facultados para desarrollar el proceso de elaboración de las normas oficiales mexicanas, en las que se establecen las especificaciones y características de productos, procesos y servicios, en relación con un potencial riesgo para el medio ambiente. A través de estos instrumentos jurídicos se establecen los límites de contaminación permisibles en todas las materias ambientales, así como los requisitos que se deben cumplir en actividades, instalaciones o servicios, a efecto de proteger el ambiente.

Finalmente, en materia de regulación federal ambiental es necesario destacar que se encuentran vigentes 141 normas oficiales mexicanas ambientales, de las cuales 47 regulan el aprovechamiento de recursos pesqueros; 24 establecen niveles máximos permisibles de contaminación atmosférica y métodos de medición; 30 controlan aspectos relacionados con residuos peligrosos y su transporte, 6 se refieren a aprovechamientos forestales y 44 a niveles máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales.

### **Legislación local**

En el ámbito local, desde 1988 los estados de la República Mexicana iniciaron procesos legislativos a fin de promulgar leyes ecológicas estatales. A la fecha las 31 entidades federativas cuentan con una Ley en la materia, e incluso la mayoría cuenta con reglamentaciones de dichas leyes, principalmente en materia de impacto ambiental y contaminación atmosférica. Por su parte, los municipios han incluido en sus bandos de policía y buen gobierno regulaciones sobre aspectos relacionados con la disposición de residuos domésticos, zonas verdes, etcétera.

Respecto de las leyes estatales ambientales es importante destacar que contienen disposiciones que son una proyección de las contenidas en la LGEEPA en el ámbito estatal, las materias que en términos generales han incluido los congresos locales en sus legislaciones se refieren a la distribución de competencias, educación e información ecológica, aprovechamiento racional de recursos, participación social, contaminación atmosférica, del agua y del suelo, por ruido, lumínica y por olores perjudiciales, así como por residuos sólidos.



## 2. Mecanismos para la aplicación de la legislación ambiental

La aplicación de la legislación ambiental se estructura a través de tres ámbitos para garantizar el debido cumplimiento de la ley. Estos tres tipos de acción legal se desarrollan a través de las responsabilidades administrativa, penal y civil.

En la esfera administrativa, los programas para la aplicación de la ley se desarrollan a través de visitas de inspección. Dichas visitas son actos fundados en el Artículo 16 Constitucional, en el que se faculta a las autoridades administrativas para practicar visitas domiciliarias. En virtud de ser actos de autoridad a través de los cuales se interviene en la esfera jurídica de los particulares, la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece restricciones a dichos actos que fundamentalmente se relacionan con las garantías de legalidad y de audiencia, es decir la necesidad de fundar y motivar debidamente las actuaciones administrativas, así como otorgar a los inspeccionados la posibilidad de defensa.

Las leyes ambientales recogen estas garantías en sus disposiciones relacionadas con los procedimientos de inspección para verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental. Además, a partir del 1o. de junio de 1995, entró en vigor la Ley Federal de Procedimiento Administrativo publicada en el *DOF* el 4 de agosto de 1994, en la que se regulan los actos, procedimientos y resoluciones de la administración pública centralizada, y cuyo objetivo básico fue homogeneizar las actuaciones de las autoridades a efecto de aumentar su eficiencia y dar mayor certeza y seguridad a los particulares.

En este sentido, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo comprende, entre otros, apartados relativos a la definición de los actos de autoridad a los que denomina “visitas de verificación”, mismos que se realizan con el objeto de comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias respectivas; la ley establece también disposiciones en las que se señalan las formalidades que se deben cumplir en dichos actos, entre las que se encuentran las características de las órdenes de visita y de los documentos mediante los cuales se deben acreditar los servidores públicos comisionados para realizarlas.

De igual manera, el ordenamiento referido establece la obligación de levantar un acta en la que se registrarán, entre otros informes, los datos del visitado, la identificación de su domicilio y los hechos, actos o circunstancias constitutivos de infracciones a la normatividad.

Cabe señalar que el ordenamiento jurídico referido otorga al visitado dos oportunidades en el proceso en los que puede manifestar lo que a su derecho convenga y ofrecer pruebas tendientes a controvertir o desvirtuar las irregularidades asentadas en el acta.

Una vez sustanciado el procedimiento de inspección, si en él se comprueba que el particular ha incurrido en incumplimiento de la legislación ambiental, las autoridades están facultadas para que, en su caso, ordenen la instrumentación de medidas correctivas y la imposición de sanciones aplicables al caso concreto. Por otro lado, la imposición de medidas de seguridad está dentro de la esfera de atribuciones de las autoridades ambientales, cuando exista riesgo inminente de desequilibrio ecológico o casos de contaminación con repercusiones peligrosas para los ecosistemas, sus componentes, o la salud pública. Dichas medidas pueden consistir del aseguramiento de materiales, sustancias contaminantes, productos o subproductos e incluso de los instrumentos con los que se llevó a cabo la infracción, o la clausura temporal, parcial o total de las fuentes contaminantes correspondientes.

Es oportuno señalar que la LGEEPA, en su Título Sexto, Capítulo I, faculta tanto a las autoridades federales como a las estatales y municipales, en la esfera de sus respectivas competencias, y éstas dos últimas conforme a las legislaciones locales, para realizar visitas de inspección, a efecto de verificar el cumplimiento de la ley.



La sanción es la consecuencia jurídica de una conducta ilícita según lo marca la norma para que la conducta prevista se cumpla. En materia ambiental, las sanciones de naturaleza administrativa pueden ser pecuniarias (multas); clausura total o parcial, temporal o definitiva de las fuentes contaminantes, o la pérdida de los productos o subproductos ilícitamente obtenidos o de los instrumentos del ilícito; también se contempla el arresto administrativo, la suspensión de obras o actividades o la revocación de permisos y autorizaciones.

Otro de los medios de los que se vale el Estado para garantizar la aplicación de la ley está en el ámbito penal, en el que se establecen y prohíben conductas que dañan recursos naturales o que producen contaminación y que tienen como consecuencia la imposición de penas.

En el sistema jurídico mexicano, el ejercicio de la acción penal como supuesto necesario para fincar responsabilidad penal a un individuo, corresponde exclusivamente al ministerio público, autoridad dependiente del Poder Ejecutivo Federal, como ente encargado de iniciar la acción penal en contra de un individuo ante los tribunales competentes, pertenecientes al Poder Judicial. Para este efecto es necesario sustanciar una averiguación previa, por parte del ministerio público, en la cual se debe respetar el derecho del individuo a ser oído y ofrecer pruebas, hecho lo cual, y una vez desahogadas las diligencias correspondientes, la autoridad puede optar entre ejercer la acción penal, reservar su ejercicio para el caso de contar con nuevas pruebas o archivar el expediente como asunto concluido.

Una vez ejercida la acción penal ante el tribunal competente, tiene lugar un proceso mediante el cual se determinará en definitiva la responsabilidad penal del acusado, confiriéndosele garantía de audiencia en distintos momentos del proceso.

La responsabilidad penal se deriva de la realización de actos u omisiones tipificados como delitos tanto en la LGEEPA como en el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Federal, en la Ley Federal de Caza y en la Ley Forestal.

La LGEEPA establece cinco delitos de tipo penal, a saber: la realización de actividades consideradas como riesgosas; la realización de actos que involucren materiales o residuos peligrosos; la emisión de gases, humos o polvos; la descarga de aguas residuales, desechos o contaminantes en aguas de jurisdicción federal, y la emisión de ruido, vibraciones, energía térmica o lumínica.

Para la configuración del tipo penal, la ley referida establece como condicionante la ejecución de la conducta sin contar con la autorización respectiva o bien que se desarrolle violando los reglamentos y las normas oficiales mexicanas respectivas. De igual manera, se exige que en la realización de la conducta se puedan producir o se produzcan daños a la salud pública, a la flora o fauna o bien a los ecosistemas.

Las sanciones penales previstas por la Ley fluctúan, dependiendo del delito, entre los cien y los veinte mil días de salario mínimo como sanción pecuniaria y entre un mes y seis años de prisión.

De igual manera, la Ley Federal de Caza establece diversas conductas susceptibles de sanciones penales, mismas que se actualizan cuando se cazan animales en veda permanente o mediante el uso de armas prohibidas, o por medios no autorizados, o bien cuando se cazan hembras o crías de mamíferos no considerados dañinos, así como cuando se destruyen nidos o capturan crías de aves silvestres.

A los responsables de estos delitos se les imponen penas hasta de tres años de prisión, multas de cien a diez mil pesos y la inhabilitación para obtener otros permisos de caza por un periodo de cinco años.



A efecto de garantizar el cumplimiento de la Ley Forestal, se establecen como conductas delictivas la transportación, comercio o transformación de madera en rollo procedente de aprovechamientos para los cuales no se haya autorizado un programa de manejo.

A este tipo penal corresponde una pena de tres meses a cinco años de prisión y multa equivalente de cien a diez mil salarios mínimos.

Finalmente, el Código Penal ya citado contiene disposiciones para castigar conductas dirigidas a afectar especies de fauna marina y recursos forestales.

Respecto a las especies de fauna marina, en este cuerpo normativo se caracteriza como conducta ilícita la captura, daño grave o privación de la vida de mamíferos o quelonios marinos, de igual manera se tipifica la recolección o comercialización de sus productos sin autorización expedida por la autoridad competente. Asimismo, en materia de especies acuáticas declaradas en veda, se establece que su captura será castigada con la misma penalidad.

La sanción establecida para las conductas citadas consiste en la imposición de seis meses a tres años de prisión.

El otro tipo penal de naturaleza ambiental se constituye con la realización de conductas mediante las que se destruyan árboles o cuando se ocasione la difusión de enfermedades en plantas o animales que ponga en peligro la economía forestal o la riqueza zoológica del país. Estas conductas se castigan con la privación de la libertad durante dos a nueve años de prisión y la imposición de multa de 10 mil a 250 mil pesos.

La responsabilidad civil, tercer instrumento de aplicación de la legislación ambiental, es la obligación de responder por conductas lícitas o ilícitas que causen daño o perjuicio, aunque en estricto sentido no constituyan delitos. Estas conductas pueden ser objeto de juicio a efecto de que se determine la obligación del demandado de reparar el daño. El ejercicio de esta acción puede tener lugar en dos vías: a través de un incidente dentro de un proceso penal o en una acción principal directa en los tribunales civiles, iniciada por la persona afectada.

La responsabilidad civil es otro de los instrumentos para tutelar la protección ambiental, ya que implica la obligación de responder por conductas lícitas o ilícitas que causen daño o perjuicios, pero que en estricto sentido no constituyan delitos, y que pueden ser objeto de juicio a efecto de que se determine la obligación del demandado de reparar el daño. A través de la responsabilidad civil se pueden establecer medidas de restauración o mitigación de los efectos originados por las conductas establecidas en el Código Civil.

Para el sistema civil mexicano dichas conductas consisten de la comisión de un hecho ilícito, la actuación en contra de las buenas costumbres o el uso de mecanismos, aparatos o sustancias peligrosas por sí mismas, por la velocidad que desarrollen, por su naturaleza explosiva o inflamable, o por la energía de la corriente eléctrica que conduzcan. En virtud de lo anterior, y con base en las disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, procede demandar la reparación de daños y perjuicios a través del restablecimiento de la situación a los términos en que se encontraba antes de la realización de la conducta dañina o bien mediante el pago del menoscabo sufrido en el patrimonio de las personas. Los procedimientos jurídicos mediante los cuales se puede exigir este tipo de responsabilidades se sustancian ante los jueces del orden común.

El ejercicio de las acciones civiles citadas, en el ámbito de la protección al ambiente no es sólo un mecanismo de reparación de daños sino también un instrumento de disuasión de conductas ilícitas.



Finalmente, en la esfera administrativa existe otro instrumento mediante el cual se busca promover el cumplimiento de la normatividad ambiental. Este mecanismo se ha denominado auditoría ambiental. A través de él se incentiva a los particulares a apegar sus actividades a la normatividad ambiental sin la amenaza de la aplicación de una sanción y mediante el establecimiento de plazos acordados entre la autoridad y el particular.

La auditoría ambiental se define como el procedimiento voluntario mediante el cual se examina la operación de una industria o actividad respecto de la contaminación y el riesgo que genera, así como el grado de cumplimiento de la normatividad y de los parámetros internacionales y de buenas prácticas de ingeniería aplicables, con el objeto de definir las medidas preventivas y correctivas necesarias para proteger el medio ambiente.

La auditoría ambiental es un instrumento de concertación entre las autoridades y los particulares mediante el cual se induce a estos últimos a aceptar la realización de una evaluación a sus instalaciones, ya sea por parte de la Profepa o por empresas dedicadas a prestar estos servicios, conforme a los términos de referencia que para este efecto ha emitido dicho órgano administrativo y bajo la supervisión de otra empresa especializada contratada para tal efecto.

Una vez concluida la auditoría ambiental, el auditado se obliga jurídicamente a realizar las acciones preventivas y correctivas concertadas con la Profepa que resulten del proceso de evaluación. En el instrumento jurídico en el que se formaliza el compromiso de los particulares se establecen de manera específica las acciones a ejecutar y los tiempos en que las mismas deben ser desarrolladas.

### 3. Esquema administrativo

En 1994 se publicó en el *DOF* un decreto de reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal mediante el cual se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, órgano dependiente del Ejecutivo Federal que asume la mayoría de las facultades en materia ambiental, salvo algunas excepciones.

Las atribuciones conferidas a esta Secretaría sintetizan la política del gobierno mexicano relacionada con la preservación de los recursos naturales y la protección del medio ambiente, misma que se plasma en el concepto de desarrollo sustentable. A esta dependencia se le otorgan facultades en materia de protección, restauración y conservación de los ecosistemas, que van desde el agua, suelo, recursos forestales, flora y fauna silvestre terrestres y acuáticas y actividades relacionadas con la pesca y la zona federal marítimo-terrestre, excepto, como se mencionó en el párrafo anterior, las materias relativas a recursos no renovables como petróleo y minería.

En materia de instrumentos de política nacional, corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap) formular y conducir la política nacional en la materia, promover el ordenamiento ecológico del territorio, evaluar las manifestaciones de impacto ambiental, expedir las normas oficiales mexicanas y establecer un sistema de información ambiental.

Por otra parte, a esta dependencia del Ejecutivo Federal corresponde el establecimiento, organización, administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas de competencia federal y, de igual manera, la regulación y control de la protección, conservación y aprovechamiento del agua y de especies de flora y fauna, incluyendo las actividades cinegéticas y pesqueras.

Otra materia que corresponde a la Secretaría es la relativa al desarrollo y promoción de metodologías y procedimientos de evaluación económica del capital natural y de los bienes



y servicios ambientales que presta, así como la elaboración de un sistema integrado de contabilidad ambiental y económica. Igualmente, participa en la determinación y establecimiento de estímulos fiscales y financieros para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el cuidado del medio ambiente.

Esta Secretaría de Estado cuenta con diversas unidades administrativas, de las cuales dos órganos desconcentrados desarrollan específicamente las relacionadas con el control del cumplimiento de la ley: la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y la Comisión Nacional del Agua.

## **Procuraduría Federal de Protección al Ambiente**

Este órgano desconcentrado tiene autonomía administrativa. Para la ejecución de sus funciones sustantivas cuenta con tres unidades administrativas denominadas subprocuradurías.

**Subprocuraduría de Verificación Industrial.** - Se encarga de la vigilancia del cumplimiento de la normatividad ambiental en materia de contaminación de fuentes fijas de jurisdicción federal, causada por emisiones a la atmósfera, residuos peligrosos y ruido; asimismo controla la aplicación de la ley en aspectos relacionados con el impacto ambiental y las actividades altamente riesgosas, para el desarrollo de las funciones antes descritas, esta Subprocuraduría cuenta con distintas unidades administrativas encargadas de la atención de los siguientes asuntos:

### **Asistencia técnica industrial**

En esta área destaca la operación de un sistema de información que permite mantener el conocimiento de la situación técnica, legal y administrativa que guardan cada uno de los casos sujetos a verificación, así como el apoyo técnico a la realización de visitas de inspección.

### **Inspección industrial**

Esta unidad es la encargada de formular y conducir la política general de inspección y vigilancia del cumplimiento de la normatividad ambiental, así como de determinar las infracciones a la misma.

### **Laboratorios**

Dentro de sus principales actividades está la de operar la red nacional de laboratorios de análisis ambiental a cargo de la Procuraduría, proponiendo las políticas, lineamientos, estrategias y procedimientos para el desarrollo y operación de la infraestructura analítica.

**Subprocuraduría de Verificación de los Recursos Naturales.** - Se encarga de inspeccionar actividades relacionadas con el ordenamiento general del territorio nacional, la pesca, la flora y la fauna silvestres y las zonas federales marítimo-terrestres. Para el ejercicio de sus atribuciones, esta Subprocuraduría cuenta con las siguientes unidades administrativas:

### **Verificación del Ordenamiento Ecológico**

Dentro de las funciones que desempeña esta área está la de vigilar el cumplimiento de la normatividad ambiental en materia de ordenamiento ecológico y de impacto ambiental cuando afecten el aprovechamiento y conservación de los recursos forestales, la flora y fauna silvestres y acuáticas, o algunas de las zonas o recursos naturales de competencia federal.

### **Inspección y Vigilancia Forestal y de Flora y Fauna Silvestre**

Es la encargada de vigilar el cumplimiento de la normatividad aplicable a la protección, conservación, uso y aprovechamiento de áreas naturales protegidas; de las disposiciones



contenidas en los calendarios cinegético y el de captura, transporte y aprovechamiento racional de aves canoras y de ornato, así como de verificar el cumplimiento de programas en materia forestal, de caza y de protección y conservación de flora y fauna silvestres.

### **Inspección y Vigilancia de los Recursos Pesqueros y Marinos**

Dentro de sus principales funciones cabe destacar la de conducir la política general de vigilancia en materia pesquera, de uso y aprovechamiento de la zona federal marítimo-terrestre, terrenos ganados al mar, y de conservación y protección de los recursos de flora y fauna acuáticas.

**Subprocuraduría de Auditoría Ambiental.** - Tiene como función principal desarrollar el programa de promoción del control por parte del sector industrial. El objetivo principal de este programa es promover entre los grupos empresariales, públicos o privados, la realización de auditorías a las instalaciones de sus empresas a efecto de detectar las áreas en las que no se está cumpliendo la ley y establecer las medidas correctivas y preventivas conducentes. Es interesante destacar que el programa de auditoría ambiental requiere que las empresas cumplan con especificaciones, códigos de seguridad y normas aun cuando éstas no sean de cumplimiento obligatorio en México. Esta área cuenta con unidades encargadas de las siguientes acciones:

#### **Planeación**

Esta actividad consiste de la proposición de las políticas y estrategias para la realización de auditorías ambientales.

#### **Operación**

Dentro de estas actividades destaca la de realizar y supervisar las auditorías ambientales a las empresas y entidades públicas y privadas, así como de determinar y dar seguimiento a las medidas preventivas y correctivas que sea necesario realizar para disminuir riesgos y evitar accidentes ambientales.

#### **Casos de emergencia**

Esta unidad elabora y prueba los programas de reacción rápida para casos de emergencia por derrames de sustancias químicas tóxicas que puedan dañar a la comunidad o al medio ambiente.

Cabe mencionar que la Semarnap, para descentralizar funciones, cuenta con delegaciones estatales que, de manera autónoma y bajo las directrices del sector central, atienden los diferentes problemas ambientales de carácter federal. Asimismo, la Profepa cuenta con delegaciones en cada una de las entidades federativas del país a las que corresponde desempeñar actividades de verificación del cumplimiento de las normas jurídicas aplicables a la protección, defensa y restauración del medio ambiente y de los recursos naturales en las materias competencia de la Procuraduría, así como promover la realización de auditorías ambientales en su respectiva circunscripción.

## **4. Política ambiental**

En México, el Poder Ejecutivo Federal es el encargado de elaborar y presentar el Plan Nacional de Desarrollo (PND), que norma los programas institucionales y sectoriales y guía la concertación de sus tareas con los otros poderes de la Unión y con los órdenes estatales y municipales de gobierno. Asimismo, dicho documento parte del reconocimiento de los avances realizados y de un examen cuidadoso del desenvolvimiento del país, destacando problemas, rezagos e insuficiencias, con el propósito de precisar los retos principales y orientar la formulación de las estrategias generales de acción.



El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, publicado en el *DOF* el 31 de mayo de 1995, tiene como objetivo fundamental el de promover un crecimiento económico vigoroso y sustentable que fortalezca la soberanía nacional y redunde en favor del bienestar social de los mexicanos; con ese fin, las políticas nacionales se aplican, entre otros propósitos, para mejorar las condiciones ambientales y promover el uso racional de los recursos naturales.

En ese sentido, el instrumento de planeación a que hacemos referencia introduce la política ambiental como una de las 5 líneas de estrategia para impulsar el crecimiento económico sostenido y sustentable.

La política ambiental está encaminada a no ser sólo una política estrictamente regulatoria sino a constituir un proceso de promoción e inducción de inversiones en infraestructura ambiental, de creación de mercados y de financiamiento para el desarrollo sustentable, a fin de hacer compatible el crecimiento económico con la protección ambiental, de tal forma que se logre: contener los procesos de deterioro ambiental; inducir un ordenamiento ambiental del territorio nacional, tomando en cuenta que el desarrollo sea compatible con las aptitudes y capacidades ambientales de cada región; aprovechar de manera plena y sustentable los recursos naturales como condición básica para alcanzar la superación de la pobreza, y cuidar el ambiente y los recursos naturales a partir de la reorientación de los patrones de consumo y el cumplimiento efectivo de las leyes.

Conforme a lo anterior, el PND señala que en materia de regulación ambiental la estrategia se centrará en consolidar e integrar la normatividad y en promover su cumplimiento. El factor de promoción en la regulación ambiental estará dado por un sistema de incentivos que, a través de normas e instrumentos económicos, alienten a productores y consumidores a tomar decisiones que apoyen la protección al ambiente y el desarrollo sustentable.

En materia de ordenamiento ecológico, se busca que cada entidad federativa y cada región específica cuente con un ordenamiento ecológico de su territorio. Para áreas naturales protegidas se busca aplicar programas concertados que diversifiquen las fuentes y mecanismos de financiamiento, incorporen servicios de turismo ecológico, desarrollen nuevos mercados de bienes de origen natural con una certificación ecológica e induzcan el manejo para la reproducción de algunas especies de fauna silvestre.

Por otra parte, el PND señala que se establecerá una política de regularización del universo de usuarios de agua potable y de descarga de aguas residuales de origen urbano e industrial, a efecto de obtener un cumplimiento efectivo de la ley con respaldo en un sistema adecuado de sanciones, precios y estímulos.

En lo que concierne a cuestiones forestales, es necesario redefinir los términos y condiciones de los planes de manejo y aprovechamiento de los bosques, intensificar los programas de protección, cuidado y conservación y perfeccionar los sistemas de inspección y vigilancia, incorporando esquemas fiscales y financieros que incentiven la sustentabilidad de los recursos forestales.

Respecto a la protección de suelos, la política a seguir consiste en inducir cambios en los sistemas productivos que combinen la optimización de ingresos y rendimientos con la conservación, y promover la actualización del marco jurídico y regulatorio.

En cuanto a la materia pesquera, la política ambiental se basará en un enfoque integral que atienda las necesidades de investigación y evaluación de los recursos, infraestructura básica, flota pesquera, procesamiento, transporte y comercialización; se promoverá la diversificación y el desarrollo de nuevas pesquerías y de recursos no aprovechados, así como la acuicultura industrial y rural, privilegiándose la generación de empleo, el



incremento de la oferta de alimentos de origen pesquero destinados a mejorar la nutrición de los grupos mayoritarios de la población y la obtención de divisas con el fomento de las exportaciones de las especies de mayor competitividad.

Cabe mencionar que el PND establece que las políticas y acciones descritas estarán impregnadas por una estrategia de descentralización en materia de gestión ambiental y de recursos naturales, cuya finalidad es fortalecer la capacidad de gestión local, particularmente la de los municipios, y ampliar las posibilidades de participación social, considerando como componente central de dicha descentralización la inducción de nuevas formas de planeación regional para el aprovechamiento de los recursos naturales.

En este sentido, la planeación ambiental plantea que una de las metas más importantes de la autoridad es mejorar la gestión ambiental mediante la vigilancia y estímulo del cumplimiento cabal de la normatividad, el fortalecimiento de los instrumentos de fomento y prevención en relación con los de corrección, así como el impulso a una mayor utilización de instrumentos económicos, a través de:

- Ampliar las acciones de verificación de actividades industriales y de verificación, supervisión, resguardo y protección de los recursos naturales.
- Estimular y apoyar el cumplimiento voluntario de la legislación, las normas y los programas ambientales.

## 5. Estrategias

Con el propósito de lograr el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental, la Semarnap, a través de la Profepa, ha puesto en práctica nueve estrategias, que consisten en:

- Verificación y supervisión del aprovechamiento forestal y pesquero;
- Protección y resguardo de flora y fauna, áreas naturales protegidas y zona federal marítimo-terrestre;
- Vigilancia del ordenamiento ecológico y del impacto ambiental;
- Verificación industrial;
- Promoción del cumplimiento de la normatividad ambiental mediante la realización de Auditorías Ambientales;
- Atención de emergencias y contingencias ambientales;
- Desarrollo institucional y participación ciudadana;
- Investigación, difusión y capacitación; y
- Fortalecimiento de una presencia internacional activa.

Estas estrategias son las principales líneas de acción de la Profepa e implican actividades cotidianas a corto, mediano y largo plazos, y una aplicación territorial nacional. Asimismo, establecen procesos, no eventos aislados, y tienen un carácter flexible para responder eficazmente a condiciones particulares y situaciones cambiantes. Además se prevé que en su desarrollo se involucre a los tres niveles de gobierno, a los sectores social y privado, y a los agentes sociales productivos pertinentes.

### **Verificación y supervisión del aprovechamiento forestal y pesquero**

Esta estrategia se orienta a vigilar y supervisar los procesos de aprovechamiento y transporte de los recursos forestales, pesqueros y acuícolas, así como sus productos y subproductos, con objeto de que cumplan con la normatividad vigente y se sujeten a las condiciones establecidas en su autorización. Dentro de esta estrategia se desarrollan los Programas de Verificación del Aprovechamiento Forestal y Verificación de Pesquerías y Acuicultura.



### **Verificación del aprovechamiento forestal**

En la protección de los recursos forestales se realizaron acciones de inspección y vigilancia más eficaces y en puntos estratégicos de corte, comercialización, transporte y venta de recursos forestales. Entre las principales acciones se destaca la realización de 56 operativos en los 31 estados del territorio nacional, dando prioridad a Chiapas, Chihuahua, Durango, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Quintana Roo y Puebla, entidades con mayor aprovechamiento forestal maderable.

Como cada año, se puso en práctica el programa especial de inspección y vigilancia de árboles de Navidad, para el periodo decembrino 1995, en el que se realizó un operativo que cubrió un total de 40,000 hectáreas. arboladas del sur del DF, se decomisaron los productos que no contaban con la autorización correspondiente, y se sancionó a los infractores. Similares medidas se adoptaron en las entidades federativas.

En materia forestal y de flora silvestre, se realizaron 1,192 actuaciones a nivel nacional, 612 en áreas arboladas, 838 a productos en tránsito y 138 a industrias. Estas cifras no incluyen los 17 operativos realizados en coordinación con la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Como ya señalamos, se ha puesto especial énfasis en las zonas críticas y áreas naturales protegidas, realizándose acciones de vigilancia principalmente en las explotaciones forestales de Chihuahua, Durango, Jalisco, Guerrero, Oaxaca, Michoacán, Chiapas, Quintana Roo, Puebla y Estado de México. De la misma manera, se han cuidado los aprovechamientos de palma camedor, palma yuca y candelilla.

Asimismo, se ha impulsado un proyecto especial para la vigilancia e inspección de la mariposa monarca y se prepara otro para el control de los árboles navideños.

Con objeto de promover y fomentar la coordinación interinstitucional y la participación social, se han formado tres comités mixtos de inspección y vigilancia forestal y de flora y fauna silvestres en los estados de Colima, Guerrero y Oaxaca. Los comités están integrados por dependencias del Ejecutivo Federal y los gobiernos estatales, así como por organizaciones de productores, ejidos y comunidades forestales, centros de investigación, instituciones académicas y otras vinculadas a esta actividad.

Se han desarrollado 17 operativos especiales en diez entidades federativas con el propósito de combatir la explotación clandestina de madera en áreas críticas y áreas naturales protegidas. En estas acciones ha participado el personal de la Profepa de los estados correspondientes, con la ayuda de la Procuraduría General de la República (Fiscalía Especial para Delitos Contra la Ecología), Policía Federal de Caminos y Puertos, Seguridad Pública Municipal y el Instituto Nacional de Ecología.

Una prioridad de la Subprocuraduría de Recursos Naturales ha sido atender el problema de la región de Marqués de Comillas en Chiapas, donde a partir de autorizaciones para el aprovechamiento de maderas muertas, se generó un importante contrabando de caoba. En dicha región la Profepa ha logrado establecer un virtual cerco para evitar la salida ilegal de la madera hacia Guatemala, operativos en los que han participado la Armada Nacional, la Policía Federal de Caminos y Puertos, las delegaciones de la Profepa de Chiapas, Oaxaca y Tabasco, así como la comunidad lacandona.

Paralelamente, se ha establecido comunicación con el gobierno de Guatemala a efecto de buscar mecanismos para coordinar acciones de vigilancia en la franja fronteriza, a raíz de lo cual las autoridades guatemaltecas han iniciado programas de patrullaje.



No obstante haberse detenido el transporte ilegal de la caoba, continúa su tala clandestina, por lo que la Subprocuraduría, de común acuerdo con la Subsecretaría de Medio Ambiente, ha iniciado un programa de trabajo con las organizaciones campesinas de los ejidos de Marqués de Comillas; el trabajo que se ha extendido a la formación de grupos de vigilancia comunitaria, en las poblaciones fronterizas, incluyendo las guatemaltecas donde se trabaja con el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (Conap) de ese vecino país.

En el renglón de la vigilancia comunitaria se han logrado acuerdos con la comunidad Lacandona de Chiapas y la comunidad Seri de Sonora para la operación de cuerpos de inspección y vigilancia. A la par se está diseñando un programa nacional que asegure la participación social, cuando menos en las áreas críticas.

### **Aprovechamiento pesquero**

Dentro de las acciones de verificación de los recursos pesqueros, se atendieron 24 denuncias en trece entidades federativas, entre las que se destacan las relacionadas con granjas camaronícolas, zonas de anidación de tortugas marinas y falsificación de talonarios de una cooperativa pesquera. Asimismo, con intervención del Ministerio Público Federal, se logró la incautación de 4,387 huevos y 40 pieles de tortuga marina; el decomiso de 214 kilos de pepinos de mar y 616 langostas, así como la consignación de 5 personas. De igual manera, se incrementaron los operativos de inspección y vigilancia a granjas camaronícolas, inspección de embarcaciones y operativos en campos pesqueros, con la aplicación de las sanciones previstas en la Ley de Pesca. Con estos operativos se logró regularizar el cumplimiento de los impactos ambientales por parte de las empresas visitadas y se dio parte al ministerio público correspondiente sobre la presunción de los ilícitos detectados dando impulso al ordenamiento pesquero nacional.

Para apoyar las acciones de vigilancia en materia pesquera se formaron 12 Comités mixtos de inspección y vigilancia de pesca y recursos marinos y acuícolas para el mismo número de entidades federativas.

Las principales estrategias en materia de pesca son:

- Promover la corresponsabilidad plena de todas las instancias de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, tanto a nivel federal como estatal y municipal, en el manejo, administración y preservación de los recursos naturales que a cada instancia corresponda, así como la capacidad institucional y de trabajo ya instalada en todas ellas.
- Honestidad, eficacia y congruencia plena en la actuación de las instancias oficiales responsables de la administración, manejo y vigilancia de los recursos pesqueros.
- Difusión permanente y continua de la normatividad, conocimientos y técnicas aplicables a la protección, salvaguarda, aprovechamiento y renovación de los recursos naturales.
- Incorporar activamente a la labor de vigilancia y protección de nuestros recursos, los esfuerzos, capacidad e interés de la sociedad civil y sus organizaciones no gubernamentales, sean éstas de alcance nacional, regional, estatal o local. Integrar en esta labor la experiencia, conocimientos y capacidad de investigación y dictaminación de las instituciones científicas y de educación superior de todo el país.
- Promoción y consecución de la participación interesada y consciente de las organizaciones y asociaciones productivas dedicadas al aprovechamiento de los recursos naturales.
- Procurar el apoyo directo y participativo de las comunidades e individuos cuyo medio de vida y sustento es el propio asentamiento de los recursos: las comunidades del mar, de la selva, del bosque y de las grandes planicies del país.



- Para las funciones de supervisión, vigilancia y protección de los recursos naturales, contratar personal de alta calificación ética, profesional y técnica con experiencia, vocación y conocimiento sobre las diversas especialidades a su cargo, así como apoyar la actuación conjunta de sociedades y autoridades con la tecnología, equipos y herramientas más adecuadas y eficaces para el logro de este fin común.
- Organizar prioridades y programas de aplicación, competencia y distribución de esfuerzos de acuerdo con las características, situación de riesgo, necesidad de protección, potencial de conservación y estrategias óptimas y aprovechamiento de los diversos componentes del patrimonio natural del país, procurando poner énfasis especial en la atención de selvas, recursos maderables y pesqueros y las áreas naturales protegidas por la ley, así como la flora y la fauna.
- Evitar inversiones injustificadas en adquisición o montaje de equipos científicos o de laboratorio de alta especialización y, en cambio, aprovechar al máximo la capacidad ya instalada en las instituciones públicas y privadas del país mediante los convenios de coordinación intersectorial y de coparticipación que resulten necesarios.
- Gestionar y obtener de las autoridades hacendarias la autorización para que los ingresos provenientes del pago de multas y penalizaciones por concepto de infracciones o de derechos derivados del aprovechamiento de los recursos naturales sean destinados específicamente a la vigilancia, supervisión y control en el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales.
- Instrumentar los mecanismos necesarios para las penalizaciones por violación a la normatividad sobre aprovechamiento o protección de los recursos naturales y el medio ambiente, además de considerar los efectos de inducción sobre el ordenamiento pesquero.

Los programas operados durante 1995 fueron:

- Verificación de la pesca comercial.
- Vigilancia y protección de áreas naturales y especies amenazadas.
- Protección a tortugas y mamíferos marinos.
- Inspección y vigilancia de acuicultura.
- Verificación de pesca deportiva.
- Atención a contingencias y emergencias sobre recursos pesqueros y marinos.
- Capacitación y actualización de inspección y vigilancia de pesca y de zona federal marítimo terrestre.

Participación activa como parte interesada en la propuesta de modificaciones de los ordenamientos legales que rigen la conservación, protección, regeneración y aprovechamiento racional de nuestros recursos renovables, así como en la evaluación y simplificación de los procesos y trámites que se deriven de éstas.

### **Protección y resguardo de flora y fauna, áreas naturales protegidas y zona federal marítimo-terrestre**

Esta estrategia comprende tanto los sistemas lagunares y litorales del país, las especies de la flora y la fauna silvestre consideradas como raras, endémicas, amenazadas y en peligro de extinción, como las áreas naturales protegidas. La estrategia se compone de tres programas: Vigilancia y protección de especies de flora y fauna; Vigilancia de áreas naturales protegidas, y Vigilancia y control de litorales y zona federal marítimo-terrestre. Los programas están orientados, respectivamente, a resguardar la flora y fauna silvestre, en especial las clasificadas consideradas como raras, endémicas, amenazadas y en peligro de extinción, a través de mecanismos rigurosos de detección e identificación de personas o



grupos que se encargan de la captura, transporte, comercialización en áreas rurales o urbanas; resguardar el sistema de áreas naturales protegidas, y la zona federal marítimo-terrestre.

Para la protección de los mamíferos marinos se tienen programas especiales entre los que destacan, por su importancia internacional, los de vigilancia de la ballena en la Reserva de la Biósfera "Laguna de San Ignacio"; para la tortuga marina en los Estados de Veracruz, Campeche, Yucatán, Quintana Roo, Nayarit, Jalisco, Colima, Michoacán, Guerrero, Oaxaca y Chiapas; el de Mariposa Monarca en la Reserva Especial de la Biósfera en los estados de México y Michoacán, y el del Borrego Cimarrón en los estados de Baja California, Baja California Sur y Sonora.

En el programa especial de supervisión de la mariposa Monarca se logró sumar a la vigilancia del área natural protegida la creación de dos Comités para la Vigilancia Forestal.

Asimismo, se realizaron operativos en los principales puntos de acopio y venta del país, de los que se tiene detectados el "Mercado de Sonora", en el Distrito Federal, lugar en el que se logró el aseguramiento de un total de 1,500 especies de fauna silvestre, con el apoyo de las secretarías de Ecología y Seguridad Pública del Departamento del Distrito Federal, y la Procuraduría General de la República.

De los trabajos realizados para resguardar la zona federal marítimo-terrestre destaca el programa que se llevó a cabo para capacitación y actualización de inspección y vigilancia.

### **Vigilancia del ordenamiento ecológico y del impacto ambiental**

Esta estrategia comprende el desarrollo de los programas de coordinación para la vigilancia de las disposiciones de ordenamiento ecológico, coordinación para la verificación de las resoluciones de impacto ambiental, y coordinación para la vigilancia de la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios ambientales.

Las acciones contenidas en los programas señalados están dirigidas a vigilar el cumplimiento del ordenamiento ecológico general del territorio del país, y de los programas de ordenamiento ecológico de regiones prioritarias, con énfasis en la promoción ante las autoridades federales o locales competentes de la limitación o suspensión de las instalaciones o el funcionamiento de actividades productivas que no sean congruentes con los criterios ambientales contenidos en los referidos programas; reforzar la vigilancia del cumplimiento de los términos y condiciones establecidos en las resoluciones de impacto ambiental, y vigilar que la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios ambientales tales como plantas de tratamiento de agua y redes de drenaje, rellenos sanitarios, plantas incineradoras y áreas de confinamiento de residuos peligrosos, sean congruentes con las leyes, normas oficiales mexicanas y programas ambientales vigentes.

Se desarrolló un programa para verificar y vigilar el cumplimiento de las políticas y criterios de ordenamiento ecológico en zonas tales como: franjas costeras, cuencas hidrológicas, áreas críticas para protección de la biodiversidad y regiones deprimidas prioritarias para el desarrollo social.

En la vigilancia del ordenamiento ecológico se establecieron las bases de coordinación con estados y municipios para la verificación del cumplimiento de las políticas y criterios establecidos en los mismos; se formuló el manual de procedimientos para la verificación y vigilancia del ordenamiento ecológico y el esquema de capacitación, y se logró un avance en el ordenamiento ecológico de Colima, para el Sistema Lagunar de Nichupté, y en el ordenamiento ecológico del corredor Cancún-Tulum, Quintana Roo, mediante la formulación de un modelo de acuerdo de coordinación a celebrarse con los gobiernos



estatales y municipales respecto de la vigilancia del cumplimiento de criterios de ordenamiento ecológico. Actualmente está en gestión la coordinación con estados y municipios para el ordenamiento ecológico de Bahía de Banderas, Nayarit, así como para Sonora y Baja California.

A su vez, se formularon programas de asesoría y capacitación a las Delegaciones Estatales de la Profepa para aplicar el procedimiento de verificación y vigilancia respectivo.

En la verificación del impacto ambiental se redoblaron esfuerzos para realizar a nivel nacional 550 inspecciones, de las que se destacan por su importancia las realizadas a los sectores turístico, comunicaciones y eléctrico, correspondientes a los proyectos de Quintana Roo, Guerrero, Morelos, Estado de México, Baja California y Baja California Sur.

Por otro lado, se elaboró el diagnóstico de la situación jurídica y el estado que guarda la instrumentación en el territorio nacional en materia de ordenamiento ecológico, además de que se elaboraron los términos de referencia para la impartición del curso de verificación y vigilancia del ordenamiento ecológico para inspectores de los recursos naturales en la zona fronteriza.

En lo que se refiere a impacto ambiental, en 1995 se llevó a cabo un programa de trabajo para realizar la verificación de las resoluciones o dictámenes de impacto ambiental de obras o actividades que involucren la afectación de los recursos naturales, así como la atención en materia de quejas y denuncias presentadas con motivo de la realización de obras o actividades que puedan causar desequilibrios ecológicos.

Con este propósito se llevaron a cabo las siguientes actividades:

- Actualización de los procedimientos para llevar a cabo las inspecciones y verificaciones a nivel nacional.
- Coordinación con las delegaciones estatales de la Profepa para aplicar el procedimiento de inspección y verificación en forma sistemática.
- Realización de 198 visitas de inspección y verificación a igual número de proyectos que cuentan con autorización de impacto ambiental, en los 31 estados del país.
- Realización de 161 visitas de inspección y verificación a los proyectos irregulares que se detectaron a través del Instituto Nacional de Ecología o por denuncia popular.
- Apoyo a las delegaciones estatales de la Profepa mediante visitas de asistencia técnica.
- Aplicación de 18 clausuras de obras o actividades por infracciones graves a la legislación ambiental.

### **Verificación industrial**

Esta estrategia comprende las acciones de inspección y vigilancia y, en su caso, la aplicación de medidas correctivas y de urgente aplicación y sanciones que procedan por incumplimiento a la legislación ambiental. En algunos casos, la Profepa realiza la verificación industrial en coordinación con la Comisión Nacional del Agua que tiene a su cargo la verificación de descargas a cuerpos de aguas federales.

Con el objeto de fomentar el cumplimiento de la legislación ambiental, se busca reducir el monto de las sanciones impuestas a aquellos infractores que cumplan, dentro de los plazos señalados, con las medidas correctivas ordenadas. En contraposición, se sancionará de manera más severa, en los términos que marca la ley, a empresas reincidentes. La vigilancia del cumplimiento de la normatividad ambiental se realiza mediante dos programas generales de aplicación nacional, uno de verificación ambiental industrial y otro de verificación de vehículos nuevos en planta.



Siguiendo los lineamientos de estos programas, la autoridad está considerando la creación de un padrón de establecimientos industriales, así como la optimización de parámetros para evaluar su potencial contaminante, tomando en cuenta el tipo y la cantidad de emisiones, además de establecer un orden prioritario de inspección dinámico y antecedentes de cumplimiento de la normatividad de cada establecimiento industrial.

Por otra parte se avanza en el desarrollo de instrumentación de un sistema de información que permitirá dar seguimiento preciso a cada una de las visitas de inspección realizadas a las empresas, ubicar de inmediato la gravedad de las irregularidades detectadas, las medidas de seguridad y las medidas técnicas ordenadas para su corrección, las sanciones impuestas, los plazos y los reportes de cumplimiento, así como la aplicación de las medidas y la instalación de equipos de control o la medición de la cantidad de contaminantes que están dejando de ser emitidos al ambiente.

En la zona metropolitana de la Ciudad de México, particularmente en los periodos invernales, continúa la instrumentación de programas especiales como el de atención de contingencias ambientales, mediante el cual se verifica que las fuentes industriales contaminantes disminuyan sus niveles de operación y emisiones cuando se declara el estado de contingencia ambiental; el otro programa se refiere a la vigilancia aérea que permite la identificación de fuentes fijas claramente contaminantes, y el programa de detención de vehículos ostensiblemente contaminantes que opera en coordinación con el gobierno del Distrito Federal, el del Estado de México y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

De la verificación industrial que lleva a cabo la Profepa, destacan los resultados obtenidos en el programa de inspección y vigilancia de las fuentes de contaminación que, entre agosto de 1992 y diciembre de 1995, logró la realización de aproximadamente 16,098 visitas para verificar el cumplimiento de la ley ambiental por parte de las empresas, lo que implicó en su caso la clausura parcial o total de 1,263 empresas y la aplicación de sanciones económicas.

Asimismo, se detectaron tiraderos clandestinos de residuos peligrosos y se logró identificar a las empresas infractoras a las que se impuso la sanción correspondiente, conforme a la ley. Dentro del proceso de limpieza de los sitios contaminados, las empresas infraccionadas realizaron labores de remoción y confinamiento de los residuos; se estima el retiro de 29,300 toneladas que fueron depositadas en sitios de confinamiento controlado.

Con respecto al programa de verificación de vehículos nuevos en planta, en 1995 se verificaron 79 de los 160 tipos de motor producidos en las 19 armadoras del país, con objeto de certificar el nivel de emisiones de los nuevos motores. Estas verificaciones son 58% más de las que se efectuaron el año anterior.

Durante el invierno de 1994-1995, se atendieron las contingencias ambientales en la zona metropolitana de la Ciudad de México. Para ello, se pusieron en operación un promedio de 30 brigadas que realizaron 1,537 visitas para verificar los niveles de operación de las empresas comprometidas con el programa. En este mismo periodo se detuvieron 20,776 vehículos ostensiblemente contaminantes y se sancionaron 11,785 de ellos, acciones realizadas en coordinación con los gobiernos del Distrito Federal y del Estado de México y con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Como complemento de los programas de invierno, se operó el programa de vigilancia aérea, con el que se identificaron 146 industrias con emisiones ostensibles las cuales fueron visitadas después por inspectores. Estos resultados muestran una reducción de aproximadamente 5% en el número de establecimientos detectados como ostensiblemente contaminantes con respecto al invierno 1993-1994.



Finalmente, se redoblaron esfuerzos para abatir el rezago en los procedimientos administrativos instaurados y para sentar las bases y lineamientos que se deberán observar en el procedimiento de inspección y vigilancia en materia ambiental con la entrada en vigor de la nueva Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

### **Estrategia de auditorías ambientales**

La base de esta estrategia es la participación voluntaria de las empresas para la prevención y control de la contaminación industrial, especialmente la industria de mayor riesgo en el país. La estrategia se hace extensiva a todas las industrias en general, incluyendo la paraestatal, particularmente aquéllas que dedican su producción parcial o totalmente a la exportación.

La estrategia de auditoría ambiental incluye el Programa Nacional de Auditoría Ambiental Industrial, que busca fortalecer las auditorías ambientales como instrumento voluntario de prevención y control de la contaminación industrial a través de convenios con las empresas y buscando que sus efectos se difundan a lo largo de toda la estructura productiva.

Por otra parte, junto con el sector industrial y otros sectores productivos y sociales, se promueve desarrollar mecanismos de autorregulación, gestión, capacitación y educación ambiental, así como de difusión de tecnologías adecuadas. En este campo se han celebrado acuerdos como el de fuentes fijas claramente contaminantes y el programa de detención de vehículos ostensiblemente contaminantes que se opera en coordinación con el gobierno del Distrito Federal, las autoridades del Estado de México y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Para promover los programas de auditoría ambiental se llevaron a cabo reuniones con diversos sectores industriales, entre las que destacan las efectuadas en Puebla, Nuevo León, Distrito Federal y Chihuahua. Adicionalmente, se realizó una campaña radiofónica sobre auditorías ambientales y se mantuvo contacto permanente con grupos y cámaras industriales, con el fin de comunicar los lineamientos establecidos por la autoridad ambiental para llevar a cabo las auditorías ambientales correspondientes.

Durante el periodo de junio de 1992 a octubre de 1995, se iniciaron 555 auditorías ambientales a empresas y establecimientos. A la fecha se ha hecho una inversión de 1,179 millones de pesos por parte de los responsables. Durante 1995, se realizaron diversos trabajos de auditoría ambiental a 225 empresas que por su actividad representan altos niveles de contaminación y riesgo. Asimismo, se firmaron los planes de acción correspondientes con 72 industrias que asegurarán una inversión de 191.3 millones de pesos por parte de las empresas; esa cantidad se destinará a la adquisición e instalación de equipos anticontaminantes y modificaciones a sus procesos productivos.

Entre las principales empresas con las que se han concertado planes de acción derivados de las auditorías ambientales figuran Petróleos Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales de México, General Motors, Grupo Cementos Mexicanos y Grupo Peñoles.

En lo referente al manejo de materiales y residuos peligrosos, se iniciaron trabajos para conformar el inventario y caracterización de sitios contaminados, estudios sobre metodología de tratamiento en sitios de residuos peligrosos, y de tecnologías de restauración de estas áreas, con el objeto de llevar a cabo la evaluación y/o limpieza de sitios contaminados y abandonados con residuos.

También se han iniciado acciones para crear el Centro nacional de orientación para la atención de contingencias y emergencias ambientales que funcionará las 24 horas del día durante los 365 días del año, servirá para orientar a las autoridades responsables y al público en general sobre las actividades que se deban realizar para controlar contingencias y emergencias ambientales, lo que permitirá evitar daños a la población y al ambiente.



En materia de riesgo ambiental, se redoblaron esfuerzos para el cumplimiento de las disposiciones normativas con el fin de dar seguimiento a las recomendaciones señaladas en los dictámenes de evaluación que realiza el Instituto Nacional de Ecología a efecto de autorizar los programas para la prevención de accidentes.

En cuanto al sistema de empresas de riesgo, se trabaja en la actualización de la información referente a las recicladoras y a los confinamientos controlados de residuos peligrosos a nivel nacional, con el objeto de analizar la capacidad para el reciclado tratamiento y disposición final de residuos peligrosos existentes en México.

### **Atención de emergencias y contingencias ambientales**

La estrategia se orienta a desarrollar y establecer medidas preventivas o, en su caso, atender oportunamente en el seno del Sistema Nacional de Protección Civil, las contingencias y emergencias ambientales que puedan presentarse en instalaciones y procesos productivos y que afecten a las comunidades y al entorno donde operan.

Para la atención de emergencias ambientales relacionadas con recursos naturales, se diseñó el Sistema Nacional para la Atención de Emergencias de los Recursos Naturales y se atendieron en forma satisfactoria las emergencias presentadas en torno a los mamíferos marinos y aves acuáticas en el Golfo de California; prevención del Síndrome de Taura en los Estados de Chiapas, Oaxaca, Tabasco y Guerrero; atención prioritaria a la mortandad de aves acuáticas migratorias en la presa de Silva, Guanajuato; atención inmediata a la mortandad de peces en el Río Pílon, Nuevo León, en Centla, Tabasco y en la Bahía de la Paz, Baja California Sur; atención de marea roja en Guerrero, Michoacán, Oaxaca y Chiapas, y mortandad de manatíes en Chiapas.

En materia de contingencias ambientales, los laboratorios ambientales que operan en el país desarrollan actividades de suma importancia: a la fecha se ha logrado obtener una mayor capacidad para llevar a cabo análisis de contaminación ambiental en materia de aire, residuos peligrosos, aguas residuales y toxicología. De igual manera, se destaca que ha ido aumentando el número de laboratorios privados que satisfacen las demandas de los responsables de la operación de las fuentes de contaminación. Estos laboratorios normalmente se especializan en el análisis de emisiones a la atmósfera, descargas de aguas residuales y residuos peligrosos.

### **Desarrollo institucional y participación ciudadana**

Con esta estrategia se contrarrestan algunas de las causas importantes de incumplimiento de la normatividad ambiental. Su instrumentación se vincula con la puesta en práctica de todas las estrategias. Se integra con los programas de desarrollo institucional, desconcentración y descentralización, asistencia técnica a gobiernos locales y a particulares, promoción de participación ciudadana, y capacitación y seguimiento de quejas y denuncias.

En cuanto a fortalecimiento institucional, se tiene un considerable avance en el desarrollo de un sistema de información que permitirá el establecimiento, desarrollo y evaluación de programas de cumplimiento de la normatividad ambiental, a nivel nacional, regional, local o incluso por fuente de contaminación. El sistema de información se pretende operar, en primera instancia, de manera centralizada y se denominará Sistema de Seguimiento de la Aplicación de la Normatividad Ambiental (SSANA).

Como programa especial de participación ciudadana en materia de recursos naturales, destaca por su importancia el "Proyecto Marqués de Comillas", que desarrolla acciones para la zona de la selva lacandona y en el que se logró conjuntar esfuerzos con la comunidad



lacandona para establecer 11 casetas de inspección y vigilancia de los recursos naturales. Otro programa especial es el concerniente a la "Concertación en vigilancia social", que dio como resultado la organización de 5 Comités sociales de vigilancia participativa a nivel Distrito Federal y regional para realizar acciones de vigilancia forestal, de flora y fauna silvestre.

Dentro del programa de denuncia popular, se operó el sistema nacional de atención, en coordinación con los tres órdenes de gobierno, para proporcionar un servicio más ágil y funcional a la ciudadanía. Asimismo, se intensificó la conciliación y la resolución de querrelas entre particulares. En este programa, de 1992 a 1995 se atendieron 16,041 denuncias a nivel nacional.

Actualmente, la atención de la denuncia popular y de las actividades programáticas de control y seguimiento, así como las de evaluación e información integral de concurrencia y coordinación interinstitucional entre los órganos de gobierno y de concertación social, son atribuciones que están en un proceso de descentralización a las delegaciones Estatales de la Procuraduría y a los gobiernos de los Estados.

### **Investigación, difusión y capacitación**

Esta estrategia comprende tres programas: a) el de Investigación sobre el Cumplimiento de la Ley, que tiene por objeto investigar las condiciones sociales e institucionales que propician o inhiben el cumplimiento de las normas contenidas en las leyes reglamentos y demás disposiciones jurídicas ambientales; b) el de Información, que está conformado por una base de datos estratégica que maneja información agregada para la toma de decisiones, así como por varios sistemas específicos para la operación de las diversas áreas de la Profepa integrados a los sistemas de información del sector; y c) el de Difusión y Capacitación, para estimular el cumplimiento de las leyes normas y programas ambientales y promover la consolidación de una conciencia ambiental ciudadana y obtener un capacitación técnica en la materia.

En relación al programa de capacitación de personal, se realizaron 13 cursos en coordinación con el Organismo de Protección del Ambiente (*Environmental Protection Agency, EPA*) de Estados Unidos, en los que se capacitaron 544 profesionistas de las áreas de inspección y vigilancia, así como laboratoristas y servidores públicos.

También es importante mencionar los cursos de actualización legislativa, impartidos en las representaciones de la Profepa en los Estados, para capacitar al personal en la aplicación de la nueva Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Asimismo destaca la capacitación del personal técnico encargado de realizar las auditorías ambientales por parte del gobierno federal y de otras instituciones publicas y privadas. Se realizaron cursos de capacitación enfocados a la auditoría ambiental y al manejo de residuos peligrosos en la industria química y maquiladora, así como de planeación para la atención de emergencias y la evaluación de daños al medio ambiente.

### **Fortalecimiento de una presencia internacional activa**

Esta estrategia involucra dos programas. El primero consiste en lograr una participación internacional activa, orientada a atender los compromisos internacionales en materia ambiental de los que México es parte. Se ha dado atención prioritaria a los compromisos derivados del Convenio de Basilea, la Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES) y el Tratado de Libre Comercio (TLC), así como la participación de México dentro de la Organización para la Cooperación y el



Desarrollo Económico y los acuerdos contenidos en la Agenda XXI entre otros. El segundo programa que compone esta estrategia es el de cooperación internacional, dirigido a promover la cooperación técnica y financiera, y a difundir en el extranjero la organización y las acciones nacionales en materia de vigilancia y estímulo al cumplimiento de la normatividad ambiental.

La participación activa de México en los foros internacionales permitió el seguimiento de diversas acciones destinadas a consolidar las estructuras de cooperación en materia de medio ambiente. Destacan los trabajos realizados en la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA), en la que participan México, Estados Unidos y Canadá, y en la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (Cocef), cuyos programas contribuyen a la identificación de acciones y a la promoción del cumplimiento de normas ambientales destinadas a impulsar el desarrollo sustentable.

También se elaboraron 108 proyectos de infraestructura ambiental de tipo urbano en la zona fronteriza, presentados para su certificación ante la Cocef. Dichos proyectos contarán con financiamiento de diversas fuentes, principalmente del Banco de Desarrollo de América del Norte.

Por último, en el ámbito de diversas actividades internacionales, se destaca la participación de México en los foros de PNUMA y de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Cumbre de la Tierra).

## 6. Sistemas de información

Las diversas unidades administrativas de la Profepa están desarrollando sistemas de información que permitan el establecimiento, desarrollo, seguimiento y evaluación de programas de cumplimiento de la normatividad ambiental, a nivel nacional, regional y local.

En materia de inspección industrial, la Subprocuraduría de Verificación Normativa está clasificando la información por fuente de contaminación en lo que se refiere a prevención y control de la contaminación ambiental. El sistema de información operará de manera centralizada y se denominará Sistema de Seguimiento de la Aplicación de la Normatividad Ambiental (SSANA).

Este sistema será capaz no sólo de almacenar datos fácilmente actualizables y estadísticamente analizables, relativos a las fuentes de contaminación y su ubicación específica, sino a las características de los procesos productivos o actividades que desarrollan, las materias primas, productos, subproductos y residuos que manejan, las emisiones contaminantes, los dispositivos o medidas de control de dichas emisiones, la importancia relativa de las fuentes desde el punto de vista de su potencial contaminante, las visitas de inspección realizadas, las irregularidades identificadas, las medidas de control ordenadas y sus fechas de cumplimiento.

El sistema de información será capaz de producir una amplia diversidad de informes; por ejemplo:

- Número de visitas de inspección realizadas en un periodo determinado y los resultados obtenidos.
- Visitas de inspección que deben realizarse.
- Quejas presentadas por la comunidad y su seguimiento.
- Evolución en el cumplimiento de la normatividad de una fuente, de las fuentes de un determinado tipo o de las fuentes ubicadas en una región.
- Trámites legales y administrativos que se han efectuado en relación con una visita de inspección y los que deben realizarse, con plazos de vencimiento.



Por otra parte, en materia de auditoría ambiental, la información se procesa en hojas de cálculo a efecto de recopilar la información que al respecto publica la Semarnap en forma bienal.

## 7. Participación ciudadana

El sistema de participación ciudadana en las cuestiones ambientales en México ha evolucionado de una manera importante en los últimos años y ha tomado diversas vertientes impulsadas tanto por las autoridades como por organismos no gubernamentales.

En este sentido, la LGEEPA incluye diversos mecanismos de participación social entre los que destacan la denuncia popular, los consejos consultivos y los mecanismos de concertación social.

La denuncia popular es un medio de participación ciudadana en la defensa y conservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente. Este mecanismo puede ser usado por cualquier persona que tenga conocimiento de algún hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrios ecológicos o daños al medio ambiente, contraviniendo los ordenamientos jurídicos que regulan materias relacionadas con la protección al medio ambiente y los recursos naturales.

El procedimiento de denuncia consiste en proporcionar a la autoridad los datos necesarios que permitan localizar la fuente contaminante y al infractor, así como el nombre y domicilio del denunciante. La denuncia se puede presentar ante autoridad federal, estatal o municipal. Una vez recibida la denuncia, y después de identificar al denunciante, se hace del conocimiento de la persona o personas denunciadas los hechos que se les imputan. Cuando el caso es de competencia Federal el procedimiento estará a cargo de la Profepa o de su representación en los Estados.

Asimismo, la citada legislación incorpora un capítulo de participación social en el que el gobierno federal tiene la tarea de promover la participación y responsabilidad de la sociedad en la formulación de la política ecológica, en la aplicación de sus instrumentos, en acciones de información y vigilancia y, en general, en las acciones ecológicas que se emprendan.

Para lograr la participación activa de la sociedad en los asuntos relacionados con el medio ambiente y los recursos naturales, la Semarnap, a través de la Profepa, celebra convenios de concertación con organizaciones obreras, campesinas, comunidades rurales, organizaciones empresariales, instituciones educativas, académicas, civiles, instituciones educativas no lucrativas y, en general, con particulares interesados en la preservación del medio ambiente. Estos acuerdos tienen por objeto dar apoyo social a la realización de acciones ecológicas que emprenda el gobierno federal para la protección del medio ambiente y la conservación y protección de los recursos naturales.

Es importante destacar que también se impulsa el fortalecimiento de la conciencia ecológica a través de la realización de acciones conjuntas con la comunidad para la preservación y mejoramiento del ambiente, el aprovechamiento racional de los recursos naturales y el correcto manejo de desechos, estableciendo el reconocimiento a los esfuerzos más destacados de la sociedad en general que participan activamente con el gobierno federal.

Otra forma de participación ciudadana se da a través del Consejo Consultivo Nacional y los cuatro consejos consultivos regionales. Estos órganos, integrados por representantes de la sociedad, tienen por función principal el fomento a la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales, así como de los bienes y servicios



ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable. En los Consejos se promueve la participación e interacción de los sectores social y privado, así como del medio académico, los empresarios y los organismos no gubernamentales.

El Consejo Nacional está integrado por un presidente, veinte consejeros regionales, veinte consejeros nacionales y un secretario técnico. Cada consejo regional está integrado por un representante de organizaciones sociales, grupos no gubernamentales, instituciones de educación superior e investigación, de organizaciones empresariales y un representante de cada gobierno de las entidades federativas.

El Consejo Nacional y los cuatro Consejos Regionales tienen las siguientes funciones:

- I. Asesorar a la Semarnap en la formulación, aplicación y vigilancia de las estrategias nacionales en materia de protección ambiental y de aprovechamiento de los recursos naturales, de acuerdo con la situación y necesidades regionales y nacionales, y de conformidad con los compromisos internacionales asumidos.
- II. Recomendar las políticas, programas, estudios y acciones específicas para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. Las recomendaciones serán presentadas en proyectos programáticos.
- III. Analizar y emitir recomendaciones en los casos que someta a su consideración la Semarnap.
- IV. Elaborar recomendaciones para mejorar las leyes, reglamentos y procedimientos relativos a la protección del medio ambiente y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
- V. Coordinarse con organismos internacionales similares a fin de compartir experiencias.
- VI. Opinar sobre lineamientos que deban regir la participación de la Semarnap en foros internacionales.

El Consejo Nacional formó un grupo de trabajo para atender los compromisos derivados de la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (Cocef), cuyos programas contribuyen a la identificación de acciones necesarias y a la promoción del cumplimiento de normas ambientales destinadas a impulsar el desarrollo sustentable. Asimismo, se formó otro grupo de trabajo para atender los asuntos relacionados con la protección al medio ambiente y los recursos naturales relativos al Tratado de Libre Comercio (TLC). Este grupo de trabajo está integrado por 15 miembros y en él participa un representante de la Cocef.

**INFORME DE ESTADOS UNIDOS**





## ESTADOS UNIDOS : RESUMEN EJECUTIVO

Los programas actuales y los proyectos del Organismo para la Protección del Medio Ambiente (EPA por sus siglas en inglés) representan un cambio sustancial en la dirección estratégica del control de la contaminación en Estados Unidos. De un enfoque tradicional con base en actividades formales y medios específicos de vigilancia, se pasó a un programa equilibrado de colaboración y coerción en el cumplimiento de la ley. Los objetivos son: lograr el cumplimiento de la ley y la mejoría del medio ambiente utilizando toda la gama disponible de herramientas de vigilancia y cumplimiento; organizar estrategias de aplicación y cumplimiento alrededor de sistemas multimedia, instalaciones completas, sectores industriales, comunidades y ecosistemas; establecer asociaciones constructivas con autoridades estatales, indígenas y locales e incrementar la participación de la sociedad y de los grupos ambientalistas; medir resultados y efectos, no sólo el número de las actividades; y mantener un programa central sólido que incluya el monitoreo del cumplimiento integral, inspecciones, sistemas exactos de datos y creación de infraestructura y capacitación a nivel estatal y de las comunidades indígenas. La EPA trabaja para asegurar a todos los grupos el acceso equitativo a la protección ambiental, independientemente de la situación socioeconómica o de minoría.

La misión principal del Servicio de Pesca y Fauna Silvestre de Estados Unidos es la administración y protección de los recursos pesqueros, silvestres y botánicos en territorio estadounidense, así como la conservación de tales recursos en el mundo. La actividad de aplicación de legislación sobre pesca y fauna silvestre pone especial énfasis en las especies (domésticas o extranjeras) sujetas a un intenso comercio o caza ilícitos. De igual forma se presta especial atención a las especies protegidas de peces y fauna silvestre amenazadas por actividades contaminantes ilícitas.

Algunas de las leyes nacionales más importantes sobre el control de la contaminación y la protección del medio ambiente son: Ley de Aire Limpio (*Clean Air Act, CAA*), Ley de Agua Limpia (*Clean Water Act, CWA*), Ley Ambiental Integral de Respuesta, Compensación y Responsabilidad (*Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act, CERCLA*), Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act ESA*), Ley Lacey (*Lacey Act, LA*), Ley del Tratado sobre Aves Migratorias (*Migratory Bird Treaty Act MBTA*), Ley Nacional de Política Ambiental (*National Environmental Policy Act, NEPA*), Ley de Conservación y Recuperación de Recursos (*Resource Conservation and Recovery Act, RCRA*) y Ley de Control de Sustancias Tóxicas (*Toxic Substances Control Act, TSCA*).

En total, más de 18 dependencias nacionales independientes administran alrededor de 80 reglamentos ambientales diferentes. El presente informe examina dos dependencias del poder Ejecutivo del gobierno nacional: la EPA y el Servicio de Pesca y Fauna Silvestre del Departamento del Interior (DOI). La EPA tiene oficinas centrales en Washington, D.C., y diez oficinas regionales en las principales ciudades del país. La estructura organizativa del DOI es similar.

Cada una de las 50 entidades federativas de Estados Unidos comparte una jurisdicción concurrente con el gobierno federal en cuanto al medio ambiente. Sin embargo, se trata de una jurisdicción condicional, ya que las leyes y reglamentos estatales no pueden ser menos restrictivos que los federales. En asuntos en los que no existe una ley nacional, la jurisdicción estatal es irrestricta.



Las entidades federativas y las autoridades locales manejan la mayor parte de los asuntos sobre el medio ambiente en Estados Unidos. La mayoría de los casos los resuelven administrativamente las dependencias estatales o federales mediante cartas de advertencia y notificaciones de infracción que llevan a arreglos administrativos civiles (órdenes de consentimiento) o, de ser necesario, audiencias administrativas ante un juez administrativo nacional o federal. Si bien el Procurador General (*Attorney General*) inicia las acciones de jurisdicción nacional en los tribunales federales, los procuradores estatales o locales (de distrito) pueden también entablar acciones ambientales en los tribunales estatales.

Por delegación o aprobación de programa, la EPA puede autorizar a los estados a expedir permisos y tomar medidas de aplicación de acuerdo con programas nacionales de control de la contaminación. Los estados que cuentan con programas autorizados expiden la mayoría de los permisos otorgados de conformidad con estas leyes, realizan el mayor número de inspecciones a instalaciones e inician casi todas las acciones de aplicación contra infractores. Asimismo, los estados cuentan con sus propios instrumentos y autoridades independientes para regular la contaminación. En general, las leyes nacionales no tienen preeminencia sobre estas autoridades, a menos que contravengan o sean menos estrictas que los programas nacionales. En las entidades federativas con programas autorizados de control de la contaminación, la función del gobierno nacional se limita a apoyar los programas estatales y dar seguimiento a los mismos, con el fin de garantizar que sus acciones sean adecuadas y consistentes con las políticas y normas nacionales.

El Memorándum de Acuerdo Anual entre las Oficinas Centrales y Regionales de la EPA es el medio que emplea esta dependencia para establecer su programa e iniciativas de aplicación para cada año fiscal. Los Memoranda de Entendimiento permiten además a la EPA realizar acuerdos con otros organismos o dependencias nacionales. Las dependencias estatales y locales sobre medio ambiente han creado asociaciones regionales de aplicación para coordinar las actividades de aplicación de disposiciones ambientales, intercambiar información y compartir experiencias con fines educativos y de capacitación. La EPA mantiene una asociación estrecha con numerosas asociaciones ambientales y con las cuatro asociaciones regionales ambientales para asegurar la coordinación y comunicación en cuanto a políticas de aplicación y cumplimiento de disposiciones ambientales.

Con el fin de cumplir con los objetivos de su programa de cumplimiento de la legislación, el Servicio de Pesca y Fauna Silvestre de Estados Unidos establece sus prioridades de investigación y, posteriormente, negocia acuerdos de cooperación con dependencias estatales de aplicación de leyes sobre fauna silvestre, comunidades indígenas y otras dependencias nacionales. De esa manera, la dependencia que colabora puede delegar la autoridad nacional o federal en sus agentes de tiempo completo encargados de hacer cumplir las leyes.



## ESTADOS UNIDOS: INFORME SOBRE APLICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL

El Informe de Estados Unidos ofrece la descripción del marco legal de la mayoría de los programas de aplicación y cumplimiento de la legislación ambiental, así como un análisis de los principales aspectos de tales programas. Este documento se limita al control de la contaminación y a algunos aspectos de la protección de la fauna silvestre, en virtud de que las partes del ACAAN acordaron limitar a tales áreas su cooperación inicial trilateral en cuanto a aspectos de aplicación de leyes. Gran parte de este documento se dedica a las interrelaciones entre los gobiernos estatales y la dependencia gubernamental federal a cargo del control de la contaminación: el Organismo para la Protección del Medio Ambiente (EPA por las siglas en inglés de *Environmental Protection Agency*). Este informe, hace también una descripción de los programas de protección a la pesca y la fauna silvestre a cargo del Servicio de Pesca y Fauna Silvestre, organismo del Departamento del Interior. En futuros informes anuales, Estados Unidos tiene proyectado abarcar otros programas de aplicación y cumplimiento de la legislación ambiental que no se contemplan en el presente trabajo, muchos de los cuales han resultado de una gran importancia para la protección de los recursos del medio ambiente y la fauna silvestre en ese país.

### 1. Definiciones

En Estados Unidos, los términos “aplicación” y “cumplimiento” se emplean de la siguiente forma\*

#### “Aplicación de la Ley”

La “Aplicación de la Ley” se refiere al uso de instrumentos legales para atender y hacer efectivo el cumplimiento de los requisitos ambientales y, en algunos casos, determinar responsabilidad o sanciones por daños al público o al ambiente como resultado de actividades contaminantes. En ocasiones, para simplificar, se ha usado “aplicación de las leyes ambientales” en sustitución de “programas de cumplimiento y aplicación de la legislación ambiental”. En este último término se engloba todo el rango de enfoques: inspecciones y otras formas de monitoreo (por ejemplo, la búsqueda de información necesaria para determinar el grado de cumplimiento e identificar violaciones); sanciones legales derivadas de la violación de la ley, y actividades de promoción y apoyo al cumplimiento de la ley, tales como asistencia técnica o subsidios. En algunos casos, tal vez sea preferible hablar de “programas de cumplimiento y aplicación de la ley” para asegurar que este significado más amplio quede claro.

#### “Cumplimiento”

El “Cumplimiento” es un estado en el cual los requisitos ambientales se cumplen y se mantienen. La administración ambiental, dirigida a resolver problemas en el medio ambiente, implica elegir entre múltiples opciones: desde programas de cumplimiento voluntario hasta enfoques regulatorios tradicionales; de enfoques económicos a esquemas de obligación en los cuales individuos o grupos responden por las consecuencias de sus acciones, o la combinación de varios de estos enfoques. El “cumplimiento” es una preocupación particular sólo cuando los requerimientos son parte de un esquema administrativo con metas ambientales, ya sea por medio de enfoques regulatorios tradicionales o requisitos de carácter económico, tales como el pago de derechos.

\*Las definiciones se han tomado de los *Procedimientos de la Tercera Conferencia Internacional sobre Aplicación de las Leyes y Normas Ambientales* (Oaxaca, México, 25 al 28 de abril de 1994). Si bien, estas deficiones reflejan un consenso internacional, se aplican únicamente a la sección correspondiente al informe de Estados Unidos del Informe Anual de 1995, a menos que se especifique lo contrario.



## 2. Marco legal

### Breve resumen de la estructura constitucional de Estados Unidos

En el sistema legal de Estados Unidos la fuente soberana de autoridad en el caso de las leyes ambientales es la Constitución del país. Ésta garantiza una división de poderes entre las tres divisiones del gobierno: el Poder Legislativo (el Congreso) el Poder Ejecutivo (el Presidente y las entidades federales) y el Poder Judicial. La Constitución también garantiza la relación entre el gobierno federal y los gobiernos estatales. Esta separación de poderes y la relación federal-estatal constituyen el marco de referencia en que la Federación y los estados promulgan, instrumentan y aplican las leyes de protección al medio ambiente. En este reporte los términos “federal” y “nacional” son intercambiables para referirse al gobierno de Estados Unidos.

La autoridad federal sobre los agentes privados y públicos en lo concerniente al medio ambiente está prevista principalmente en la Cláusula sobre Comercio contenida en el Artículo 8 de la Constitución. La Cláusula sobre Comercio, que otorga autoridad al Congreso para regular el comercio interestatal, internacional y con las comunidades indígenas, ha sido ampliamente interpretada por las cortes federales como la garantía de poder al Congreso para promulgar legislación sobre medio ambiente aplicable a los estados, municipios y empresas privadas. Antes de unirse bajo la Constitución, los estados contaban con poderes generales soberanos, los cuales incluían una amplia autoridad para regular el medio ambiente y administrar los recursos naturales. La X Enmienda a la Constitución reserva a las entidades federativas los poderes que no se delegan al gobierno federal o que no están prohibidos a los estados.

Un gran número de previsiones constitucionales salvaguardan los derechos de la democracia participativa. El sistema legal de Estados Unidos brinda muchas oportunidades para la participación pública en la formulación de leyes ambientales, la revisión de propuestas de reglamentos y las reglas para su aplicación y cumplimiento por medio de un proceso judicial.

### Leyes ambientales federales y estatales

#### i) Leyes nacionales

A partir del despertar de la conciencia ambiental que marcó el Día de la Tierra, el 22 de abril de 1970, el gobierno federal en los años 70 y 80 promulgó numerosas leyes para proteger el medio ambiente. Algunas eran leyes ambientales de carácter general. Otros eran ordenamientos específicos para proteger recursos naturales (tales como recursos costeros, pesca, mamíferos marinos y especies en peligro de extinción), componentes del medio ambiente (tales como aire, y aguas superficiales y subterráneas) o para controlar tipos específicos de contaminación (tales como desechos peligrosos y sustancias tóxicas). Las nuevas leyes incluyeron mecanismos para su aplicación por vía civil, penal o administrativa. Por Orden Ejecutivo del Presidente (#12088, “Cumplimiento Federal de las Normas de Control sobre Contaminación”, del 13 de octubre de 1978), las instalaciones federales deben cumplir con las normas ambientales aplicables.

De las leyes federales sobre control de la contaminación y protección de la fauna silvestre las más importantes son:

- La Ley de Aire Limpio (*Clean Air Act, CAA*), establece la adopción de normas federales uniformes para contaminantes específicos del aire.
- La Ley de Agua Limpia (*Clean Water Act, CWA*) impone normas a los fluidos con bases tecnológicas y de calidad del agua.



- La Ley Ambiental Integral de Respuesta, Compensación y Responsabilidad (*Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act, CERCLA*, conocida también como la *Superfund Law*) ordena la limpieza de los basureros abandonados de sustancias tóxicas. Una regulación relacionada, contenida en la Ley sobre Planeación para Emergencias y el Derecho Público a la Información (*Emergency Planning and Community-Right-to-know Act, EPCRA*), garantiza el acceso del público a la información sobre la magnitud de las emisiones tóxicas.
- La Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act, ESA*) prohíbe la captura y comercialización de especies marinas, animales y plantas en la lista de especies amenazadas o en peligro de extinción. Esta ley instrumenta la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES).
- La Ley Federal de Insecticidas, Fungicidas y Rodenticidas (*Federal Insecticide, Fungicide and Rodenticide Act, FIFRA*) exige el registro de plaguicidas ante la EPA con anterioridad a su venta o distribución comercial y establece acciones contra la venta y distribución no autorizadas de plaguicidas.
- La Ley Lacey (*Lacey Act, LA*) prohíbe el envío de fauna o flora silvestre obtenida en forma ilegal; también regula la importación y exportación de la misma.
- La Ley del Tratado de Aves Migratorias (*Migratory Bird Treaty Act, MBTA*) prohíbe la captura no autorizada o la comercialización de cualquier especie de ave migratoria protegida por una convención internacional.
- La Ley Nacional de Política Ambiental (*National Environmental Policy Act, NEPA*) exige a las entidades federales la consideración por adelantado del impacto ambiental en el planteamiento de acciones federales de relevancia, así como la obligación de poner en conocimiento de dichos impactos a quienes tienen a su cargo la toma de decisiones y a la población en general.
- La Ley de Conservación y Recuperación de Recursos (*Resource Conservation and Recovery Act, RCRA*) establece la adopción de normas federales uniformes para controlar desechos peligrosos.
- La Ley de Control de Sustancias Tóxicas (*Toxic Substances Control Act, TSCA*) establece la autoridad federal para realizar monitoreos y exámenes globales de sustancias químicas y mezclas de sustancias químicas potencialmente tóxicas.

## ii) Leyes estatales

Debido a la extensión del país, la complejidad de sus programas ambientales y el enorme número de instalaciones por controlar, los programas ambientales en Estados Unidos se basan en la autoridad compartida y acuerdos de cooperación entre el gobierno federal y el gobierno de cada uno de los 50 estados para promulgar y aplicar las leyes y normas ambientales. Los gobiernos de los estados comparten con el gobierno federal la jurisdicción concurrente sobre el ambiente, partiendo de que las leyes estatales sean consistentes con, o equivalentes a, las leyes federales y de ninguna manera menos estrictas o protectoras. Un gran número de estados contaba con severos programas sobre medio ambiente antes de que se adoptaran leyes federales. Por lo regular, las leyes estatales pueden ser más severas que las normas federales y regular áreas que el gobierno federal no cubre, tales como el manejo de desechos sólidos “municipales” no peligrosos, regulados por la mayoría de las entidades federativas. Por otra parte, algunos estados cuentan con leyes ambientales que son más severas o diferentes de las leyes federales, o bien han elaborado programas ecológicos innovadores que sirven como modelo para otros estados o para el mismo gobierno federal.



Estas autoridades están supeditadas a la ley federal sólo en tanto contravengan o sean menos severas que los programas nacionales. Por el contrario, otras entidades federativa han adoptado disposiciones legales que estipulan que los requisitos estatales no pueden exceder a las normas nacionales. Se presentan a continuación algunos ejemplos de leyes estatales:

- *Ley de Permisos sobre Aguas del Subsuelo* (Nebraska) y *Ley de Exploración y Protección de Aguas del Subsuelo* (Kansas). Aunque el gobierno federal aún no ha adoptado una legislación general sobre protección de las aguas del subsuelo, muchos estados cuentan con detallados programas sobre permisos.
- La *Ley de Reducción del Uso de Tóxicos de Massachusetts* establece objetivos obligatorios de reducción de desechos a las empresas que utilizan o producen desechos tóxicos o peligrosos.
- La *Ley de Aplicación de Disposiciones sobre Agua Potable y Sustancias Tóxicas de California* (adoptada como Proposición 65 en 1986) establece actividades y esfuerzos especiales para que la ciudadanía conozca los elevados riesgos relacionados con productos o ambientes a los que se ve expuesta.
- La *Ley de Responsabilidad de Limpieza Ambiental* (Nueva Jersey) estipula una amplia investigación y limpieza de lugares contaminados antes de su venta o transferencia.
- Las *Leyes Codificadas Comentadas de Dakota del Sur de 1992* prohíben que aquellos reglamentos estatales que se hubieran promulgado de conformidad con ciertas leyes federales ambientales, sean más severos que una ley, reglamento o norma federal respectiva que rija una materia o aspecto esencialmente similar.
- Los estados de Kentucky, Nuevo México y Carolina del Norte prohíben que los reglamentos estatales sobre aire puro excedan los requerimientos nacionales mínimos.

La mayoría de los reglamentos de control de la contaminación promueven e incentivan de manera específica el desarrollo de legislaciones ambientales por parte de los estados que alcanzan un paralelo con las leyes federales y la mayoría de los estados han desarrollado tales ordenamientos. Se puede delegar la autoridad en los estados para emitir permisos y realizar acciones de aplicación de la ley dentro de los programas nacionales si sus programas son aprobados por la EPA. Muchos estados han creado sus propios departamentos de protección ambiental e instituciones asociadas. Los estados con autoridad reconocida por el gobierno federal emiten la gran mayoría de los permisos otorgados en correspondencia con tales leyes y realizan el mayor número de inspecciones a instalaciones e inician la mayoría de las acciones de aplicación de la ley contra los infractores.

En estados autorizados a aplicar programas de control de la contaminación el papel del gobierno federal se limita a establecer una política federal desarrollando normas nacionales sobre contaminación ambiental de apoyo y monitoreo a los programas estatales, para asegurarse de que sus acciones sean adecuadas y consistentes con las políticas y normas nacionales. Este acuerdo regulatorio cooperativo atribuye a los estados el papel fundamental en la aplicación de normas ambientales a la vez que reserva al gobierno federal la autoridad para determinar qué programas estatales cumplen los requisitos federales. El gobierno federal tiene la facultad de intervenir y realizar acciones que un estado ha dejado de llevar a cabo.

Con respecto a la protección de la fauna marina y la fauna silvestre, campos en los que la aplicación de la ley es esencialmente penal, y para la investigación penal de otras leyes de control de la contaminación, los estados y el gobierno federal comparten una jurisdicción



concurrente. Para la aplicación de las leyes penales no existe procedimiento para la delegación federal de autorización de programas a los estados. Dentro de sus estados respectivos los responsables de la aplicación de la ley tienen la autoridad independiente y paralela con los funcionarios a cargo de la aplicación de la legislación federal. Dependiendo de la cobertura de las leyes, una ley federal y una ley estatal pueden ser igualmente aplicables; en tales casos la colaboración entre los estados y el gobierno federal es especialmente apropiada. En general, los funcionarios trabajan muy unidos y se promueve la cooperación.

### **Acciones legislativas que afectan directamente la aplicación de las leyes en Estados Unidos**

Al momento de presentar este Informe estaban pendientes diversas leyes presupuestales y otras piezas legislativas que podrían afectar la aplicación de las leyes ambientales. En próximos informes se presentará la información que sea relevante.

## **3. Poderes de aplicación de la ley**

### **Poderes de aplicación ejercidos por el gobierno**

#### **i) Control nacional y estatal de la contaminación**

Los nuevos ordenamientos ambientales en los años setenta y ochenta establecieron disposiciones específicas para garantizar su aplicación. Dentro de éstas se incluye: 1) claramente plasmadas (y por tanto aplicables) las conductas que se prohibían a la comunidad regulada, 2) poder gubernamental para vigilar el cumplimiento de las prohibiciones, 3) la autoridad para responder de forma apropiada a las violaciones y 4) la disposición de sanciones onerosas contra los infractores. La intención de estas sanciones es motivar un comportamiento que sea responsable ante el medio ambiente. El castigo a los infractores tiene como objeto que la ciudadanía respetuosa de las leyes se sienta estimulada y promueva el cumplimiento voluntario de las regulaciones, además de evitar ventajas competitivas injustas que podrían obtenerse al infringir los requisitos sobre el medio ambiente.

Los poderes de aplicación de las leyes comienzan con definiciones claras de las conductas prohibidas y con una relación directa entre la conducta y las sanciones por violaciones a las leyes o reglamentos. Las leyes ambientales tipifican una serie de conductas prohibidas (tales como la descarga de un contaminante regulado o el bloqueo de un dispositivo de monitoreo de descarga para lograr que éste arroje mediciones falsas). Se autorizan multas de hasta 25,000 dólares por cada violación, además de encarcelamiento de hasta 5 años por violación penal, de forma tal que las sanciones potenciales y el efecto disuasivo pueden muy pronto tener un alcance mayor.

La aplicación de la ley se basa en la autoridad para reunir información y monitorear conductas de cumplimiento o incumplimiento (para las violaciones). Por lo general, los ordenamientos de la EPA exigen a la comunidad regulada un automonitoreo, el mantenimiento de registros de automonitoreo disponibles ante cualquier inspección y la entrega de informes periódicos de resultados a la EPA o a la entidad reguladora del estado. Si estas actividades no se cumplen de una manera completa y honesta se comete una violación en sí, que puede ser una ofensa penal si se hace con conocimiento de causa o intención.

Además, tanto la EPA como los estados tienen facultades para reunir información sobre cumplimiento. Los instrumentos disponibles en manos de la EPA van desde una simple solicitud de información, que debe ser respondida por escrito, hasta una orden de cateo o de investigación penal en toda su magnitud según la cual, con justificación, un oficial puede



realizar búsquedas en cualquier momento. En la mayoría de los casos la búsqueda de información se realiza entre los dos extremos de la autoridad de la EPA para conducir inspecciones no penales o civiles. Estas inspecciones se realizan durante las horas normales de trabajo, pueden ser anunciadas o adelantadas y no pueden ser rechazadas por el inspeccionado -los inspectores deberán poseer un permiso administrativo de investigación. Los inspectores gubernamentales tienen autoridad para obtener copias de todos los registros relacionados con la materia de regulación y para tomar muestras de sustancias reguladas para análisis de laboratorio.

La información sobre el monitoreo de cumplimiento se combina con cualquier queja, referencia o elementos proporcionados por ciudadanos o empleados inconformes dentro de las instalaciones bajo regulación o de competidores en el negocio, así como con cualquier dato de monitoreo del ambiente que, aunque no sea proveniente de fuente específica, pueda indicar que hay algún problema ambiental dentro del área donde se ubica la instalación. Todos los hechos reunidos se analizan, se hacen notar las violaciones a las leyes y se estudian las sanciones a aplicar en cada caso.

El gobierno federal y la mayor parte de los gobiernos estatales están autorizados para conducir una amplia gama de respuestas de aplicación de la ley. Pueden interponer requerimiento judicial contra los contaminadores, cobrar por daños e imponer sanciones civiles, penales y administrativas, así como hacer encarcelar a los infractores de las leyes ambientales. La mayoría de las leyes estatales también prevén sanciones civiles y penales para sancionar incumplimientos de las leyes ambientales. Una característica significativa de los ordenamientos federales de control de la contaminación es el otorgamiento de autoridad al gobierno para imponer sanciones monetarias muy altas a los infractores y de esta forma hacer valer el principio de *“el que contamina paga”*. Varios de estos reglamentos también permiten, en circunstancias particulares, que los ciudadanos privados hagan cumplir las leyes contra quien contamine.

Cada año las órdenes y fallos de los tribunales federales y estatales obligan al pago de cientos de millones de dólares por limpieza y por instalación de equipos de control de la contaminación. Los infractores de las leyes ambientales están aprendiendo también que el no cumplimiento conciente de las leyes ambientales conlleva a una sanción penal. Cuando la despreocupación o el desentendimiento es causa de daños significativos y existe evidencia clara de que este daño es un resultado lógico de la conducta asumida, pueden aplicarse a los responsables rígidas sanciones penales, incluyendo cuantiosas multas y tiempo real en prisión. Como resultado del aumento en las multas muchas compañías han llegado a comprender que no pueden darse el lujo de ignorar o pasar por alto las consecuencias ambientales de sus acciones.

La aplicación de las leyes de control de la contaminación en estados con programas aceptados por el gobierno federal es responsabilidad de diferentes autoridades dentro del estado. Las entidades ambientales y de salud con frecuencia tienen autoridad para emitir órdenes de sanciones penales por violaciones. En sus programas de aplicación de la ley los estados también usan sanciones civiles de aplicación judicial. En la mayoría de las zonas jurisdiccionales los casos de sanciones civiles los preparan y presentan las oficinas de los procuradores de los estados. Finalmente, los estados cada vez recurren más a las sanciones penales en la aplicación de las leyes ambientales federales. En la mayoría de los estados que siguen casos penales ambientales el procurador general del estado juega un papel, ya sea en el proceso o en la investigación de la actividad penal. En muchas jurisdicciones, diferentes procuradores locales están involucrados en el proceso penal.



## ii) Pesca y fauna silvestre

La División de Aplicación de la Ley del Servicio de Pesca y Fauna Silvestre de Estados Unidos se apoya principalmente en la *Ley de Especies en Peligro de Extinción* y la *Ley Lacey* para controlar las importaciones y exportaciones de animales y plantas silvestres. Las facultades adicionales de aplicación se derivan de la aplicación de la Convención sobre Comercio Internacional de Especies de la Fauna y Flora Silvestre en Peligro de Extinción (CITES) a través de la *Ley de Especies en Peligro de Extinción*. En Estados Unidos, la CITES es el acuerdo internacional más importante para el control del comercio de la fauna y flora silvestres. En el caso de la protección a las especies de fauna y flora silvestres tanto nacionales como extranjeras, la aplicación se delega a los investigadores judiciales en todo el país y en los inspectores de fauna silvestre localizados en los puertos de entrada a Estados Unidos. Se aplican sanciones penales y civiles para proteger pesca, fauna y flora silvestres.

## Descripción de los derechos y poderes de los ciudadanos en la aplicación de la ley

Una característica importante de las regulaciones federales y de las de muchos estados es el énfasis en la participación ciudadana. Se busca la participación pública en el desarrollo administrativo de reglamentos y normas. Para ello, se crean derechos de acción que permiten al ciudadano privado obtener revisiones judiciales de procesos contra otras partes privadas y, en circunstancias específicas, contra el gobierno. Muchos ordenamientos contienen exigencia de informes, como los que exigen a las compañías informar sobre la cantidad emitida de ciertas sustancias. En algunos casos, estas informaciones son públicas. El acceso a la información y las mayores oportunidades de participación ciudadana han motivado un gran aumento en el número de organizaciones ambientales no gubernamentales que se han involucrado en actividades de vigilancia y en apoyo a las actividades gubernamentales de aplicación de la ley.

Los programas federales y estatales de aplicación de la ley se complementan con acciones llevadas a cabo por particulares contra entidades públicas o privadas por violación de reglamentos en acciones que les hayan causado daños en lo particular o sean contrarias al interés público. Muchas regulaciones ambientales otorgan a los litigantes privados muchos más derechos y recursos que los considerados en el fuero común respecto de las obligaciones por daños. El derecho de los ciudadanos privados para presentar demandas contra el gobierno es, en el caso de las regulaciones ambientales federales, uno de los más amplios en la estructura del derecho en Estados Unidos. Algunos estados tienen también legislaciones diseñadas para asegurar la protección del ambiente; un ejemplo es la Ley de Derechos Ambientales de Minnesota, que permite a cualquier persona demandar a otra para evitar la contaminación, la desestabilización, o la destrucción del medio ambiente. Aunque el dinero que se obtenga en estos casos debe pagarse al erario público, se ha alterado la legislación tradicional de Estados Unidos (que dicta que cada litigante corra con sus propios gastos), de forma que los litigantes privados con fallo a favor generalmente recuperan los costos de litigación de su demanda.

Para juicios puramente privados con base en las obligaciones por daños en el fuero común, el proceso de presentación de una demanda civil en casos ambientales, tanto en la corte federal como en la estatal, es generalmente el mismo que en otro tipos de acciones civiles. Cualquier particular (sin que importe su ciudadanía) puede presentar una demanda alegando un daño ambiental. El demandante debe sostener que los problemas referidos en su demanda caen dentro de la jurisdicción de la corte. Se procede entonces a la litigación en forma común y el dinero recuperado no se paga al erario público, sino como compensación al demandante exitoso.



## 4. Estructura administrativa

### **Acuerdos entre los estados y el gobierno federal para la aplicación de leyes ambientales**

En Estados Unidos, las autoridades estatales y locales manejan el mayor número de casos de aplicación de la ley, principalmente con recursos administrativos, fuera del sistema tradicional de las cortes. Se recurre a la solución judicial sólo cuando las autoridades encargadas de la aplicación de la ley determinan que los mecanismos administrativos no son los más apropiados o eficaces para el caso. Las autoridades federales y estatales resuelven la mayoría de los casos por medio de cartas de advertencia y notificaciones de violación que terminan en arreglos administrativos (“órdenes de consentimiento”) o, de ser necesario, en audiencias administrativas.

La mayoría de las entidades estatales y la EPA pueden decidir sobre revocación de permisos, evaluación de sanciones monetarias y, a veces, otras acciones correctivas que deban adoptarse.

#### **i) Sistemas estatales**

El sistema de derecho administrativo respecto a infracciones ambientales cambia de un estado a otro. En la mayoría de ellos, se celebran audiencias ante jueces de lo administrativo y se siguen procedimientos escritos de manera muy similar a otro tipo de juzgados. Sin embargo, en muchos casos de procedimientos administrativos no se siguen estrictamente los requisitos procesales y de presentación de pruebas que se aplican en los tribunales judiciales. En varios estados, por ejemplo, la regla de pruebas respecto a testimonios por referencia es más flexible con el fin de permitir que se presente una mayor cantidad de testimonios de este tipo. En muchos estados, las órdenes administrativas emitidas como resultado de una audiencia tienen el mismo peso que una orden judicial derivada de un juicio. En un gran número de entidades federativas, la decisión administrativa derivada de una audiencia puede apelarse ante un tribunal solamente en un número reducido de aspectos. En algunos otros estados, una decisión administrativa puede ser considerada como una simple posición de apercibimiento, teniendo un tribunal la opción de acatarla o no.

Los sistemas de tribunales estatales por lo regular se dividen en juzgados y tribunales de apelación, así como en juzgados de lo civil y de lo penal. La jurisdicción de los juzgados varía de un estado a otro. Por ejemplo, algunas entidades federativas establecen la jurisdicción con base en la geografía, otras por la cantidad en dinero, y algunas otras por una combinación de diferentes elementos. Generalmente los tribunales estatales conocen de asuntos ambientales como parte de su jurisdicción general como un juzgado civil o penal. Muchos estados encuentran el fundamento de su jurisdicción en aspectos ambientales en la figura del perjuicio público contemplada en el derecho consuetudinario. Algunos estados otorgan jurisdicción para proteger al medio ambiente a la constitución estatal, mientras que en otros los mecanismos jurídicos al respecto se localizan estrictamente en el esquema legislativo estatal. Algunos pocos estados han creado tribunales que son de competencia exclusivamente ambiental. Por lo general, los juzgados son las jurisdicciones en las que se establecen inicialmente los aspectos de hecho y derecho en un litigio sobre el medio ambiente. En algunas circunstancias, una vez que un juzgado ha emitido una decisión, puede apelarse ésta en el tribunal respectivo. Por lo regular, el tribunal de apelación establece sólo los aspectos de derecho y no recibe ni determina cuestiones de hecho. Dependiendo del estado, pueden existir varios niveles de tribunales de apelación. En cierto casos en los que el derecho en cuestión pueda ser además una disposición jurídica nacional o constitucional, la sentencia de un tribunal estatal de apelación puede llevarse ante el máximo tribunal nacional, la Suprema Corte de Estados Unidos.



## ii) Sistema Nacional

Algunos casos ambientales muy significativos o complejos pueden litigarse por el sistema de corte federal establecido en disposiciones en la Constitución federal, la cual coexiste con el sistema de cortes estatales y locales establecidas en las constituciones y leyes de cada uno de los estados. El sistema de corte federal es esencialmente un sistema de tres niveles. Los casos generalmente entran al sistema al nivel de la corte de distrito y las apelaciones se escuchan inicialmente en el nivel del tribunal de apelaciones. La Suprema Corte de EU es el nivel final de apelaciones y todos los magistrados del distrito federal y tribunales de apelaciones son designados por el Presidente, con carácter vitalicio, y aprobados por el Senado.

Los magistrados administrativos del gobierno federal manejan los problemas de esa naturaleza que se derivan de determinaciones tomadas por organismos federales (a diferencia de los magistrados federales, los jueces de derecho administrativo son empleados del organismo para el cual trabajan). Varias oficinas federales que llevan casos ambientales, incluida la EPA, se basan en el trabajo de jueces en derecho administrativo para resolver la mayoría de las controversias. Dado que las apelaciones a partir de determinaciones administrativas pueden proceder directamente ante las cortes de apelaciones federales, una proporción de los casos ante esas cortes se refieren a problemas ambientales.

Los jueces federales de distrito conocen de casos penales y de casos civiles que no sean de competencia administrativa. El Departamento de Justicia de Estados Unidos (*United States Department of Justice, DOJ*), a cargo del Procurador General (*Attorney General*), ofrece a la EPA y al Servicio de Pesca y Fauna Silvestre, representación legal en todos los casos llevados ante tribunales federales de distrito y tribunales de apelación. Dependencias como la EPA y el Servicio de Pesca y Fauna Silvestre realizan investigaciones y turnan los casos respectivos al *DOJ* para su posterior desarrollo y presentación ante un tribunal de distrito. El Departamento de Justicia puede servirse de procedimientos de diligencia civil o jurados penales en pleno para llevar a cabo el desarrollo del expediente de hechos de la manera más completa antes de llegar a juicio. Los especialistas en apelaciones del *DOJ* se encargan de este tipo de procedimientos.

Más de 90 por ciento de los casos civiles federales, incluyendo los casos ambientales, se resuelven por acuerdos mutuos o se descargan sin llegar a un proceso. Sin embargo, si un caso llega a juicio, éste se puede desarrollar frente a un jurado seleccionado por las partes o simplemente ante el juez. Para obtener fallo favorable en casos ambientales que involucran controversias sobre aspectos de hecho, el gobierno debe cumplir con la norma de "preponderancia de las pruebas". En otras palabras, el demandante debe demostrar que es más probable que los hechos hayan ocurrido como lo alega el gobierno a que no haya sido así. Las sanciones y recursos en los casos civiles pueden incluir sanciones penales, compensaciones por daños y recursos declaratorios e interdictos. En algunos casos, los litigantes pueden llegar a un acuerdo en el sentido de que el acusado asumirá proyectos beneficiosos para el ambiente.

Una investigación penal ambiental puede conducir a arresto o a la presentación de cargos penales (una "acusación formal"). Los casos penales federales debe ser llevados por el Procurador General. En casos de delitos ambientales, el gobierno debe demostrar que el acusado es culpable más allá de toda duda. Las sanciones, pueden incluir multas y encarcelamiento.

Con respecto a la protección de la pesca y la fauna silvestre, los casos se procesan por medio de la corte respectiva: cuando el que investiga es el Servicio de Pesca y Fauna Silvestre, el caso se procesa federalmente; cuando la investigación corre a cargo de la policía de recursos naturales de un estado o alguna entidad de caza y pesca, el proceso se lleva en el tribunal del



estado. Durante la década pasada, a medida que las investigaciones se hacían más complejas en la lucha contra grupos del crimen organizado involucrados en contrabando de especies silvestres, hubo un aumento de la cooperación entre las entidades federales, estatales y extranjeras encargadas de la aplicación de la ley.

**Personal para aplicación y cumplimiento asignado a la EPA y al Servicio de Pesca y Fauna Silvestre**

**EPA** - Durante el año fiscal de 1995, las estadísticas de personal en años/trabajo para las oficinas centrales de la EPA y sus oficinas regionales fue la siguiente. Las cifras en aplicación de la ley incluyen actividades de monitoreo de cumplimiento tales como inspecciones.

|                   |                              |                     |
|-------------------|------------------------------|---------------------|
| <u>EPA</u>        | <u>Aplicación de la ley*</u> | <u>Cumplimiento</u> |
| Trabajadores/año: | 3,556.7                      | 299.9               |

**Servicio de pesca y fauna silvestre** - Personal, en Equivalentes de Tiempo Completo (ETC) para el año fiscal 1995. Se incluyen aproximadamente 250 agentes especiales que son investigadores judiciales con poderes plenos de ejercicio de la ley y 9 inspectores de fauna silvestre en puertos de entrada para revisión de carga.

|  |                     |
|--|---------------------|
| <u>Servicio de Pesca y Fauna Silvestre</u> | <u>Cumplimiento</u> |
| ETC  | 410**               |

Nota: Información sobre recursos estatales no disponible.

**Presupuesto para aplicación y cumplimiento asignado a la EPA y al Servicio de Pesca y Fauna Silvestre**

|                                |                   |                     |
|--------------------------------|-------------------|---------------------|
| <u>EPA</u>                     | <u>Aplicación</u> | <u>Cumplimiento</u> |
| Total en dólares               | \$383,040,100     | \$25,566,900        |
| <u>Pesca y Fauna Silvestre</u> |                   |                     |
| Total en dólares               | \$35,525,000      |                     |

Nota: Información estatal no disponible.

**Capacidad en laboratorios**

La mayoría de los análisis penales en los casos federales la lleva a cabo el Centro Nacional de Investigaciones sobre Aplicación de la Ley (*National Enforcement Investigations Center, NEIC*) en Denver, Colorado, y los laboratorios regionales de la EPA. El equipo de trabajo del NEIC cuenta con 126 expertos en una amplia gama de aplicaciones de la ley en casos y proyectos legales, elementos globales, civiles y de desechos químicos tóxicos (*Superfund law*). Realizan complejas investigaciones in situ a solicitud de oficinas y regiones y en algunos casos para los estados. Brindan sofisticados análisis de laboratorio no rutinarios (por ejemplo, lectura de microscopio electrónico y espectroscopía de masa en plasma con acople inductivo en atmósfera de argón); desarrollan métodos de química forense, colaboran como testigos expertos para brindar testimonio; contribuyen en las negociaciones, conducen análisis financieros en apoyo a investigaciones, procesos y acuerdos financieros; además brindan ayuda legal como expertos en investigaciones.

La mayoría de los análisis de rutina relacionados con los casos civiles y federales se realizan por contrato en laboratorios privados. Otros análisis específicos se realizan en los



laboratorios regionales de la EPA y el NEIC. Debido a los recortes en los presupuestos para aplicación de la ley, existe un exceso de capacidad en laboratorios privados en Estados Unidos para los análisis ambientales y de desechos peligrosos de rutina. El cálculo de asignación de trabajos entre laboratorios privados y del gobierno es el siguiente:

- 80% - laboratorios privados
- 20% - laboratorios regionales de la EPA
- 5% - EPA, NEIC

En 1989, el Servicio de Pesca y Fauna Silvestre abrió el Laboratorio Forense Clark R. Bavin. Esta instalación se considera única en el mundo por su capacidad para, mediante técnicas de laboratorio, establecer la vinculación entre el sospechoso, la especie silvestre-víctima y la escena del delito, por medio del análisis y comparación de las pruebas físicas. El laboratorio apoya las investigaciones de las entidades federales estatales y extranjeras encargadas de la aplicación de la ley y conduce además una amplia gama de investigaciones para generar métodos de investigación forense en el área de fauna silvestre.

### **Asignación de autoridades**

A nivel nacional, el Consejo de Calidad Ambiental (CEQ), creado en 1970, es el encargado de revisar y hacer recomendaciones al Presidente con respecto al programa y actividades de las entidades federales y su efecto sobre la calidad del ambiente humano. La EPA controla el área de la contaminación ambiental y la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (NOAA) maneja programas relacionados con la pesca costera y marina y ciencias y pronósticos atmosféricos. El Servicio de Pesca y Fauna Silvestre del Departamento del Interior protege la fauna silvestre y plantas protegidas por las leyes nacionales y tratados internacionales. Además, más de 18 entidades federales por separado administran más de ochenta ordenamientos ambientales. El Departamento de Justicia es responsable de la conducción de litigación ambiental civil y penal en las cortes federales.

La EPA es una entidad reguladora dentro del Poder Ejecutivo del Gobierno de Estados Unidos. El Servicio de Pesca y Fauna Silvestre es parte del Departamento del Interior. Tanto la EPA como el DOI están controlados por el Presidente, quien designa a sus principales ejecutivos, previa aceptación del Congreso. La EPA está organizada en oficinas centrales en Washington, D.C., y posee 10 oficinas regionales en todo el país. El DOI posee una estructura similar basada en una sede principal y oficinas regionales y despliega a sus investigadores en todo el país y a sus inspectores en puertos de entrada a los Estados Unidos. Cada oficina regional de la EPA es responsable del trabajo en una región particular. Aunque el DOI (ya que maneja tierras federales) generalmente opera con mayor independencia de los estados, los investigadores del Servicio de Pesca y Fauna Silvestre no se limitan a las tierras federales; operan en cualquier parte en cooperación con sus contrapartes de pesca y caza en los estados.

Los 50 estados difieren, pero en general están organizados y operan con más similitudes que diferencias entre ellos y el gobierno federal. Algunos estados se han reorganizado para consolidar los programas ambientales en una sola entidad. Por ejemplo, en el estado de Nueva York el Departamento de Conservación Ambiental combina la conservación, el manejo de la fauna silvestre y los programas de recursos forestales, marinos y minerales, asumiendo la responsabilidad del control de la contaminación del aire y las aguas, además del manejo de desechos sólidos y peligrosos. En California, la Oficina de Protección del Ambiente coordina y da seguimiento a las actividades del Consejo de Recursos del Aire, el Consejo de Control de Recursos Acuíferos y el Consejo para el Manejo de Desechos, mientras que la Oficina de Recursos, como entidad aparte, contiene los departamentos de Conservación, Pesca y Caza, y Parques y Recreación entre otras unidades. En los casos



judiciales, los organismos reguladores del medio ambiente generalmente deben coordinarse con autoridades de otro estado o autoridades locales diversas, la policía estatal o local, el procurador estatal o local o el procurador local del distrito.

Puesto que muchos infractores ambientales son itinerantes, las entidades locales y estatales han conformado asociaciones regionales que comparten información, realizan esfuerzos conjuntos de aplicación de la ley y ofrecen capacitación (el Proyecto de Aplicación Ambiental del Noreste, la Red de Aplicación de Leyes Ambientales del Sur, la Asociación de Aplicación de Leyes Ambientales del Oeste Medio y el Proyecto sobre Desechos Peligrosos de los Estados Occidentales). Además, existen unidades de derecho ambiental dentro de la Asociación Nacional de Procuradores Generales (NAAG) y la Asociación Nacional de Procuradores Generales de Distrito, que también comparten información y desarrollan políticas. Las autoridades federales mantienen relaciones con y apoyan el trabajo de todas las organizaciones. En los casos de investigaciones complejas o graves violaciones a leyes ambientales, las autoridades federales, estatales y locales suman sus recursos para formar grupos de acción que permitan mejores resultados en la investigación y el procesamiento de los acusados.

Está en consideración en Estados Unidos extender la función de las autoridades locales en la protección ambiental. En años recientes, el número de instalaciones sujetas a control ambiental ha crecido de forma dramática, con una mayor regulación de las sustancias tóxicas usadas frecuentemente o descargadas por instalaciones menores; la carga de trabajo en aplicación de la ley es enorme y en muchos casos va más allá de los recursos disponibles a nivel del estado. Por ejemplo, una auditoría reciente al programa ambiental de Minnesota concluyó que, con los niveles actuales de personal, los establecimientos de limpieza en seco (tintorerías), que generan desechos peligrosos, podían ser inspeccionadas entre cada 100 y 300 años. El rápido aumento de la carga de trabajo ha traído como resultado una nueva perspectiva del papel que los representantes de los gobiernos locales pueden y deben jugar en la emisión de permisos y la aplicación de las leyes ambientales.

## 5. Políticas de aplicación de la ley

### **Oficina de Protección Ambiental (EPA)**

En los primeros veintitrés años de la EPA, para asegurar el cumplimiento de la ley el gobierno se basó principalmente en una política de disuasión por medio de multas y castigos. Con la reestructuración de la EPA en 1994 y la creación de la Oficina para Asegurar la Aplicación y Cumplimiento de la Ley, el enfoque ahora se centra en la combinación de las acciones tradicionales de aplicación de la ley con actividades dirigidas a promover el cumplimiento mediante la promoción de una política de mutua responsabilidad hacia el ambiente por parte de la industria y el público.

Aunque tenía niveles relativamente altos de cumplimiento, la EPA concluyó que hacer depender de la disuasión su programa de aplicación de la ley presentaba ciertas limitaciones. Primero, la definición del éxito del programa generalmente se medía por un conteo de actividades realizadas (el número de acciones de aplicación de la ley o el dinero recibido por sanciones). Esto, sin embargo, dice muy poco del estado real del cumplimiento o del impacto de las acciones tomadas hacia la aplicación de la ley. Segundo, el problema de definir el éxito de una forma numérica lleva a concentrarse en los medios y no en los fines. En realidad, las acciones de aplicación de la ley son un medio para alcanzar fines más amplios de cumplimiento y protección del medio ambiente. Tercero, la disuasión es en esencia reactiva: identifica a las violaciones después que ocurren, evitándolas sólo como subproducto, más que por medio de esfuerzos proactivos para evitar que ocurran en primer



lugar. Cuarto, la disuasión se orienta más a castigar a los infractores que al estímulo y la promoción del cumplimiento voluntario. El enfoque disuasivo ha visto crecientes tensiones a medida que aumenta el número de entidades ambientalmente reguladas, mientras que los recursos disponibles para asegurar el cumplimiento por medio de la aplicación de la ley siguen contrayéndose.

Si bien los elementos tradicionales de aplicación de leyes y reglamentos constituyen una parte importante del programa, actualmente se les integra a un concepto más amplio. El nuevo concepto sobre el cumplimiento dentro de la EPA cuenta con seis elementos diferenciados.

**Una misión más amplia.** El nuevo enfoque prevé una misión más amplia en el sentido de maximizar el cumplimiento y promover una posición de mayor responsabilidad ante el medio ambiente. La ventaja de este enfoque es que otorga mayor flexibilidad a los organismos encargados del cumplimiento de la ley para que desarrollen y utilicen una gama mayor de instrumentos (y no sólo acciones de aplicación de la ley) para contribuir al desarrollo de una responsabilidad ambiental. Las acciones de aplicación de la ley se convierten así en uno de los muchos instrumentos para tratar de alcanzar una meta mayor: la protección ambiental.

**Bases para una nueva relación.** Con el nuevo enfoque, tanto la industria como la sociedad se convierten en agentes que pueden servir a la amplia misión de responsabilidad ambiental. Además, las dependencias se dan cuenta del poder potencial de hacer participar al público y a los segmentos adecuados de la comunidad en la seguridad en el cumplimiento y la promoción de conductas que van más allá de seguir las disposiciones establecidas.

**Cambio en los supuestos estratégicos.** El nuevo concepto hace mayor hincapié en establecer prioridades y dirigir los recursos gubernamentales hacia problemas de mayor interés común. Este enfoque adopta una visión orientada hacia los problemas de las actividades de cumplimiento y una disminución en un proceso de incidentes aislados y caso por caso. Como resultado, los organismos encargados de vigilar el cumplimiento de las disposiciones ambientales tratan de identificar los riesgos para el medio ambiente o para la salud humana, analizar las causas subyacentes del incumplimiento y aplicar las herramientas adecuadas al problema. Asimismo, se pasa de un concepto de medio contaminado único (v.g., aire, agua, tierra) por un único contaminante (v.g., asbesto) a un enfoque en el que se analiza una combinación de contaminantes en diversos medios, con un enfoque integral. Por ejemplo, en lugar de concentrarse en infracciones a una ley en particular, la nueva estrategia se enfocaría hacia el análisis de sectores completos de la industria, comunidades o zonas geográficas y buscaría el cumplimiento de la ley con un amplio rango de requisitos ambientales que se aplican a dichas entidades.

**Uso combinado de diversas herramientas.** El nuevo enfoque utiliza una amplia gama de herramientas. Si bien la vigilancia y las sanciones por incumplimiento continuarán siendo la herramienta fundamental, bajo el nuevo concepto se utilizarán igualmente otros medios para promover la responsabilidad ambiental. Éstos incluyen asistencia para el cumplimiento a fin de evitar infracciones, programas de incentivos al cumplimiento con el objeto de alentar y facilitar una conducta responsable, programas para reconocer la excelencia en la administración del ambiente y el uso de datos sobre cumplimiento para informar a la sociedad acerca del desempeño ambiental de las empresas o instalaciones. Ello significa que una nueva actividad importante de la EPA será emplear la herramienta o combinación de herramientas adecuadas para enfrentar un problema.

**Enfoque de elementos múltiples.** La EPA ha adoptado un concepto de elementos múltiples e instalaciones integrales para lograr la aplicación de las disposiciones respectivas, e intenta



incorporar esta perspectiva en la identificación, desarrollo y ofrecimiento de asistencia para el cumplimiento, realizando inspecciones y tomando las medidas necesarias.

**Medidas más modernas de efectividad.** El último elemento de este nuevo enfoque es la elaboración de indicadores más modernos y significativos para medir la efectividad de los programas. De acuerdo con el enfoque de disuasión, el número de acciones de aplicación adoptadas y la cantidad recaudada en dólares por multas se convirtieron en la medida del éxito. Según el nuevo concepto, los organismos que vigilan el cumplimiento de las disposiciones ambientales trabajan con el fin de encontrar las medidas que reflejen el nivel de cumplimiento entre los sectores del universo regulado y caractericen las mejoras y beneficios ambientales derivados del cumplimiento. La EPA y otras organizaciones de cumplimiento ambiental a nivel federal, estatal y local, empiezan a poner en práctica muchos de estos elementos.

Durante 1995, se han emitido diversas políticas para instrumentar el nuevo enfoque de la EPA en el otorgamiento de asistencia y la promoción para el cumplimiento de la ley en la comunidad objeto de la regulación y en la sociedad. Tales políticas son:

- **Programa de liderazgo ambiental.** Las diez empresas y las dos instalaciones federales que participan en este proyecto piloto serán innovadoras en las nuevas y eficientes maneras de cumplir con las leyes ambientales, rebasando el concepto de cumplimiento y definiendo un nivel de excelencia para la administración ambiental. Los participantes recibirán el reconocimiento público y un periodo de gracia para subsanar infracciones.
- **Política de incentivos a la auto-divulgación.** En 1986 la EPA publicó su *Política de Auditoría Ambiental*. La nueva *Política de Incentivos a la Auto-Divulgación*, actualización de la política de 1986, ofrece incentivos sustanciales a las instalaciones que voluntariamente identifiquen, divulguen y corrijan infracciones a leyes ambientales. Los incentivos para la auto-divulgación se proporcionan a las empresas que realicen auto-evaluaciones internas y actúen en consecuencia mediante la divulgación voluntaria y el subsanamiento inmediato de las infracciones cometidas. En los casos en los que se descubran infracciones mediante auditorías u otros métodos que cumplan con los criterios de “adopción de medidas razonables” de la EPA, ésta eliminará la gravedad o el elemento “punitivo” de las sanciones a las empresas que divulguen y corrijan las infracciones. En caso de que la entidad regulada descubra infracciones empleando otros medios, y se cumplan con todas las condiciones, la EPA reducirá la sanción basada en la gravedad en un 75%. Asimismo, la dependencia se abstendrá de recomendar una acción penal cuando se cumpla con las condiciones. Sin embargo, la EPA se reserva el derecho de recaudar los beneficios económicos por el incumplimiento, es decir, la cantidad obtenida como resultado de un incumplimiento, con el fin de mantener una situación de igualdad entre los infractores que no obtienen una ventaja económica sobre otros que cumplieron con la ley.
- **Proyectos ambientales complementarios.** Este tipo de proyectos son programas ecológicamente benéficos que el demandado acepta iniciar a manera de arreglo administrativo por una demanda ambiental, pero que el demandado no tendría que realizar legalmente en otras circunstancias. El término "ecológicamente benéfico" significa que los Proyectos Ambientales Complementarios (*Supplemental Environmental Projects, SEP*) deben proteger el medio ambiente en general o ayudar a disminuir los riesgos o proteger la salud del público. El costo del SEP es uno de los factores considerados por la EPA para determinar la cantidad adecuada del resto del arreglo administrativo. Estos proyectos permiten que los arreglos administrativos y civiles de la EPA ofrezcan beneficios ambientales “extra” a la sociedad, asegurando al mismo tiempo que los infractores paguen



también sanciones que reflejen la gravedad de la violación y eliminen la ventaja económica derivados de un incumplimiento.

- **Incentivos de cumplimiento para empresas pequeñas.** Esta nueva política establece que la EPA ejercerá sus poderes discrecionales para abstenerse de iniciar una acción de aplicación por sanciones civiles, en los casos en los que una empresa pequeña realice un esfuerzo de buena fe para cumplir con los requisitos ambientales, recibiendo asistencia de cumplimiento, de no existir una conducta penal ni una amenaza significativa al medio ambiente o a la salud. Pueden considerarse igualmente las facultades discrecionales cuando una empresa pequeña corrija una infracción dentro de un plazo de subsanamiento establecido.

## Pesca y Vida Silvestre de Estados Unidos

La aplicación de la ley es una de las herramientas esenciales que utiliza esta dependencia para lograr sus objetivos de manejo de la fauna silvestre. El propósito fundamental del programa de aplicación de la ley del Servicio de Pesca y Vida Silvestre es brindar apoyo a la consecución de otras metas del programa. Lo anterior se logra mediante el control de la interacción humana con los recursos de la fauna silvestre, aplicando leyes y reglamentos existentes, promoviendo y alentando el cumplimiento voluntario de las leyes federales sobre fauna silvestre a través de la educación de la ciudadanía y cumpliendo con las obligaciones de aplicación de la ley establecidas por esta dependencia de acuerdo con los tratados, acuerdos internacionales y otros foros internacionales.

## 6. Estrategias para lograr el cumplimiento de la ley

### Estrategias empleadas

- El Memorándum de Entendimiento (*Memorandum of Agreement, MOA*) entre las oficinas centrales y las regionales de la EPA es el instrumento que utiliza esta dependencia para establecer su programa de aplicación y las iniciativas para cada año fiscal. El programa proyectado de la EPA representa una modificación importante en la dirección estratégica, cambiando de un enfoque tradicional con énfasis en actividades formales de aplicación por cada medio a un programa equilibrado de asistencia de cumplimiento y aplicación según los siguientes objetivos estratégicos:
- Lograr el cumplimiento y mejoría ambiental utilizando toda la gama de herramientas disponibles y seleccionar la herramienta o combinación de ellas que sea más adecuada para un problema específico. Al formular las estrategias pertinentes para solucionar estos problemas, deben examinarse factores como la naturaleza y grado de riesgo para la salud del hombre y para el ambiente, el perfil de cumplimiento de un infractor o sector particular, así como el nivel del interés de la comunidad.
- Organizar estrategias de aplicación y cumplimiento con base en elementos múltiples, instalaciones integrales, sectores basados en la industria, comunidades y ecosistemas, además de otras entidades que reflejen la naturaleza múltiple de los problemas ambientales. En los casos en los que proceda, las regiones y estados, los grupos indígenas y los socios locales deben emplear una perspectiva múltiple en la identificación, desarrollo y otorgamiento de asistencia para cumplimiento, realizando inspecciones y adoptando acciones de aplicación con las disposiciones ambientales.
- Hacer respetar el principio de “el que contamina paga”. La interpretación que realiza la EPA de las leyes sobre control de la contaminación exige que los infractores corran a



cargo de los costos ambientales resultado de sus descargas, mismos que se trasladaron o externalizaron al medio ambiente. Calcular los beneficios económicos que obtuvo una empresa al infringir la ley es una parte importante del cálculo de las sanciones.

- Celebrar acuerdos de asociación constructiva con gobiernos estatales, tribales y locales y aumentar la participación social. La EPA realiza esfuerzos para incrementar la participación de sus asociados en el establecimiento de prioridades y el desarrollo de estrategias para solucionar problemas ambientales y de incumplimiento. La asociación entre las oficinas centrales de la EPA, sus oficinas regionales, y los gobiernos estatales y locales debe incluir un consenso sobre la asignación clara de funciones y responsabilidades. Ello permitiría aprovechar la fuerza que cada parte aporta a la asociación. La EPA buscará también promover la participación de la ciudadanía en las actividades de cumplimiento asegurándose de que tenga acceso a la información sobre la situación ambiental y respecto a los patrones de incumplimiento.
- Medir los resultados y efectos de las actividades, no simplemente contar el número de las mismas. Se ha hecho un mayor hincapié en mejorar la capacidad de la EPA para medir cambios en la proporción de cumplimiento y mejoras ambientales derivadas de las iniciativas y actividades de la EPA para aplicación y asistencia al cumplimiento.
- Mantener un sólido programa de aplicación y cumplimiento. Si bien el MOA describe algunos elementos nuevos en el programa de aseguramiento de aplicación y cumplimiento, se alienta a las regiones y estados a mantener un programa central sólido de funciones globales, como el monitoreo de cumplimiento e inspecciones, sistemas completos y exactos de información, desarrollo y administración de casos, formación de las capacidades estatales y de grupos indígenas, acciones de aplicación y asistencia al cumplimiento. Los administradores y personal de las oficinas centrales y regionales colaborarán para lograr el equilibrio y unión de las prioridades nacionales, las actividades de programas centrales y las necesidades regionales y estatales.

## **Equilibrio entre la aplicación y la promoción del cumplimiento**

Con una partida presupuestal más reducida, los organismos deben analizar cuidadosamente la mezcla de actividades de aplicación y promoción del cumplimiento que dé los mejores resultados ambientales globales. En algunas situaciones, la mezcla eficaz de herramientas de aplicación empleadas para la resolución de un problema o grupo de problemas relacionados puede llegar a necesitar del establecimiento de actividades externas y asistencia de cumplimiento o estas actividades, combinadas con el monitoreo de cumplimiento a través de inspecciones y auto-auditorías. El nuevo enfoque para garantizar el cumplimiento de las leyes ambientales intenta alentar la responsabilidad hacia las obligaciones por parte de las comunidades afectadas y la sociedad en su conjunto. El puntal del programa de aplicación continúa siendo la permanente, vigorosa, oportuna y adecuada aplicación de sanciones contra infractores de legislación ambiental, creadores de riesgos para la salud o bien patrones de incumplimiento con la ley. La aplicación de la ley y la vigilancia de su cumplimiento son todavía las actividades principales de la mayoría del personal de la EPA.

## **Identificación de recursos de aplicación**

### **i) EPA**

Si bien el Memorándum de Entendimiento describe los objetivos estratégicos nacionales para asegurar el cumplimiento de la leyes ambientales, permite además a las oficinas regionales contar con flexibilidad para cumplir con tales objetivos. Las diferentes regiones pueden solicitar ajustes a las prioridades identificadas anteriormente en las oficinas centrales y proponer prioridades alternas o estrategias de instrumentación para problemas específicos



(v.g., el uso de asistencia de cumplimiento en lugar de inspecciones de monitoreo para una iniciativa especial, mayor énfasis en casos de medios-múltiples y menor en los casos con un medio único). Las prioridades FY 96/97 se centran alrededor de los siguientes temas: protección con base en la comunidad y sectores industriales, así como aspectos de elementos específicos.

La EPA se ha encargado de asignar por lo menos 20% de los recursos regionales a actividades comunitarias en su FY 96. La identificación de comunidades o lugares con prioridad alta se efectuaría principalmente por las regiones que colaboraran con los estados. Las prioridades basadas en la comunidad se centrarán en problemas ambientales y de incumplimiento relacionados con una comunidad o lugar particular, incluyendo a los ecosistemas (v.g., cuencas de agua o aire) u otras zonas de recursos naturales de interés local o regional. Los enfoques basados en la comunidad ofrecen también oportunidades para tratar problemas de justicia ambiental y proporcionan a las personas que viven en estas comunidades un medio de participación en la toma de decisiones ambientales.

La EPA ha identificado los siguientes tres sectores industriales como "sectores de prioridad nacional": tintorerías de lavado en seco, refinación de petróleo y metales no ferrosos primarios. Estos sectores no sólo tienen una alta incidencia de incumplimiento y presentan grandes emisiones conforme al Inventario de Descarga de Tóxicos (TRI), sino que tienen un efecto transregional significativo y se requiere de conocimiento institucional del sector. Se ha identificado a otros diez sectores como "sectores importantes": actividades agrícolas, talleres de reparación y servicio de automóviles, plantas de energía a base de carbón, químicos orgánicos industriales, productos de hierro y acero básico, minería, desagües municipales combinados de aguas de alcantarillado y aguas de alcantarillados sanitarios, materiales plásticos y sintéticos, imprentas y fábricas de pulpa para papel.

## ii) Servicio de Pesca y Fauna Silvestre

Con el objeto de emplear de manera eficaz el número limitado de agentes especiales de esta dependencia, se ha formulado una lista de prioridades de investigación, la cual se estableció para clasificar las investigaciones dentro de un marco jerárquico de prioridad alta a baja. El mecanismo ofrece un método que sirve como guía general a los agentes especiales para determinar la prioridad de una investigación programada. Una buena parte de las acciones de investigación a cargo del Servicio de Pesca y Fauna Silvestre se dirige a actividades de aplicación con prioridad alta y media. Estas prioridades podrían describirse de la siguiente manera:

**Prioridad alta.** Infracciones que afectan a poblaciones silvestres de especies nacionales protegidas, incluyendo a especies que aparecen en el Apéndice 1 de la CITES, con especial énfasis en la explotación comercial y/o destrucción o alteración del hábitat.

**Prioridad media.** Infracciones que afectan a poblaciones silvestres protegidas por leyes estatales o extranjeras, con énfasis en la explotación comercial interestatal y apoyo a actividades de aplicación de disposiciones sobre refugio en tierras a cargo del Servicio de Pesca y Fauna Silvestre, así como asistencia a otras dependencias nacionales en tierras a su cargo.

**Prioridad baja.** Infracciones relacionadas con inspecciones de cumplimiento de permisos, actividades no relacionadas con la fauna silvestre en tierras a cargo del Servicio de Pesca y Fauna Silvestre e infracciones a disposiciones sobre fauna silvestre criada en cautiverio.

Para supervisar y ayudar a detener el comercio ilegal de fauna silvestre, esta dependencia emplea a 85 inspectores de fauna silvestre uniformados, quienes trabajan principalmente en el control de importaciones y exportaciones. Además de verificar la legalidad de los documentos respectivos, estos inspectores realizan inspecciones físicas de cargamentos, identificando a infractores reincidentes y revisando cargamentos de manera aleatoria.



El número total estimado de cargamentos con especies silvestres, importados o exportados hacia o de Estados Unidos, ha aumentado de cerca de 45,000 (con un valor declarado aproximado de \$500 millones de dólares) en 1980, a 64,000 (con un valor declarado aproximado de \$798 millones de dólares) en 1994. La fauna silvestre que por lo general se importa o exporta incluye pieles de reptiles y objetos de piel, coral y conchas, medicinas elaboradas con base en especies silvestres, así como animales silvestres vivos de todo tipo. La confiscación de fauna silvestre y productos de fauna silvestre ilegales incluye marfil de elefante, piel de gato, caparazones y productos de tortuga de mar, así como medicinas elaboradas con hueso de tigre, cuerno de rinoceronte y vesícula de oso.

La mayoría de las acciones de inspección de fauna silvestre constituyen actividades de prioridad alta o media. Por otra parte, se establecieron directivas prioritarias que establecen una inspección de al menos 25% de los cargamentos de importación o exportación en puertos de entrada clasificados y por lo menos 50% de cargamentos de importación o exportación en puertos de entrada no clasificados.

El Servicio de Pesca y Fauna Silvestre cuenta con una amplia gama de programas para aplicar las disposiciones de la *Ley de Especies en Peligro de Extinción*, la *Ley Lacey* y la CITES respecto a la importación y exportación de fauna silvestre. Estos programas abarcan la clasificación de puertos de entrada de fauna silvestre específicos, la asignación de inspectores de fauna silvestre a dichos puertos para verificar cargamentos, el otorgamiento de licencias a importadores y exportadores comerciales de fauna silvestre y el desarrollo de un sistema nacional de cómputo que analiza la información sobre importaciones y exportaciones. El Servicio de Pesca y Fauna Silvestre emplea información de inteligencia tanto de fuentes nacionales como internacionales para supervisar el comercio de fauna silvestre y coopera con otras dependencias nacionales e internacionales en la prohibición del comercio ilegal con fauna silvestre.

## **Recursos para aplicación de la ley**

En virtud de la muy amplia gama de poderes de aplicación con que cuentan las autoridades gubernamentales en los casos de control de la contaminación, ha sido importante definir las circunstancias bajo las que cada recurso disponible es el adecuado, evitando la duplicación tanto entre las diferentes oficinas de la EPA, como entre el estado y esta dependencia. Para lograr los resultados correctos, la EPA se basa en políticas internas y convenios intergubernamentales que definen la relación entre la Federación y los estados.

En los casos en los que los requisitos de regulación son nuevos y sumamente complejos, cuando no se ha producido un daño ambiental derivado de una conducta inadecuada o cuando la comunidad regulada consiste de una gran cantidad de fuentes de contaminación pequeñas y no sofisticadas, lo más adecuado podría ser ejercer una deferencia en cuanto a la aplicación durante un periodo corto, al tiempo que se ayuda a dicha comunidad a conocer los nuevos requisitos y lograr el cumplimiento. Las visitas al sitio, las cartas de advertencia y la capacitación de asesoría respecto al cumplimiento tal vez sea la única respuesta necesaria.

Una notificación de infracción es la respuesta común de aplicación de disposiciones, la cual inicia el proceso administrativo por el que se resuelven las mayoría de las infracciones. Por lo general, esta respuesta hará que el infractor entre en negociaciones con la dependencia ambiental y celebre un “acuerdo de consentimiento” en el que cumplirá con las disposiciones aplicables y, en algunos casos, pagará una multa civil. La política tradicional de la EPA respecto a la disuasión ha subrayado que no existen infracciones “gratis” ni infracciones que no sean sancionadas. Esta política ha desalentado la actitud de “atrápame si puedes” y promovido el cumplimiento “voluntario”. La EPA emitió recientemente una serie de políticas que ofrecen una manera establecida de reducir en gran medida las sanciones, alentando así una acción correctiva por parte de infractores que sean empresas pequeñas,



empresas que deseen realizar autoevaluaciones internas denominadas “ auditorías ambientales” y empresas listas para sanear el medio ambiente o evitar la contaminación más allá de los requisitos de la EPA.

Si no se puede llegar a un acuerdo de consentimiento, se inicia una acción administrativa adversa. Esto implicará una audiencia ante un juez de derecho administrativo, quien podrá ordenar el pago de una multa civil. A finales de la década de los 80 y hasta 1993, el Congreso aumentó el alcance de algunas leyes de la EPA con el fin de autorizar órdenes administrativas para acciones correctivas y sanciones similares a las que hubiera dictado un magistrado de un tribunal federal mediante la aplicación de disposiciones judiciales civiles. Cuando todo indica que no se cumplirá con una orden administrativa o en los casos en los que se necesite un interdicto, la EPA solicitará al Departamento de Justicia que entable una acción civil en un tribunal federal para lograr una aplicación judicial.

El recurso más oneroso es la investigación y procesamiento penal que puede resultar en encarcelamiento o multas elevadas. La política de la EPA es limitar las investigaciones penales a casos en los que las infracciones son claramente intencionales y evidentes, cuando se ha producido un daño grave al ambiente o cuando existen otros factores agravantes. Asimismo, se ha instituido por política un proceso de selección de casos, de tal forma que los funcionarios responsables adopten la respuesta más adecuada según los hechos de cada caso potencial. Otra política de “procedimientos paralelos” se aplica a los pocos casos en los que el riesgo para el medio ambiente es tan elevado que no es posible esperar a que se dicte una orden judicial en una acción civil, sino que debe procederse concurrentemente con un caso penal.

Finalmente, para evitar sancionar dos veces la misma infracción, en un sistema en el que la autoridad de aplicación por parte de la federación y los gobiernos estatales con frecuencia se duplica, la EPA cuenta con políticas y convenios con los estados. Casi en todos los casos delega a un estado la respuesta de aplicación que sea oportuna y adecuada y que no deje sin contemplar un aspecto de interés o importancia nacional. Esto es particularmente cierto cuando la EPA ha autorizado a un estado y éste cuenta con la responsabilidad principal de aplicar el programa federal.

### **Funciones de los abogados, inspectores y otros funcionarios**

Para control de la contaminación ambiental, los inspectores son los principales encargados de vigilar el cumplimiento y proporcionar información sobre la mejor combinación de herramientas para una situación específica. Las reuniones periódicas que sostienen las asociaciones de inspectores con el personal de la EPA son importantes medios para informar directamente sobre asuntos regionales. Lograr y mantener relaciones de cooperación con los departamentos estatales de calidad ambiental y los procuradores estatales es igualmente un elemento esencial en la consolidación. Con el objeto de encontrar la mejor combinación de herramientas de aplicación para lograr el cumplimiento, se considera una variedad de puntos de vista de los abogados y el personal técnico que permita claridad sobre el asunto a tratar.

### **Mecanismos de coordinación entre funcionarios y dependencias**

Los Memorándums de Entendimiento (ME) permiten a la EPA celebrar acuerdos con otros departamentos o dependencias federales, (v.g., el Departamento de Justicia, el Departamento de Aduanas y el Servicio de Pesca y Fauna Silvestre) a fin de instrumentar programas y actividades de aplicación. El Departamento de Aduanas y la EPA colaboran estrechamente en el control de cargamentos de plaguicidas y animales exóticos y pieles. El Servicio de Pesca y Vida Silvestre dependiente del Departamento del Interior es tanto un cliente como un socio de la EPA, y comparte con ella un gran número de intereses comunes y actividades de aplicación de las disposiciones ambientales.



El Servicio de Pesca y Fauna Silvestre puede celebrar acuerdos de aplicación de leyes ambientales con dependencias estatales responsables de esta función, con comunidades indígenas y con otras dependencias federales. Antes de celebrar tales acuerdos, esta dependencia debe determinar si el convenio beneficia a su programa de aplicación de la ley. De acuerdo con las disposiciones de un acuerdo de cooperación para la aplicación de la ley, el Servicio de Pesca y Vida Silvestre delega la autoridad de aplicación nacional o federal a la dependencia cooperadora. Ésta puede delegar a su vez tal autoridad nacional en sus funcionarios de tiempo completo. Con el objeto de garantizar la uniformidad y observancia de los procedimientos legales, el acuerdo de cooperación debe cumplir con ciertos requisitos, entre ellos: descripción de las leyes nacionales que se delegan; certificación de la competencia y calificación para el uso de armas de fuego; autoridad específica de aprobación antes de dar inicio a averiguaciones de actividades que únicamente constituyen violaciones a la ley nacional, así como requisitos específicos de presentación de informes. La autoridad nacional delegada para la aplicación de leyes se aplica en los límites jurisdiccionales normales de la dependencia cooperadora, en los que colindan con ella en caso de existir circunstancias de apremio o bien en toda la jurisdicción federal, siempre y cuando el funcionario a quien se hubiera delegado autoridad nacional esté acompañado por un agente especial del Servicio de Pesca y Fauna Silvestre o se encuentre bajo la supervisión directa de esta dependencia.

Asociaciones como el Comité Directivo de Capacidad entre la EPA y los estados, el Foro de Aplicación y Cumplimiento de las Disposiciones Ambientales (el Foro), el Grupo de Trabajo Interdepartamental sobre Justicia Ambiental, el Proyecto de Aplicación de Disposiciones Ambientales del Noreste, la Red del Sur para la Aplicación de Disposiciones Ambientales, la Asociación del Medio Oeste sobre Aplicación de Disposiciones Ambientales, el Proyecto de Desechos Peligrosos de los Estados de Oeste, la Asociación Nacional de Procuradores, los Funcionarios Estatales y Locales de Control de la Contaminación Atmosférica/Asociación de Funcionarios para el Control de la Contaminación Atmosférica (STAPPA/ALAPO), la Asociación de Funcionarios Estatales y Territoriales para la Administración de Desechos Sólidos (ASTSWMO), y la Asociación de Administradores Estatales e Interestatales para el Control de la Contaminación del Agua (ASWIPCA), desempeñan una función esencial en la coordinación y divulgación de las políticas sobre aplicación de disposiciones ambientales.

Igualmente importante para mantener el papel de Estados Unidos en las acciones de aplicación legal de la comunidad internacional e instrumentar las obligaciones nacionales bajo acuerdos internacionales, resulta la participación constante de la EPA en organizaciones como la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) de América del Norte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Organización Mundial de Comercio (OMC). La participación de la EPA en diferentes reuniones y conferencias internacionales sobre la aplicación de disposiciones ambientales, que incluye aspectos de cumplimiento, (v.g., la Cumbre de las Américas y la Conferencia Internacional Bienal sobre Aplicación Ambiental) ofrece valiosas oportunidades para el intercambio de opiniones sobre políticas de aplicación y para alentar la coordinación de las actividades de aplicación internacional de disposiciones ambientales.



## 7. Sistemas de recopilación y seguimiento de información

Las bases de datos programáticas de la EPA se crearon, elaboraron y operaron con base en los requisitos legislativos y regulatorios de una ley específica. En virtud de la variedad de regulaciones ambientales, en los últimos veinte años han surgido muchos sistemas diferentes para el otorgamiento de permisos, información sobre instalaciones, actividades de inspección, cumplimiento y aplicación. En algunos casos, existen varios sistemas relacionados con una ley ambiental, cada uno de ellos diseñado para manejar un aspecto o artículo especial de una ley. Dado que las leyes se instrumentan a través de oficinas individuales para cumplir con requisitos específicos, no ha sido sino hasta muy recientemente que se han dado incentivos para elaborar sistemas integrados o para realizar actividades múltiples.

### Bases de datos de la EPA

**Información Integrada para el Análisis de la Aplicación de Disposiciones Ambientales (IDEA, por sus siglas en inglés).** La EPA ha obtenido avances en la integración más eficiente de la información. La base de datos IDEA es un ejemplo de su creciente capacidad para integrar la información de diferentes sistemas. IDEA puede integrar información de las bases de datos programáticas descritas en este informe (PCS, AIRS, RCRIS, CERCLIS, TRIS) entre otras. Por lo tanto, IDEA se ha convertido en una excelente herramienta para seguimiento de casos y brindar apoyo a las actividades de identificación de casos para la aplicación de las leyes ambientales.

**Subsistema AIRS de Instalaciones (AFS).** El AFS es un componente del Sistema de Recuperación de la Información Aerométrica (AIRS), sistema de administración de bases de datos sobre la contaminación atmosférica en Estados Unidos, que consiste de cuatro subsistemas. Cada uno de ellos trata un aspecto diferente (pero en ocasiones relacionado) de los requisitos reguladores de la Ley de Aire Puro (CAA). El AFS contiene información de emisiones, cumplimiento y aplicación de la ley en fuentes fijas de contaminación atmosférica. Las fuentes reguladas abarcan desde las grandes plantas industriales hasta operaciones relativamente pequeñas, como son las tintorerías de lavado en seco. El AMS, otro de los subsistemas de AIRS, monitorea los automóviles y otras fuentes móviles de contaminación. Si bien el AFS mantiene información a diferentes niveles de detalle, la información primordial se encuentra a nivel de planta. Dicha información incluye fuentes generales de información, situación del cumplimiento por parte de las plantas, información relevante sobre infractores e información sobre el programa atmosférico.

**Sistema Bienal de Presentación de Informes (BRS).** Este sistema contiene información presentada a la EPA en años alternos por parte de las instalaciones que generan, dan tratamiento, disponen, almacenan o envían desechos peligrosos. La base de datos incluye información sobre las sustancias y las cantidades manejadas.

**Sistema de Información CERCLIS.** Contiene el inventario oficial de los sitios estipulados en la CERCLA (*Superfund*) e integra los datos proporcionados por los programas de remoción, evaluación de sitios, subsanamiento y aplicación de disposiciones financiados por medio del *Superfund*. Este sistema brinda apoyo a la administración de proyectos para sitios, planificación del presupuesto, requisitos de responsabilidad, así como compromisos y obligaciones. La información en CERCLIS está organizada por unidades operables (OU), las cuales son una característica física o un componente menor del sitio. Un sitio puede tener una o más unidades operables. Las categorías de información que se incluyen en el CERCLIS son: información general sobre un sitio, evaluación de sitios, actividades de remoción, investigación y estudios para subsanamiento, así como actividades de aplicación administrativa y judicial.



**Registro de Aplicaciones Civiles (Docket).** Es un sistema de seguimiento y administración tanto para casos judiciales y civiles, como para los de aplicación administrativa federal a cargo de la EPA. La información sobre los casos se proporciona y actualiza en las Oficinas del Consejo Regional de la EPA y las Oficinas Centrales de los abogados para la Aplicación de Reglamentos Ambientales. La información fundamental para cada acción de aplicación consiste en lo siguiente: descripción del caso (nombre del caso, ley y artículo que se contravinieron, abogados asignados al caso), fechas y plazos principales (de referencia, presentación, conclusión y fechas de expedición), así como los resultados y las sanciones.

**Sistema de Información sobre Instalaciones Federales (FFIS).** Se emplea principalmente como sistema de seguimiento de la planificación y presupuesto para proyectos de monitoreo y planificación creados para lograr que las instalaciones federales cumplan con las disposiciones ambientales o continúen con el cumplimiento de las mismas. El mayor número de instalaciones son aquéllas relacionadas con la defensa nacional y las que se encuentran bajo la operación del Departamento de Energía. El sistema incluye un inventario de las instalaciones federales que han entregado proyectos de reducción de contaminación a la Oficina de Administración y Presupuestos (OMB), el grado de cumplimiento de las disposiciones aplicables por instalación, información sobre proyectos por realizarse o ya iniciados, así como información presupuestal sobre los proyectos. La información la presentan las diferentes dependencias federales dos veces al año.

**Base de Datos Nacional sobre Cumplimiento (NCDB).** Esta base de datos da seguimiento a la información sobre cumplimiento y aplicación de las leyes ambientales, conforme a la Ley Federal de Insecticidas, Fungicidas y Rodenticidas (FIFRA), la Ley de Control de Sustancias Tóxicas (TSCA) y la Ley de Planificación contra Emergencias y Derecho a la Información (EPCRA), artículo 313. La NCDB es utilizada no sólo por las oficinas regionales y centrales encargadas de la aplicación de las disposiciones, sino que responde a las solicitudes de información presentadas por las comunidades.

**Sistema de Cumplimiento con los Permisos (PCS).** El PCS contiene información sobre las solicitudes presentadas ante la EPA y los estados para la obtención de permisos de descarga en aguas navegables de Estados Unidos, según se establece en las disposiciones del Sistema Nacional de Eliminación de Descargas Contaminantes (NPDES) conforme a la Ley de Aguas Limpias. El PCS contiene además información acerca de los requisitos establecidos en los permisos expedidos, así como información sobre inspecciones, cumplimiento y aplicación de leyes ambientales. Las categorías específicas de datos abarcan lo siguientes: información sobre permisos para instalaciones e identificación de vertederos (tuberías), requisitos de monitoreo para cada vertedero, valores informados sobre medidas, programas de cumplimiento, infracciones a los programas de cumplimiento, información sobre inspecciones, auditoría previa al tratamiento, acciones de aplicación de disposiciones, así como eventos de localización de permisos como por ejemplo la fecha de expiración de un permiso.

**Sistema de información RCRIS.** Es el Programa Nacional y Sistema de Inventario y Administración de los operadores de desechos peligrosos bajo la Ley de Conservación y Recuperación de Recursos (RCRA). Puede clasificarse a estos operadores dentro de una o más de las siguientes categorías: instalaciones de tratamiento, almacenamiento y disposición (TSDF), generadores de grandes cantidades de desechos (LOG), generadores de cantidades reducidas (SQG) y transportadores. El sistema contiene información general sobre los operadores, situación de programas de permisos y acciones correctivas, así como información sobre aplicación y cumplimiento. La información del RCRIS la elaboran los estados y las regiones de la EPA para fines de instrumentación de sus programas.



**Sistema de información sobre agua potable (SDWIS).** La oficina de la EPA de aguas de subsuelo y agua potable es responsable de la aplicación del Programa de Supervisión del Sistema Público de Aguas (PWSS) establecido conforme a la Ley de Agua Potable (SDWA) de 1974. Actualmente existe un gran número de sistemas de información que apoyan estas actividades. Las principales entidades (estados, territorios y regiones de la EPA) emplean una variedad de sistemas de información integrados en forma individual. El SDWS es el sistema nacional que contiene la información proporcionada por dichas entidades.

**Sistema de seguimiento de aplicación del fondo integral (SETS).** Sistema de base de datos creado para dar seguimiento a los nombres y direcciones de partes potencialmente responsables a quienes se han expedido cartas de notificación especiales o generales respecto a actividades anteriores en un lugar identificado del Fondo Integral (*Supefund*), según se establece en las disposiciones de los artículos 106, 107 y 122 de la Ley Integral de Respuesta, Compensación y Responsabilidad Ambientales (CERCLA). Las cartas generales de notificación informan a las partes respectivas sobre su responsabilidad potencial por los costos de obras de respuesta relacionadas con la investigación y control de descargas reales o potenciales de sustancias peligrosas. Las cartas especiales de notificación informan a las partes potencialmente responsables sobre la decisión de la EPA acerca de los recursos específicos que se iniciarán en un sitio, proporcionando una oportunidad para reunirse con la EPA a fin de facilitar un arreglo en cuanto al costo de los trabajos de subsanamiento en un sitio. La información de la base de datos incluye el nombre y dirección de todas las partes potencialmente responsables además de la fecha de la carta de notificación.

**Sistema de inventario de descarga de sustancias químicas tóxicas (TRIS).** Contiene información proporcionada por las plantas de fabricación sobre la descarga de químicos tóxicos según se establece en la Ley de Planificación contra Emergencia y el Derecho a la Información promulgada en 1986. La información se presenta anualmente por sustancia química, cantidad liberada y elemento en el que se descargó la sustancia. Esta ley requiere además que la información presentada sea accesible al público, teniendo éste diversas formas de acceso. La información proporciona a la ciudadanía y al gobierno datos acerca de posibles riesgos de sustancias químicas en las diferentes comunidades y por lo tanto promueve la planificación como respuesta a accidentes químicos potenciales. Los datos son de utilidad para evaluar el riesgo para poblaciones humanas y para los ecosistemas utilizando modelos de riesgo que consideran la toxicidad de los químicos liberados, vías de exposición y población expuesta a los mismos. Los datos en el sistema TRIS incluyen: identificación de la instalación, nombre, domicilio e industria; lugares a los que se transfieren los desechos que contienen químicos tóxicos; información específica sobre la sustancia química; cantidades de químicos en el lugar del incidente y cantidades liberadas o transferidas fuera de éste; métodos y eficiencia de tratamiento de desechos; actividades de prevención de la contaminación.

## Otras bases de datos

**Base de datos del Servicio de Pesca y Fauna Silvestre de Estados Unidos: Sistema de Información de Administración de Aplicación del Derecho (LEMIS).** Es un ejemplo del intercambio coordinado de información entre diferentes dependencias gubernamentales. El LEMIS facilita el procesamiento, almacenamiento y recuperación de la información recopilada durante inspecciones e investigaciones, datos sobre permisos y licencias e información que se comparte con los sistemas automatizados del FBI como parte del sistema nacional de informes con base en incidentes (NIBRS).

**Red de Información de la Asociación Regional (RAIN).** Las cuatro Asociaciones Estatales Regionales de Aplicación de Leyes Ambientales constituyen un grupo de dependencias gubernamentales de 47 estados, el Distrito de Columbia y cuatro provincias



canadienses encargadas de la aplicación y cumplimiento de leyes sobre el medio ambiente. Han creado de manera conjunta la Red de Información de la Asociación Regional o RAIN (*Regional Association Information Network*). La RAIN es un sistema de boletín de información multinodal disponible las 24 horas del día para los profesionales de la aplicación y cumplimiento de las leyes ambientales. Las bases de datos de esta red incluyen directorios de membresía, un sistema de identificación penal, una biblioteca de escritos y formas legales y una biblioteca de archivos por tema. El sistema ofrece a los estados acceso a información sobre diferentes aspectos y/o infractores de leyes ambientales, así como las personas en los estados con las que comunicarse para obtener mayor información.

## Aspectos sobre recolección de datos

- **¿Quién recopila los datos?** Los datos en estas bases programáticas provienen de diferentes fuentes: solicitudes de permisos y formas para presentación de informes, datos en los permisos sobre limitaciones y requisitos, informes de evaluación e inspección realizados por el personal de la oficina regional de la EPA y por funcionarios estatales de aplicación y cumplimiento, acciones de aplicación de disposiciones y resultados proporcionados por la EPA o por el personal estatal respectivo. Alguna información proviene de informes presentados por empresas a requerimiento específico de alguna autoridad.
- **¿Con qué información cuenta el gobierno?** Si bien Estados Unidos cuenta con una gran cantidad de datos relacionados con la aplicación de disposiciones legales, existe una necesidad urgente de desarrollar una mejor integración entre las bases de datos. Las bases de datos principales de la EPA de acuerdo con la aplicación de disposiciones que se han examinado anteriormente, representan únicamente una proporción pequeña en las más de 370 bases de datos sobre actividades de esta oficina. El apéndice incluye ejemplos de algunos de los tipos de datos relacionados con la aplicación de disposiciones que se han recopilado.
- **Privilegio de auditoría.** Con respecto al privilegio de auditoría, la EPA ha expedido su política definitiva sobre “incentivos para la autoevaluación”. Existe una controversia entre los estados sobre aspectos de privacidad en cuanto a las pruebas de infracciones descubiertas a través de la autoevaluación. Catorce entidades federativas han promulgado leyes sobre privilegios de auditoría algunas de las cuales incluye privilegios colectivos o inmunidades contra sanciones por infracciones a la divulgación voluntaria. Los “incentivos para la autoevaluación” de la EPA reflejan claramente el principio de que se logrará un mejor cumplimiento y que la ciudadanía y el ambiente se verán mejor protegidos si los contaminadores no pueden ocultar pruebas de infracciones ni recibir una amnistía por conductas que generen daños graves o amenacen con dañar a la sociedad o al medio ambiente o bien implique una conducta criminal o violaciones repetidas.
- **Publicación de nombres de empresas.** El gobierno de Estados Unidos revela los nombres de las empresas infractoras. Proporcionar el acceso público a dicha información ayuda a garantizar que la ciudadanía y la comunidad sepan quiénes son los infractores y de qué manera están funcionando las instalaciones afectadas.
- **Nuevas medidas para recopilar información.** La divulgación voluntaria de infracciones por parte de la industria es un método nuevo para recopilar datos sobre el cumplimiento de las leyes. De igual forma, los ciudadanos se convertirán en una fuente cada vez más activa de información sobre posibles infracciones a medida que los diferentes grupos tengan mayor información para identificar problemas ecológicos y utilicen su derecho a la información como una herramienta de aplicación de las disposiciones legales.



- **Procesos para evaluar la exactitud.** Asegurar la integridad de la información es una preocupación constante de la EPA, especialmente con respecto a los estudios de evaluación de riesgos. Falsificar información o incumplir los procedimientos establecidos para recopilar, proporcionar o mantener esa información constituyen infracciones. El personal que administra el Programa de Cumplimiento de Prácticas adecuadas de Laboratorio (GLP) da validez a los estudios presentados a la EPA y proporciona orientación sobre auditoría de datos, políticas y procedimientos para el cumplimiento de las GLP de la mayoría de las leyes. Las auditorías a laboratorios mantienen la integridad de los datos de evaluación de riesgos. El Programa Nacional de Acreditación de Laboratorios Ambientales (NPLAP), apoyado por la EPA, en colaboración con los estados, para la certificación y acreditación de laboratorios. Este programa certifica que los laboratorios que participan en la investigación y la realización de estudios necesarios para su presentación ante la EPA cumplen con las normas GLP. La integridad de la información constituye igualmente una preocupación internacional. Los principios de prácticas adecuadas de laboratorio y monitoreo para el cumplimiento de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) se elaboraron junto con la EPA y son compatibles con las normas GLP.
- **Sistemas de seguimiento de inspección.** Las bases de datos sobre seguimiento a las inspecciones muestran que los registros generalmente están integrados por los estados en los que se presentó la inspección. Por lo regular, la oficina central no tiene acceso directo a las bases de datos estatales. Con respecto a la información presentada por empresas, el sistema de presentación de informes establecido en el Artículo 7 de la FIFRA recopila información proporcionada por compañías sobre el volumen de producción. Esta información puede ser de utilidad para dar seguimiento a cargamentos importantes de plaguicidas. Asimismo, algunas bases de datos mencionadas anteriormente recopilan información proporcionada por empresas.
- **Listas de verificación de inspectores.** Los inspectores han utilizado tradicionalmente listas de verificación para elementos específicos. Sin embargo, desde finales de la década de los 80 existen listas de verificación para múltiples elementos. En 1993 la EPA expidió una lista de verificación nacional para inspecciones de diferentes elementos que servirán como un lineamiento para los inspectores. Actualmente la EPA evalúa las listas de verificación usadas y determina los cambios necesarios. Generalmente la lista de verificación de inspección se añade al informe de inspección en caso de presentarse ante la Oficina Regional de la EPA para acciones futuras.
- **Obligaciones para proporcionar información al público.** De acuerdo con la Ley de Planificación contra Emergencias y Derecho a la Información (EPCRA), se exige a ciertas empresas informar a la EPA el primero de julio de cada año sobre sus descargas, transferencias y manejo de desechos para las más de 300 sustancias químicas tóxicas registradas. Las instalaciones que no presentan la información sobre descargas o manejo de químicos tóxicos están sujetas a sanciones administrativas civiles de hasta \$25,000 dólares diarios. Generalmente la ciudadanía tiene acceso a la información con excepción de los casos actuales, gracias a la Ley de Libertad de Información, incluyendo información sobre emisiones y cumplimiento.
- **Acceso público a la información.** La OECA ha logrado aumentar el acceso público a información sobre aplicación de disposiciones ambientales. La EPA se ha unido a este gran esfuerzo ofreciendo acceso a documentos por medio de dos sistemas electrónicos: el Sistema Enviro\$en\$e (mediante módem) y el Enviro\$en\$e de la World Wide Web. Las nuevas Notas de Información del sector incluyen instrucciones detalladas para tener acceso a la información en cualquiera de los dos sistemas.



Como parte de la Ley de Simplificación Administrativa (Paperwork Reduction Act) de 1995, el Gobierno Federal estableció el Servicio Gubernamental de Localización de Información (GILS) para ayudar a la ciudadanía a localizar y tener acceso a la información. Mediante el GILS el público puede tener acceso a 130 sistemas de cómputo diferentes de la EPA, entre ellos: bases de datos, sistemas de vinculación de la información, líneas telefónicas de asistencia, centros de información en las oficinas centrales y regionales, así como diferentes bibliotecas.

- **Usos de la información.** Aunque los sistemas individuales han evolucionado y continúan respondiendo a los requisitos regulatorios de las leyes a las que apoyan, la Oficina para Asegurar la Aplicación y el Cumplimiento (OECA) ha desarrollado la capacidad de integrar la información en todos los sistemas. El sistema de Información Integrada para el Análisis de la Aplicación de Disposiciones Ambientales (IDEA) ofrece una capacidad avanzada de consulta y responde en forma interactiva. IDEA es una herramienta excelente para realizar una selección de casos y brindar apoyo a las actividades de aplicación de disposiciones legales. El personal de aplicación y cumplimiento de la EPA y el personal estatal de aplicación utilizan actualmente este sistema para localizar, registrar y elaborar políticas. La OECA tienen programado ofrecer a la ciudadanía un acceso directo en un futuro cercano.

## 8. Participación ciudadana

La participación activa de la ciudadanía cumple una función crucial en el logro de los objetivos de la EPA. A menudo el primer paso en una acción legal por medio de la EPA es un comentario o queja por parte de un ciudadano a través de las líneas telefónicas de asistencia de esta dependencia. Para que el ciudadano y la industria acepten su “responsabilidad ante el medio ambiente”, es necesario desarrollar en la sociedad y las industrias un mayor conocimiento y conciencia en cuanto a los aspectos ambientales y entender la importancia de cada individuo e industria en el aseguramiento de cambios ecológicamente benéficos.

La EPA tiene como objetivo garantizar la integración de la justicia ambiental a sus programas y políticas. Esta dependencia trabaja vigorosamente para asegurar un acceso igualitario a la protección ambiental para todos los grupos, independientemente de su situación socioeconómica y como minoría. La EPA ha establecido el Consejo Nacional Consultivo sobre Justicia Ambiental para que coordine las actividades en cuanto a la promoción de la participación social, asociaciones, promoción externa, responsabilidad y comunicación con la comunidades que padecen efectos adversos para la salud humana o el ambiente desproporcionadamente elevados. Educar a la ciudadanía sobre aspectos ambientales y alentar la participación activa en la etapa de planificación de nuevas actividades ayudará a asegurar que los programas respondan a las necesidades y objetivos de las comunidades.

**Informe de Estados Unidos**  
**Apéndice A: Aplicación de disposiciones sobre fauna silvestre**

**Actividades de inspección de la fauna silvestre en 1994\***

| <b>Puerto de entrada</b>   | <b>Número de cargamentos</b> | <b>% del total</b> | <b>Valor total</b><br><b>\$</b> |
|--|------------------------------|--------------------|---------------------------------|
| <b>Puertos regulados</b>   |                              |                    |                                 |
| Honolulu   | 3,300                        | 5.1%               | 13,233,473                      |
| Los Ángeles  | 10,229                       | 15.8%              | 71,224,178                      |
| Seattle  | 1,882                        | 2.9%               | 31,841,590                      |
| San Francisco  | 1,561                        | 2.4%               | 6,078,593                       |
| Portland   | 842                          | 1.3%               | 5,539,806                       |
| Dallas/Ft Worth  | 2,879                        | 4.4%               | 60,310,339                      |
| Chicago  | 3,861                        | 6.0%               | 37,189,949                      |
| Miami  | 5,387                        | 8.3%               | 69,211,373                      |
| Nueva Orleans  | 827                          | 1.3%               | 21,161,598                      |
| Baltimore  | 636                          | 1.0%               | 9,024,702                       |
| Nueva York/Newark  | 16,374                       | 25.3%              | 357,783,695                     |
| Boston**   | 964                          | 1.5%               | 16,050,085                      |
| Subtotal   | 48,742                       | 75.2%              | 698,639,381                     |
| <b>Puertos no regulados</b>  |                              |                    |                                 |
| San Diego  | 351                          | 0.5%               | 893,294                         |
| Blaine   | 836                          | 1.3%               | 6,929,969                       |
| Guam   | 310                          | 0.5%               | 1,273,219                       |
| Brownsville  | 147                          | 0.2%               | 830,848                         |
| El Paso  | 1,328                        | 2.0%               | 21,522,216                      |
| Houston  | 744                          | 1.1%               | 37,116,904                      |
| Laredo   | 608                          | 0.9%               | 1,326,614                       |
| Detroit  | 608                          | 0.9%               | 2,494,454                       |
| St.Paul  | 333                          | 0.5%               | 403,866                         |
| Atlanta  | 397                          | 0.6%               | 3,801,043                       |
| Tampa  | 704                          | 1.1%               | 2,329,928                       |
| San Juan   | 157                          | 0.2%               | 810,019                         |
| Buffalo  | 625                          | 1.0%               | 2,710,671                       |
| Golden   | 140                          | 0.2%               | 379,094                         |
| Pembina  | 982                          | 1.5%               | 5,194,664                       |
| Anchorage  | 2,584                        | 4.0%               | 5,372,859                       |
| Subtotal   | 10,854                       | 16.7%              | 93,389,662                      |
| Otros***   | 5,233                        | 8.1%               | 6,406,387                       |
| <b>Total</b>   | <b>64,829</b>                | <b>100.0%</b>      | <b>798,435,430</b>              |
| * Al 15/12/94  |                              |                    |                                 |
| ** Se incluyó a Boston como puerto regulado el 28 de julio de 1994 |                              |                    |                                 |
| *** Incluye puertos sin personal                                   |                              |                    |                                 |

**Informe de Estados Unidos**

**Apéndice A (cont.):**

**Información sobre aplicación de disposiciones sobre fauna silvestre**

**Casos investigados en el periodo 1992-1994**

| Clasificación                        | Abiertos Cerrados Pend<br>1992 |               |              | Abiertos Cerrados Pend<br>1993* |              |              | Abiertos Cerrados Pend<br>1994 |              |              |
|--------------------------------------|--------------------------------|---------------|--------------|---------------------------------|--------------|--------------|--------------------------------|--------------|--------------|
|                                      | EO(1)                          | EF            | EI           | EO                              | EF           | EI           | EO                             | EF           | EI           |
| Asalto                               | 2                              | 3             | 3            | 0                               | 1            | 2            | 1                              | 1            | 2            |
| Protección de águilas                | 159                            | 171           | 178          | 152                             | 182          | 148          | 168                            | 172          | 144          |
| Ley Lacey                            | 938                            | 833           | 948          | 927                             | 1,019        | 856          | 1,036                          | 899          | 993          |
| Refugio Nac. para la Fauna Silvestre | 3,001                          | 2,816         | 2,205        | 485                             | 423          | 2,267        | 386                            | 459          | 2,194        |
| Sello Ave Migratoria                 | 231                            | 233           | 68           | 155                             | 159          | 64           | 197                            | 192          | 69           |
| Tratado Ave Mig.                     | 2,930                          | 3,287         | 1,339        | 2,671                           | 2,517        | 1,493        | 2,691                          | 2,962        | 1,222        |
| Especie en peligro                   | 3,416                          | 3,929         | 3,444        | 3,449                           | 3,719        | 3,174        | 2,938                          | 3,093        | 3,019        |
| Protección mamífero marino           | 132                            | 137           | 186          | 162                             | 151          | 197          | 193                            | 185          | 205          |
| Caza de aves                         | 6                              | 6             | 9            | 3                               | 3            | 9            | 3                              | 8            | 4            |
| Clasificación tarifaria              | 3                              | 8             | 3            | 2                               | 1            | 4            | 0                              | 1            | 3            |
| Otras leyes federales                | 33                             | 27            | 17           | 25                              | 28           | 14           | 28                             | 26           | 16           |
| Leyes estatales                      | 61                             | 62            | 48           | 99                              | 83           | 64           | 113                            | 111          | 66           |
| Resto de averig.                     | 46                             | 59            | 104          | 61                              | 85           | 80           | 57                             | 17           | 120          |
| Averig. permiso/licen.               | 11                             | 12            | 8            | 11                              | 11           | 8            | 6                              | 7            | 7            |
| Conservac. Antártida                 | 2                              | 2             | 1            | 0                               | 0            | 1            | 0                              | 0            | 1            |
| Recursos arqueológic.                | 1                              | 2             | 2            | 1                               | 0            | 3            | 1                              | 2            | 2            |
| Conserv. elef. africano              | 105                            | 140           | 182          | 69                              | 104          | 147          | 72                             | 42           | 177          |
| Ley de conserv. de aves silvestres** | 0                              | 0             | 0            | 3                               | 0            | 3            | 18                             | 14           | 7            |
| <b>Total</b>                         | <b>11,077</b>                  | <b>11,727</b> | <b>8,745</b> | <b>8,275</b>                    | <b>8,486</b> | <b>8,534</b> | <b>7 908</b>                   | <b>8 191</b> | <b>8 251</b> |

Nota: Casos pendientes de resolución (años anteriores) + Casos abiertos (año en curso) - Casos cerrados (año en curso) = Casos pendientes de resolución (año en curso).

\* Al 20/12/94

\*\* La ley de conservación de aves silvestres entró en vigor el 23 de octubre de 1992.

**Estadísticas anuales sobre infracciones  
1992-1994\***

|  | 1992      | 1993      | 1994      |
|--|-----------|-----------|-----------|
| Infracciones   | 9 580     | 8 744     | 8 595     |
| Multas**\$   | 1 981 941 | 6 401 036 | 1,938 009 |
| Prisión (años)   | 36        | 125       | 62        |
| Libertad condicional (años)  | 771       | 869       | 731       |
| Sanciones civiles \$   | 398 319   | 408 703   | 285 125   |
| * Datos recopilados al 20/12/94  |           |           |           |
| ** Las multas en 1993 incluyen una sanción de \$4 millones por derrame de petróleo |           |           |           |

**Informe de Estados Unidos**  
**Apéndice B: Aplicación de disposiciones ambientales**

| <i>Valor en dólares de las acciones en 1995 de aplicación de disposiciones ambientales por parte de la EPA (por ley)</i> |                                |  |  |                                    |   |
|--|--------------------------------|--|--|------------------------------------|---|
| la ley*  | Sanciones Penales<br>Impuestas | Sanciones Civiles<br>Judiciales<br>Impuestas | Sanciones Administrativas<br>Impuestas | Valor en \$<br>de<br>Resarcimiento | Valor en \$<br>de SEP<br>(Proyecto Ambiental<br>Compl.) |
| CAA  | 156,700                        | 11,964,583                                   | 2,366,859                              | 114,784,941                        | 4,331,622   |
| CERCLA   | 16,000                         | 5,677,000                                    | 194,534                                | 282,814,505                        | 114,600   |
| CWA  | 11,564,900                     | 6,361,250                                    | 5,462,329                              | 302,902,435                        | 50,162,839  |
| EPCRA  | 0                              | 39,977                                       | 4,084,188                              | 141,437                            | 8,707,770   |
| FIFRA  | 73,600                         | 39,300                                       | 1,630,039                              | 5,071                              | 685,879   |
| RCRA   | 10,961,400                     | 937,500                                      | 13,076,989                             | 2,229,785                          | 5,457,366   |
| SDWA   | 100,000                        | 34,000                                       | 255,191                                | 520,874                            | 20,000  |
| TSCA   | 0                              | 168,282                                      | 7,042,884                              | 1,842,977                          | 15,125,576  |
| Múltiple/desconocido   | 348,500                        | 8,645,680                                    | 1,941,161                              | 201,395,027                        | 19,235,121  |
| <b>Totales</b>   | \$23,221,100                   | \$33,867,572                                 | \$36,054,174                           | \$906,637,052                      | \$103,840,773   |

La información proviene de la lista de casos penales y hojas de información sobre terminación de casos de la EPA.

\* CAA : Clean Air Act

CERCLA : Comprehensive Environmental Response Compensation and Liability Act

CWA : Clean Water Act

EPCRA : Emergency Planning and Community Right-to-Know Act

FIFRA : Federal Insecticide, Fungicide and Rodenticide Act

RCRA : Resource Conservation and Recovery Act

SDWA : Safe Drinking Water Act

TSCA : Toxic Substance Control Act

# Informe de Estados Unidos

## Apéndice B: Aplicación de disposiciones ambientales

### HOJA DE INFORMACIÓN SOBRE TERMINACIÓN DE CASOS (muestra)

Nombre : \_\_\_\_\_

Dirección : \_\_\_\_\_

Fecha : \_\_\_\_\_

#### A. Antecedentes sobre el caso e instalación

1. Sistema de LISTA DE CASOS OECA # \_\_\_\_\_
2. Lista de casos del tribunal/Lista de casos regional de audiencias administrativas # \_\_\_\_\_
3. Nombre del caso: \_\_\_\_\_  
Información para una instalación (en caso de existir más instalaciones, adjuntar páginas adicionales)
4. (a) Número de identificación de instalación EPA-FINDS: \_\_\_\_\_  
(b) Identificación de Programa de EPA de la instalación: \_\_\_\_\_
5. Nombre de la instalación: \_\_\_\_\_
6. Dirección de la instalación: \_\_\_\_\_ Calle: \_\_\_\_\_ Ciudad: \_\_\_\_\_ Estado \_\_\_\_\_ C.P. \_\_\_\_\_
7. (a) Código primario SIC de 4 dígitos: \_\_\_\_\_ (b) Otros códigos SIC de 4 dígitos \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_
8. Número Dun & Bradstreet (si procede) \_\_\_\_\_
9. a) Abogado principal de la EPA: \_\_\_\_\_  
(b) Contacto del Programa EPA: \_\_\_\_\_
10. Ley(es) y artículo(s) infringido(s) (Artículo o Código de Reglamentos Federales no autorizado) \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_
11. Tipos de acción  
 (a) Decreto de consentimiento u orden judicial que resuelve una acción civil  
 (b) Orden de sanción administrativa (con/sin resarcimiento)  
 (c) Acuerdo de recuperación de costos administrativos por fondo integral  
 (d) Acuerdo de cumplimiento de instalación federal (no se incluyen asuntos bajo la RCRA)  
 (e) Acción de campo  
 (f) Orden administrativa de cumplimiento
12. Fecha de acción administrativa: \_\_\_\_\_ Expedida/Presentada \_\_\_\_\_ Orden definitiva \_\_\_\_\_
13. Artículo que autoriza acciones administrativas: : \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_
14. Se trata de una acción por diferentes medios:  Si  No  
Marque los elementos que procedan/constituyan una acción por diferentes medios:  inspección  querrela  arreglo  Proyecto Ambiental Complementario (SEP) \_\_\_\_\_
15. La acción fue parte de una iniciativa de la comunidad/geográfica  Si  No
16. La acción de la EPA fue como respuesta a aspectos de justicia ambiental  Si  No
17. Se empleó una Resolución Alternativa de Controversias en esta acción:  Si  No

#### B. Acciones de cumplimiento (no relacionadas con el Proyecto Ambiental Complementario)

18. ¿Qué acción logró el infractor antes de llegar a un arreglo/recibir una orden o realizará el mismo para cumplir con las disposiciones anteriores o adicionales? Ello puede obedecer a disposiciones sobre arreglo/orden judicial o bien estar estipulado por una ley o reglamento (v.g. acciones relacionadas con una APO que no especifica requisitos de cumplimiento). En caso de que se expidan órdenes independientes de sanción y cumplimiento relacionadas con la misma(s) infracción(es), proporcione la siguiente información únicamente para una orden judicial. Elija la(s) respuesta(s) de la siguiente lista:  

|   |   |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Utilizar reducción                                       | <input type="checkbox"/> Prueba                               |
| <input type="checkbox"/> Cambio de procesos industriales                          | <input type="checkbox"/> Monitoreo/Muestreo                   |
| <input type="checkbox"/> Emisiones/Cambiar descarga(instalar/modificar controles) | <input type="checkbox"/> Registros                            |
| <input type="checkbox"/> Cambio de Almacenam/Eliminación                          | <input type="checkbox"/> Etiquetamiento/Manifiesto            |
| <input type="checkbox"/> Remoción   | <input type="checkbox"/> Presentación de informe              |
| <input type="checkbox"/> RD/RA  | <input type="checkbox"/> Respuesta a carta informativa        |
| <input type="checkbox"/> Subsanamiento  | <input type="checkbox"/> Solicitud de permiso                 |
| <input type="checkbox"/> Restauración   | <input type="checkbox"/> Capacitación                         |
|   | <input type="checkbox"/> Ofrecer acceso a lugares específicos |
|   | <input type="checkbox"/> RI/FS                                |
|   | <input type="checkbox"/> Evaluación de lugar                  |
|   | <input type="checkbox"/> Auditoría                            |
- Ninguna acción (sólo sanción) \_\_\_\_\_
- Otras (por favor, descríbalas) \_\_\_\_\_

**Informe de Estados Unidos**

**Apéndice B: Aplicación de disposiciones ambientales**

**HOJA DE INFORMACIÓN SOBRE TERMINACIÓN DE CASOS** (muestra)

19. Costo de las acciones descritas en el número 18 (de preferencia el costo real proporcionado por el infractor)  
 Acciones físicas: \_\_\_\_\_ \$      Acciones no físicas: \$ \_\_\_\_\_

20. (a) Impacto ambiental cuantitativo de las acciones descritas en el número 18:

**REDUCCIONES/ELIMINACIONES:**

| Contaminante | Código CAS# de Contam. | Cantidad | Unidades | (Por ciento) | Medios |
|--------------|------------------------|----------|----------|--------------|--------|
| _____        | _____                  | _____    | _____    | (_____%)     | _____  |
| _____        | _____                  | _____    | _____    | (_____%)     | _____  |
| _____        | _____                  | _____    | _____    | (_____%)     | _____  |
| _____        | _____                  | _____    | _____    | (_____%)     | _____  |
| _____        | _____                  | _____    | _____    | (_____%)     | _____  |
| _____        | _____                  | _____    | _____    | (_____%)     | _____  |

**INFORMACIÓN PROPORCIONADA:**

| Contaminante | Código CAS# de Contam. | Cantidad | Unidades | Medios |
|--------------|------------------------|----------|----------|--------|
| _____        | _____                  | _____    | _____    | _____  |
| _____        | _____                  | _____    | _____    | _____  |
| _____        | _____                  | _____    | _____    | _____  |
| _____        | _____                  | _____    | _____    | _____  |
| _____        | _____                  | _____    | _____    | _____  |

20. (b) Impacto ambiental cualitativo de las acciones que aparecen en el número 18. Seleccione uno o más de los siguientes beneficios observados o previstos:

- Protección a la salud humana:  Real  Potencial  Reducciones superiores a los requisitos de cumplimiento
- Protección a los trabajadores:  Real  Potencial  Mayor conciencia ciudadana
- Protección al ecosistema:  Real  Potencial  Mayor conocimiento por parte del gob. fed/estatal/local
- Restauración ambiental/uso de la tierra  Real  Potencial
- Otros (favor de describir) : \_\_\_\_\_

**C. Información sobre el Proyecto Ambiental Complementario (SEP)**

21. Categorías de SEP (Marque todas las categorías pertinentes; en caso contrario pase al número 26)

- (a) Salud pública
- (b) Prevención de la contaminación
  - (1) modificaciones al equipo/a la tecnología
  - (2) modificación de procesos/procedimientos
  - (3) reformulación/rediseño de producto
  - (4) sustitución de materias primas
  - (5) mejor manejo/organización y adm./control de inventario
  - (6) reciclaje dentro del proceso
  - (7) eficiencia/conservación de la energía
- (c) Reducción de la contaminación
- (d) Restauración y protección del medio ambiente
- (e) Evaluaciones y auditorías
- (f) Promoción del cumplimiento de disposiciones ambientales
- (g) Planificación y alistamiento contra emergencias
- (h) Otra categoría SEP (especificar) \_\_\_\_\_

**Informe de Estados Unidos**  
**Apéndice B: Aplicación de disposiciones ambientales**

**HOJA DE INFORMACIÓN SOBRE TERMINACIÓN DE CASOS (muestra)**

22. Descripción del SEP: : \_\_\_\_\_

23. Costo del SEP. De preferencia el costo calculado bajo el Modelo del Proyecto) :\$ \_\_\_\_\_

24. El SEP contempla aspectos de justicia ambiental? \_\_\_\_\_ Si \_\_\_\_\_ No

25. (a) Impacto ambiental cuantitativo del SEP: contaminantes y/o químicos y/o flujos de desechos y cantidad de reducciones/eliminaciones (v.g. emisiones/descargas)

| Contaminante | Código CAS# de Contam. | Cantidad | Unidades | (Por ciento) | Medios |
|--------------|------------------------|----------|----------|--------------|--------|
| _____        | _____                  | _____    | _____    | (_____%)     | _____  |
| _____        | _____                  | _____    | _____    | (_____%)     | _____  |
| _____        | _____                  | _____    | _____    | (_____%)     | _____  |
| _____        | _____                  | _____    | _____    | (_____%)     | _____  |
| _____        | _____                  | _____    | _____    | (_____%)     | _____  |
| _____        | _____                  | _____    | _____    | (_____%)     | _____  |

25. (b) Impacto ambiental cualitativo del SEP. Seleccione uno o más de los siguientes beneficios previstos:

- Protección a la salud humana: Real \_\_\_ Potencial \_\_\_
- Protección a los trabajadores: Real \_\_\_ Potencial \_\_\_
- Protección al ecosistema: Real \_\_\_ Potencial \_\_\_
- Restauración ambiental \_\_\_\_\_
- Mayor conciencia ciudadana \_\_\_\_\_
- Mayor conocimiento por parte del gob. fed/estatal/local \_\_\_\_\_
- Otros (favor de describir) \_\_\_\_\_

**D. Sanción (en caso de existir una sanción, anote 0 y pase al número 27)**

- 26. (a) Sanción impuesta \$ \_\_\_\_\_
- 26. (b) (si se reparte) Proporción federal \$ \_\_\_\_\_
- 26. (c) ( si se reparte) Proporción estatal o local \$ \_\_\_\_\_
- 27. En caso de acciones por diferentes medios.
 

|                              |       |          |
|------------------------------|-------|----------|
|                              | Ley   | Cantidad |
| Cantidades federales por ley | _____ | \$ _____ |
|                              | _____ | \$ _____ |
|                              | _____ | \$ _____ |

**E. Costo de recuperación**

- 28. Costo de recuperación de gastos: \$ \_\_\_\_\_ EPA
- \$ \_\_\_\_\_ Gobierno estatal/local \$ \_\_\_\_\_ otro

Favor de adjuntar las Hojas de Terminación adicionales u hojas para proporcionar información que no corresponda a esta Hoja de Información sobre Terminación de Casos.

# COOPERACIÓN EN AMÉRICA DEL NORTE PARA LA APLICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL





## IV. Cooperación en América del Norte para la aplicación de la legislación ambiental

### A. Iniciativas bilaterales

En 1995 se adoptaron diversas iniciativas de cooperación transfronteriza.

Con fondos de la USEPA, funcionarios de aplicación de leyes y personal técnico fronterizo de México reciben capacitación por parte de la Red del Sur sobre Aplicación de Leyes Ambientales y del Proyecto sobre Desechos Peligrosos de los Estados Occidentales.

Dos ocasiones en el año, funcionarios estadounidenses y canadienses unieron sus esfuerzos para efectuar “acciones relámpago” para determinar el cumplimiento de reglamentos ambientales en cruces fronterizos. El esfuerzo conjunto consistió en la inspección de transportistas, generadores y receptores de desechos clasificados. En una serie de reuniones los funcionarios determinaron las empresas y flujos de desechos a examinar. Los flujos de desechos de interés común incluyeron los desechos por construcciones y demoliciones, asbestos y aceites de desecho, desechos peligrosos y papel de desecho. Las dependencias que participaron incluyeron al ministerio del Medio Ambiente de Canadá, las aduanas canadiense y estadounidense, el ministerio del Medio Ambiente y Energía de Ontario, el ministerio del Medio Ambiente y Fauna Silvestre de Quebec así como el Departamento para la Conservación del Medio Ambiente del Estado de Nueva York.

Tanto el Grupo Especial contra el Crimen Organizado como el Departamento para la Conservación del Medio Ambiente del Estado de Nueva York, trabajaron estrechamente con el ministerio del Medio Ambiente de Canadá y el ministerio del Medio Ambiente y Energía de Ontario en cuanto a la transferencia de aceite de desecho altamente halogenado a Nueva York para su venta como aceite para calefacción. Como resultado de esta actividad conjunta una empresa de Nueva York se declaró culpable de los cargos de falsificar los registros corporativos, lo cual constituye un delito mayor en el condado Westchester de Nueva York.

El Departamento de Justicia de Estados Unidos ha formado un Comité de Coordinación con Canadá sobre Protección Ambiental en el Estado de Maine. La tarea de este comité es identificar y analizar los problemas ambientales que afectan a los estados fronterizos y sus programas ambientales respectivos, actividades conjuntas para solucionar estos problemas y promoción de la capacitación. Los temas que se cubrieron en 1995 incluyeron el transporte ilegal de desechos regulados y especies en peligro de extinción a través de las fronteras, la aplicación de leyes ambientales marinas, la introducción ilegal de clorofluorocarbonos, así como la necesidad de contar con capacitación en las dependencias de ambos países. Los integrantes de este comité incluyen al ministerio del Medio Ambiente de Canadá, el Organismo para la Protección del Medio Ambiente de Estados Unidos (EPA), las aduanas de Estados Unidos y Canadá, el Departamento de Justicia de Estados Unidos, el Servicio de Pesca y Fauna Silvestre de EU, el Servicio de Fauna Silvestre de Canadá, la Guardia Costera de EU, el FBI, el ministerio del Medio Ambiente y Fauna Silvestre de Quebec, el ministerio del Medio Ambiente de Nueva Escocia, el Departamento del Medio Ambiente de Nueva Brunswick, el Departamento del Medio Ambiente de Maine, la Patrulla Marina de Maine y el Proyecto sobre Aplicación de Leyes Ambientales del Noreste.

Estados Unidos y México iniciaron un programa para capacitar a los inspectores aduanales y ambientales en cuanto al monitoreo de cumplimiento y aplicación de reglamentos sobre envío de desechos peligrosos. El curso de capacitación bilingüe patrocinado por el grupo de trabajo México-Estados Unidos sobre Estrategias Cooperativas de Aplicación creado en 1983 por el Acuerdo de La Paz entre estos dos países, promovió en 1995 la cooperación binacional en la detección y combate a los envíos ilegales. Se iniciaron actividades respecto



al establecimiento de aplicación cooperativa, intercambio de información sobre aplicación, capacitación y consultas técnicas, investigaciones de casos específicos, promoción de la cooperación entre dependencias, así como la promoción del cumplimiento voluntario. Por ejemplo, Estados Unidos y México cooperaron en establecer contactos con las empresas matrices estadounidenses de las maquiladoras establecidas en el norte de México con el fin de alentar el cumplimiento voluntario de leyes y reglamentos ambientales, especialmente mediante la participación en el programa de auditoría ambiental voluntaria de México.

## **B. Iniciativas trilaterales**

### **Grupo Permanente de Trabajo de América del Norte sobre Cooperación en la Aplicación y Cumplimiento de la Legislación Ambiental**

Acorde con su función de brindar apoyo a las Partes en el cumplimiento de sus obligaciones bajo el ACAAN, en abril de 1995 el Secretariado de la CCA creó un grupo de trabajo integrado por funcionarios de primer nivel de cada uno de los tres países, responsables de la aplicación y cumplimiento de disposiciones ambientales. El grupo se estableció formalmente como Grupo Permanente de Trabajo de América del Norte sobre Cooperación en la Aplicación y Cumplimiento de la Legislación Ambiental (PWG, por sus siglas en inglés) reconociendo la obligación común continua de cooperar en la aplicación de ordenamientos ambientales. El PWG ha adoptado el siguiente mandato:

- fortalecer la cooperación entre las Partes respecto a la aplicación y cumplimiento de disposiciones ambientales, al tiempo que se respeta el enfoque individual de cada Parte;
- presentar iniciativas concretas de cooperación en aplicación y cumplimiento;
- establecer una relación de trabajo entre las dependencias encargadas de la aplicación de disposiciones ambientales, reconociendo las fronteras comunes y los retos inherentes que comparten en cuanto a la aplicación y cumplimiento;
- intercambiar información y experiencias con diferentes enfoques sobre la aplicación y cumplimiento;
- facilitar las oportunidades de aplicación y cumplimiento entre los tres países.

El grupo está compuesto actualmente por funcionarios federales, estatales y provinciales de aplicación de leyes ambientales y sobre fauna silvestre. El objetivo es aumentar con el tiempo los integrantes para asegurar la representación de todos los departamentos y dependencias clave con responsabilidades de aplicación ambiental, como pesca, conservación, parques y zonas protegidas. En el caso de Canadá y Estados Unidos, se han establecido dos puestos rotativos a fin de contar con la representación de los gobiernos provincial y estatal, respectivamente. El PWG lo preside actualmente la EPA de Estados Unidos. El Programa sobre Derecho y Cooperación en la Aplicación de Disposiciones Ambientales de la CCA ofrece apoyo administrativo y programático.

### **Programas y actividades**

El PWG tuvo las siguientes prioridades en 1995:

- preparación del informe sobre aplicación de la ley, que incluye el desarrollo de un marco común y consistente para medir e informar sobre la aplicación efectiva;
- capacitación y educación para contar con una aplicación y cumplimiento más efectivos, con énfasis inicial en el uso y aplicación de auditorías como instrumento de mejor cumplimiento;
- facilitar un mejor desarrollo y acceso a las bases de datos sobre cumplimiento;
- iniciar proyectos piloto trilaterales para probar diferentes enfoques sobre aplicación y cumplimiento para regiones o corredores específicos. Los proyectos piloto seleccionados en 1995 incluían, entre otros:



- Cooperación trilateral sobre aplicación de leyes sobre comercio y envío transfronterizo de sustancias y desechos peligrosos.
- Cooperación trilateral para mejorar la capacidad de detectar y detener la importación o exportación ilegal de especies en peligro de extinción.

También se establecieron una serie de subgrupos que apoyan al PWG en el cumplimiento de los siguientes programas y prioridades:

### **Informe anual del Grupo de Trabajo**

En 1995 este subgrupo elaboró un marco común para el informe anual sobre aplicación de la ley, el cual incluía definiciones consistentes de aplicación y cumplimiento. Se acordó para este primer informe de América del Norte que los tres países proporcionarían un panorama general de sus respectivas facultades, políticas, estrategias y programas en cuanto a aplicación y cumplimiento de disposiciones ambientales. El informe de 1995 se centraría en los programas de control de la contaminación y aplicación de leyes sobre fauna silvestre e incluiría un resumen de información sobre aplicación en tales áreas. Asimismo se acordó que en futuros informes se elaborarían informes más detallados sobre los programas y actividades de aplicación y cumplimiento.

### **Grupo de trabajo de América del Norte para la aplicación de las leyes sobre protección de fauna silvestre (NAWEG)**

El PWG brindó su apoyo en la creación del NAWEG con el fin de ampliar la cooperación entre las dependencias encargadas de la aplicación de disposiciones sobre fauna silvestre de los tres países. Un Memorándum de Acuerdo, que está en etapa de borrador, refleja el compromiso formal entre estas dependencias para cooperar en la aplicación de disposiciones sobre fauna silvestre, programas conjuntos de capacitación e intercambio de información y conocimientos. El NAWEG ya ha establecido estrechas relaciones de trabajo y en 1995 desarrolló una serie de programas de capacitación cooperativa con énfasis en mejorar la aplicación de la CITES en América del Norte, por ejemplo:

- un programa de capacitación para funcionarios aduanales y de aplicación de leyes sobre fauna silvestre de la frontera México-Estados Unidos;
- un programa trilateral de capacitación técnica sobre identificación de especies de pelo en peligro de extinción, y
- intercambio de información sobre las leyes, políticas y programas.



## **Grupo de Trabajo sobre auditoría ambiental**

Este subgrupo elaboró en 1995 dos programas de información y capacitación cooperativa para la industria de las maquiladoras en la zona fronteriza entre México y Estados Unidos en Ciudad Juárez y Tijuana. Los programas estaban dirigidos a facilitar la participación de las maquiladoras en programas de auditoría ambiental, de prevención de la contaminación e iniciativas de cumplimiento voluntario de México, Estados Unidos y Canadá, especialmente la norma ISO 14000. Junto con tales programas de capacitación industrial, las dependencias realizaron reuniones para el intercambio de información entre funcionarios de aplicación de la ley, respecto de políticas y programas gubernamentales en estos campos, estableciendo prioridades de cooperación para 1996. El subgrupo decidió incluir las iniciativas generales de cumplimiento voluntario.

## **Grupo de Trabajo sobre Movimiento Transfronterizo de Sustancias y Desechos Peligrosos**

Este subgrupo efectuó una serie de conferencias telefónicas durante 1995 para intercambiar información sobre los sistemas existentes de monitoreo y seguimiento, con el objeto de determinar los lugares prioritarios en donde establecer mejores sistemas de seguimiento transfronterizo.

## **Base de datos sobre cumplimiento de las leyes**

Durante 1995, este subgrupo examinó los diferentes sistemas para recopilar, almacenar, administrar y tener acceso a información sobre cumplimiento de la legislación, analizando las facilidades y restricciones para el intercambio de datos. Se intercambió información sobre los respectivos sistemas electrónicos de seguimiento y la compatibilidad potencial.

## **Capacitación**

Se ha publicado y distribuido una lista de Programas de Capacitación sobre Aplicación y Cumplimiento en América del Norte con el fin de facilitar la participación en los programas nacionales existentes. Esta lista se utilizará además para identificar las carencias actuales en cuanto a capacitación y los temas potenciales para el desarrollo de programas conjuntos de capacitación.



## V. Iniciativas futuras

El PWG ha establecido las siguientes prioridades para la cooperación en aspectos de aplicación de la ley en 1996, sujetas a los recursos disponibles:

### **Intercambio de información**

- asistencia técnica a México para el desarrollo e instrumentación de un sistema de información sobre cumplimiento;
- publicación y distribución de un Directorio de Contactos en Dependencias de Aplicación del Derecho Ambiental de América del Norte para facilitar una mejor cooperación e intercambio de información;

### **Capacitación**

- guía técnica de aplicación de la CITES y taller de capacitación de instructores con énfasis en la legislación sobre aves y cocodrilos;
- sesión de información y capacitación para la industria maquiladora respecto a iniciativas de cumplimiento voluntario para la región fronteriza oriental;
- revisión conjunta de las implicaciones de la norma ISO 14000 para el programa.
- cooperación entre dependencias para contrarrestar la introducción ilegal transfronteriza de clorofluorocarbonos;

### **Instrumentación del programa**

- el tema acordado del programa de 1996 para la planificación cooperativa es el diseño e instrumentación de un programa de seguimiento y aplicación de leyes sobre movimientos transfronterizos de sustancias y desechos peligrosos;

### **Informes comunes**

- el PWG cooperará una vez más en la elaboración del informe anual sobre aplicación de la legislación ambiental;
- el PWG contribuirá a un estudio y consulta sobre indicadores de aplicación y cumplimiento;

### **Enfoques alternativos sobre cumplimiento**

- el PWG brindará apoyo, mediante consultas con dependencias y partes interesadas, en la elaboración del informe de la CCA sobre cumplimiento voluntario de la ley en América del Norte.

## APÉNDICES



**Apéndice A:**

**Miembros del Grupo Permanente de Trabajo (PWG) de América del Norte sobre cooperación en la aplicación y cumplimiento de la legislación ambiental**

**CANADÁ**

**Federal**

Dale Kimmett  
 Director of Enforcement  
 Environment Canada  
 351 St. Joseph Boulevard  
 Place Vincent Massey, 17th Floor  
 Hull, Quebec K1A 0H3  
 TEL: (819) 953-1523  
 FAX: (819) 953-3459

Daniel Couture  
 Deputy Director, Office of  
 Enforcement  
 Environment Canada  
 351 St. Joseph Boulevard  
 Place Vincent Massey, 17th Floor  
 Hull, Quebec K1A 0H3  
 TEL: (819) 953-1173  
 FAX: (819) 953-3459

Paul Gavrel  
 Legal Counsel  
 Legal Services Environment  
 Canada  
 Department of Justice  
 351 St. Joseph Boulevard  
 Place Vincent Massey, 17th Floor  
 Ottawa, Ontario K1A 0H3  
 TEL: (819) 953-0762  
 FAX: (819) 953-3459

**Provincial**

Fred Schulte  
 Director, Pollution Control  
 Division  
 Alberta Environmental Protection  
 Oxbridge Place, 11th Floor  
 9820 - 106th Street  
 Edmonton, Alberta T5K 2J6  
 TEL: (403) 422-2560  
 FAX: (403) 427-3178

**MÉXICO**

Lic. Javier Cabrera Bravo  
 Coordinador de Asuntos  
 Internacionales  
 Procuraduría Federal de  
 Protección al Ambiente  
 (PROFEPA)  
 Periférico Sur 5000  
 Colonia Insurgentes, Cuicuilco  
 C.P. 04530, Delegación Coyoacán  
 México, D.F.  
 TEL & FAX: (525) 528-5515

Lic. Miguel Ángel Cancino  
 Aguilar  
 Jefe de la Unidad de Asuntos  
 Jurídicos  
 Procuraduría Federal de Protección  
 al Ambiente (PROFEPA)  
 Blvd. Pípila No. 1, Edificio  
 Principal, P.B. Tecamachalco,  
 Naucalpan de Juárez  
 Edo. de México C.P. 53950  
 TEL: (525) 589-0166 o 589-8311  
 FAX: (525) 589-4011

Dr. Ricardo Gluyas Millán  
 Director General de Pesca y  
 Recursos Marinos  
 Procuraduría Federal de Protección  
 al Ambiente (PROFEPA)  
 Periférico Sur 5000  
 Colonia Insurgentes, Cuicuilco  
 C.P. 04530, Delegación Coyoacán  
 México, D.F.  
 TEL: (525) 665-0751  
 FAX: (525) 528-5565

Ing. Carlos González Guzmán  
 Director de Auditorías y Peritajes  
 Subprocuraduría de Auditoría  
 Ambiental  
 Procuraduría Federal de  
 Protección al Ambiente  
 (PROFEPA)  
 Periférico Sur 5000- 4o. piso  
 Col. Insurgentes, Cuicuilco  
 C.P. 04530, Deleg. Coyoacán  
 México, D.F.  
 TEL: (525) 666-9468  
 FAX: (525) 528-5469

Ing. Alfredo Fuad David Gidi  
 Subprocurador de Verificación  
 Normativa  
 Procuraduría Federal de Protección  
 al Ambiente (PROFEPA)  
 Blvd. Pípila No. 1, Edificio A, 1er  
 piso  
 Tecamachalco, Naucalpan de  
 Juárez  
 Edo. de México C.P. 53950  
 TEL:(525) 294-5720  
 FAX:(525) 589-4398

**ESTADOS UNIDOS**

**Federal**

Sylvia Lowrance  
 Principal Deputy Assistant  
 Administrator  
 Office of Enforcement and  
 Compliance Assurance  
 United States Environmental  
 Protection Agency  
 Mail Code 2201  
 401 M Street S.W.  
 Washington, D.C. 20460  
 TEL: (202) 564-2450  
 FAX: (202) 501-3842

Michael S. Alushin  
 Director, International  
 Enforcement and Compliance  
 Division  
 Office of Enforcement and  
 Compliance Assurance  
 United States Environmental  
 Protection Agency  
 Mail Code 2254  
 401 M Street S.W.  
 Washington, D.C. 20460  
 TEL: (202) 564-7137  
 FAX: (202) 564-0070

Russell Smith  
 Attorney  
 Policy, Legislation & Special  
 Litigation Section  
 U. S. Department of Justice -  
 Room 2136  
 9th St. and Pennsylvania Avenue,  
 N.W.  
 Washington, D.C. 20530  
 TEL: (202) 514-0279  
 FAX: (202) 514-4231

John J. Doggett, III  
 Chief  
 Division of Law Enforcement  
 U.S. Fish and Wildlife Service  
 P.O. Box 3247  
 Arlington, VA 22203  
 TEL: (703) 358-1949  
 FAX: (703) 358-2271

**Estatat**

Rocky Piaggione, Chairman  
 NorthEast Environmental  
 Enforcement Project  
 Attorney  
 New York State Organized Crime  
 Task Force  
 Empire State Plaza  
 Agency Building 1, 9th Floor  
 Albany, N.Y. 12223  
 TEL: (518) 474-4096  
 FAX: (518) 474-7258



**Apéndice B :**  
**Grupo de trabajo de América del Norte para la aplicación de las leyes sobre protección de fauna silvestre (NAWEG)**

**CANADÁ**

Yvan Lafleur (Presidente)  
Chief, Wildlife Division  
Environment Canada  
351 St. Joseph Blvd.  
Place Vincent Massey, 17th Floor  
Ottawa, Ontario K1A 0H3  
TEL: (819) 953-4383  
FAX: (819) 953-3459

**MÉXICO**

Lic. Víctor Ramírez Navarro  
Subprocurador  
Procuraduría Federal de Protección al  
Ambiente (PROFEPA)  
Periférico Sur 5000  
Colonia Insurgentes, Cuicuilco  
C.P. 04530, Delegación Coyoacán  
México, D.F.  
TEL: (525) 665-0757  
FAX: (525) 666-9482

Dr. Rodrigo Medellín  
Instituto Nacional de Ecología  
Río Elba 20, piso 12  
Col. Cuauhtémoc  
México, D.F.  
TEL: (525) 553-9733  
FAX: (525) 286-6625

Dr. Ricardo Gluyas Millán  
Director General de Pesca y Recursos Marinos  
Procuraduría Federal de Protección al  
Ambiente (PROFEPA)  
Periférico Sur 5000  
Colonia Insurgentes, Cuicuilco  
C.P. 04530, Delegación Coyoacán  
México, D.F.  
TEL: (525) 665-0751  
FAX: (525) 528-5565

**ESTADOS UNIDOS**

Carl Mainen  
Supervisory Special Agent  
Division of Law Enforcement  
U.S. Fish and Wildlife Service  
P.O. Box 3247  
Arlington, VA 22203  
TEL: (703) 358-1949  
FAX: (703) 358-2271



COMMISSION DE  
COOPÉRATION ENVIRONNEMENTALE  
COMISIÓN PARA LA  
COOPERACIÓN AMBIENTAL  
COMMISSION FOR  
ENVIRONMENTAL COOPERATION

*Para más información favor  
de comunicarse con:*

Linda F. Duncan, Jefe de Programa  
Cooperación en aplicación y  
cumplimiento de las leyes  
Comisión para la Cooperación Ambiental  
393, rue Saint-Jacques Ouest  
Bureau 200  
Montréal, Québec  
H2Y 1N9  
Tel. : (514) 350-4300  
Fax : (514) 350-4314  
Correo Electrónico : [lduncan@ccemtl.org](mailto:lduncan@ccemtl.org)  
Página en la Internet :  
<http://www.cec.org/spanish>

Also available in English  
Aussi disponible en français



COMMISSION DE  
COOPÉRATION ENVIRONNEMENTALE  
COMISIÓN PARA LA  
COOPERACIÓN AMBIENTAL  
COMMISSION FOR  
ENVIRONMENTAL COOPERATION

393, rue St-Jacques Ouest  
Bureau 200  
Montréal (Québec)  
Canada H2Y 1N9  
Tel.: (514) 350-4300  
Fax: (514) 350-4314  
Correo electrónico: ccastell@ccemtl.org  
Página en la Internet: <http://www.cec.org>