



Guía para el Buen Gobierno Municipal

TOMO NUEVE

FORTALECIMIENTO MUNICIPAL PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE

Gestión

Ambiental

Municipal

NUEVE

Serie: Guía para el Buen Gobierno Municipal
Introducción al Gobierno y Administración Municipal
Primera Edición, diciembre 2004, México, D.F.

Impreso en México

Autorizamos la reproducción de materiales
tomados de esta Serie, citando la fuente.

SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO
RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN. SAGARPA
Municipio Libre No. 377 Col. Sta. Cruz Atoyac,
Deleg. Benito Juárez, México, D.F.
Tel. 91.83.10.00
www.sagarpa.gob.mx

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. SEGOB
INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL
DESARROLLO MUNICIPAL. INAFED
Tejocotes No. 1264 esq. Limas Col. del Valle,
Deleg. Benito Juárez, México, D.F.
Tel. 50.62.20.00
www.inafed.gob.mx

INSTITUTO NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE
CAPACIDADES DEL SECTOR RURAL. INCA Rural
San Lorenzo No. 1151 3er. piso Ala «A» esq. Cuauhtémoc
Col. Sta. Cruz Atoyac,
Deleg. Benito Juárez, México, D.F.
Tel. 91.83.01.80
www.inca.gob.mx

Este tomo forma parte de una serie de 10 ejemplares y pertenece al acervo cultural del Municipio para su consulta.

Directorio

SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA,
DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN.
SAGARPA

Antonio Ruiz García
Subsecretario de Desarrollo Rural

Roberto Cedeño Sánchez
*Dir. Gral. de Programas Regionales y
Organización Rural*

José Tulais López
Director de Programas Regionales

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN
SEGOB
INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y
EL DESARROLLO MUNICIPAL
INAFED

Felipe de Jesús Cantú Rodríguez
Director General del INAFED

José Octavio Acosta Arévalo
*Director de Capacitación y Profesionalización
del INAFED*

INSTITUTO NACIONAL PARA EL DESARROLLO
DE CAPACIDADES DEL SECTOR RURAL
INCA Rural

Leticia Deschamps Solórzano
Directora General del INCA Rural



Índice General de la Serie

Tomo 1

INTRODUCCIÓN AL GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

- ¿Qué es el Gobierno Municipal?
- Organización de la Administración Pública.
- Características del Buen Gobierno y la Administración Municipal.
- Cómo Construir Equipos de Trabajo Motivados y Eficientes.

Tomo 2

EL MARCO JURÍDICO Y LA FACULTAD REGLAMENTARIA DE LOS MUNICIPIOS

- Marco Jurídico del Municipio y Reglamentación.
- Facultad Reglamentaria del Ayuntamiento.

Tomo 3

LOS SECRETOS DEL BUEN ALCALDE O PRESIDENTE

- Liderazgo y Administración Municipal.
- Cómo Construir Gobiernos Democráticos.
- Cómo Funciona el Buen Gobierno Municipal.
- Decálogo del Buen Alcalde o Presidente.
- Agenda del Presidente.

Tomo 4

LAS FINANZAS MUNICIPALES: CÓMO SE INTEGRAN Y CÓMO INCREMENTARLAS

- Finanzas Públicas Municipales.
- Cómo Incrementar los Recursos Financieros Municipales.

Tomo 5

EL PAPEL DEL MUNICIPIO EN EL DESARROLLO DE SUS COMUNIDADES

- Desarrollo, Descentralización y Democratización Local: El Rol del Municipio en el Desarrollo Local Integral.
- La Función Principal de un Gobierno Local: Dinamizar el Desarrollo de sus Comunidades.

Tomo 6

EL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO

- La Planeación del Desarrollo.
- El Plan Municipal.
- El Control del Plan Municipal.

Tomo 7

PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO LOCAL

- La Participación Ciudadana en la Gestión Local.
- La Planificación con Participación de la Comunidad.
- Los Gobiernos Locales y la Gestión Participativa.

Tomo 8

SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES Y LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

- Servicios Públicos Municipales.
- Protección del Patrimonio Cultural de la Nación.



Tomo 9

GESTIÓN AMBIENTAL MUNICIPAL

- Política Ambiental.
- La Gestión Ambiental Municipal
- Proceso de Instalación del Sistema de Gestión Ambiental Municipal.
- Marco Jurídico de la Gestión Ambiental Municipal.
- Elaboración del Reglamento Municipal de Protección Ambiental.

Tomo 10

HABILIDADES DIRECTIVAS DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES

- Liderazgo de la Autoridad Municipal.
- Trabajo en Equipo.
- Comunicación Eficaz.
- Toma de Decisiones.
- Negociación y Manejo de Conflictos.

Contenido

Capítulo I

Política Ambiental.....1

Capítulo II

La Gestión Ambiental Municipal.....11

Capítulo III

Proceso de Instalación del Sistema de Gestión
Ambiental Municipal.....17

Capítulo IV

Marco Jurídico de la Gestión Ambiental Municipal.....29

Capítulo V

Elaboración del Reglamento Municipal de Protección
Ambiental65



Presentación

El Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED, antes CEDEMUN), desde su creación en el año de 1983, ha buscado mejorar la calidad de gestión de los municipios a través de la capacitación, el apoyo técnico, el diseño y la distribución de publicaciones y materiales educativos, así como la difusión de información. El INAFED reconoce que el Municipio es el núcleo donde la relación de los vecinos y su gobierno es permanente, por tanto, es donde mejor se expresa la problemática social.

En esta perspectiva, se aprobó en el año 2001 la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, misma que contiene por vez primera, un enfoque territorial como herramienta para mejorar la competitividad rural local y la planeación rural regional con participación comunitaria.

El enfoque territorial destaca la relevancia de que el territorio se constituya en el objeto central de las políticas públicas, de tal forma que correspondan con los elementos distintivos de las diferentes realidades locales y promuevan la cooperación entre agentes públicos y privados, nacionales y locales, como elemento fundamental para la gestión del desarrollo.

Consecuentemente con esta orientación, el Instituto Nacional para el Desarrollo de las Capacidades del Sector Rural (INCA-RURAL) y la SAGARPA a través de la Subsecretaría de Desarrollo Rural, han desplegado un conjunto de acciones para impulsar el desarrollo rural de los municipios y mejorar la capacidad de gestión de sus administraciones, entre las que destaca, la Estrategia de Fortalecimiento Institucional Municipal para el Desarrollo Rural Sustentable.

El INAFED se suma a estas iniciativas y presenta la serie de 10 *“Cuadernos para el Buen Gobierno Municipal”* con el propósito de contribuir a una nueva visión del municipio y del desarrollo local, ofreciendo un amplio panorama sobre la organización, funcionamiento, marco jurídico, finanzas, participación ciudadana, servicios públicos y desarrollo municipal.

Con estos materiales queremos sumarnos al esfuerzo de hacer de los gobiernos municipales, verdaderos órdenes de gobierno, que encuentran las soluciones a los problemas existentes.

A partir de estos principios, ponemos a disposición de los municipios, sus autoridades y funcionarios este material, esperando contribuya a un mejor ejercicio de sus responsabilidades públicas.

*Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal.
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural.*

Introducción

Medio ambiente es el compendio de valores naturales, sociales y culturales existentes en un lugar y en un momento determinado que influye en la vida material y psicológica del hombre.

El medio ambiente, en relación con las sociedades humanas, es considerado como el conjunto de espacios naturales y artificiales que entran en relación directa e indirecta con los seres vivos.

La combinación de los diferentes elementos que integran el medio ambiente, requiere de un equilibrio armónico, que les permita a los seres vivos reproducirse y desarrollarse de acuerdo a las leyes naturales. Cuando esto no ocurre, el hombre y las demás especies pueden sufrir daños.

Con la fundación y desarrollo de los pueblos y ciudades, y la expansión de las actividades productivas, la especie humana ha modificado significativamente las condiciones ambientales, provocando alteraciones en el equilibrio ecológico por la acción de los contaminantes.

La búsqueda del equilibrio ambiental es ahora responsabilidad de la especie humana, ya que con su acción ha alterado las condiciones del medio ambiente. Estas alteraciones se reflejan principalmente en los ecosistemas naturales.

El equilibrio ambiental y la conservación ecológica del territorio es también tarea y responsabilidad del gobierno municipal. No será posible asegurar el bienestar de las actuales y futuras generaciones, si buscamos la satisfacción de nuestras necesidades destruyendo el medio que nos rodea.

Ante esta situación, la pregunta a formularse es sencilla: ¿Qué acciones deberá emprender el Gobierno Municipal para conservar y salvaguardar el sano equilibrio y la adecuada protección ecológica de su territorio?

La presente Guía, intenta responder a esta cuestión, ofreciendo una serie de herramientas para la gestión ambiental sustentable y su regulación en los municipios.



capítulo uno

Política Ambiental





capítulo dos

La Gestión Ambiental Municipal



capítulo tres

Proceso de
Instalación del
*Sistema de Gestión
Ambiental Municipal*

capítulo cuatro

Marco Jurídico de la *Gestión Ambiental* *Municipal*

capítulo cinco

Elaboración del Reglamento Municipal de Protección Ambiental

Política Ambiental

La participación social y la protección del equilibrio ecológico son las dos premisas fundamentales de la nueva política ambiental en respuesta al deterioro y a la degradación de los recursos naturales.

Con la finalidad de contribuir a una mayor conciencia social, se ha reformado el marco jurídico ambiental con el propósito de precisar la distribución de competencias y atribuciones entre los distintos ámbitos de gobierno; además se ha considerado a la sustentabilidad, como uno de los ejes del desarrollo.

Para fortalecer la sustentabilidad en los planes y políticas nacionales, el tema de los recursos naturales y de medio ambiente se ha incorporado estratégicamente en Comisiones del Poder Ejecutivo, Crecimiento con Calidad, de Orden y Respeto, y de Desarrollo Social y Humano.

De esta manera se busca un desarrollo social y humano en armonía con la naturaleza, que implica:

- Considerar los efectos no deseados de las políticas en el deterioro de la naturaleza.
- Construir una cultura ciudadana de cuidado del medio ambiente.
- Difundir la idea de que el bienestar y el desarrollo, sólo son posibles si existe en equilibrio con la naturaleza.

Para lograr el crecimiento con calidad, es necesario interrelacionar a los ámbitos económico y social con el medio ambiente y los recursos naturales, de tal manera que se asegure la calidad y la disponibilidad de estos últimos en el largo plazo, sobre la base de una sólida cultura ambiental. Además, se requiere del diseño de un marco estratégico de seguridad nacional y de orden constitucional.



¿Qué es el *desarrollo sustentable*?

Con fundamento en el Informe Brundtland (1987), tenemos la siguiente definición:

El desarrollo sustentable es el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

El Informe Brundtland partió de un diagnóstico mundial y de las dificultades regionales y avanzar en el desarrollo, con énfasis en los problemas de la pobreza, el autoritarismo político y la falta de equidad, entre otros aspectos.

Las líneas estratégicas surgidas fueron: la erradicación de la pobreza, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, el ordenamiento del territorio, el desarrollo tecnológico compatible con la realidad social y natural; una nueva es-



Lo anterior coincide con la tesis del Informe Brundtland. De hecho son los principios que rigen en la actualidad el comportamiento en materia ambiental y que citaremos más adelante durante el desarrollo de la guía.

La política ambiental en México y su vinculación con el *desarrollo sustentable*

Ante los grandes retos mundiales, la política ambiental en México se ha sumado a diferentes acuerdos internacionales y ha hecho grandes esfuerzos en la materia, entre los que destaca su vinculación y sustento con diferentes planes y programas como:

- El Programa Sectorial para un Nuevo Federalismo 2000-2006.

Éste propone, entre otros objetivos, fortalecer las capacidades políticas, institucionales, administrativas y financieras de los gobiernos estatales y municipales para consolidar identidades políticas y facilitar la participación de diversos núcleos de la sociedad civil. Se otorga particular atención al Municipio para elevar su capacidad de gestión pública frente a los ciudadanos y organizaciones, y para atender las demandas que le compete resolver.

■ El Programa Sectorial de Medio Ambiente 2000-2006.

Éste incorpora en todos los ámbitos de la sociedad y de la función pública, criterios e instrumentos que aseguren la óptima protección, conservación y aprovechamiento de nuestros recursos naturales, conformando así una política ambiental integral e incluyente dentro del marco de *desarrollo sustentable*, el cual:

— Plantea que el modelo de desarrollo económico se basa en el principio de la sustentabilidad y en particular en que genere alternativas de vida para los mexicanos que viven en niveles de pobreza extrema.

— Propone resolver el rezago ambiental y a la vez mirar hacia adelante ya que, al experimentar en 2001 una tasa de crecimiento poblacional de 1.55% aumentará la población en 1.5 millones de mexicanos al año durante los próximos 20 años, lo que generará, una presión adicional sobre los recursos naturales y el medio ambiente.

— Insiste en que se respete la ley ambiental y se combata la impunidad sin excepciones.

— Argumenta que se cuente con sólidos mecanismos de consulta y participación social en los procesos de planeación y evaluación de los recursos naturales y el medio ambiente.

— Expresa que los mexicanos, y en particular los jóvenes, tengan educación y capacitación ambiental y participen ampliamente en la protección de nuestro patrimonio natural.

— Proyecta que los programas apliquen el enfoque de equidad de género en el diseño y ejecución de las actividades de protección del medio ambiente y uso sustentable de los recursos naturales, promoviendo para ello la participación plena y comprometida de las mujeres.

— Enuncia la importancia de una cultura ecológica que considere el cuidado del entorno y del medio ambiente en la toma de decisiones en todos los niveles y sectores de la sociedad y el gobierno.



— El documento insiste en la responsabilidad que tienen el gobierno y la sociedad de construir ciudades que sean más humanas, menos congestionadas y contaminadas. Que las playas y campos estén limpios, porque los residuos son manejados con responsabilidad hacia la salud pública y el medio ambiente.

Para lograr lo anterior, es imprescindible:

— Fomentar la investigación científica y la innovación tecnológica para apoyar, tanto el *desarrollo sustentable* del país, como la adopción de procesos productivos y tecnologías limpias.

— Impulsar la participación de los pueblos indígenas en la identificación de alternativas productivas que les permitan mejorar su nivel de vida, respetar sus conocimientos y prácticas tradicionales así como, proteger y conservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

— Diseñar un marco jurídico-normativo que permita que la gestión ambiental se caracterice por su eficiencia, eficacia, transparencia y servicio con calidad.

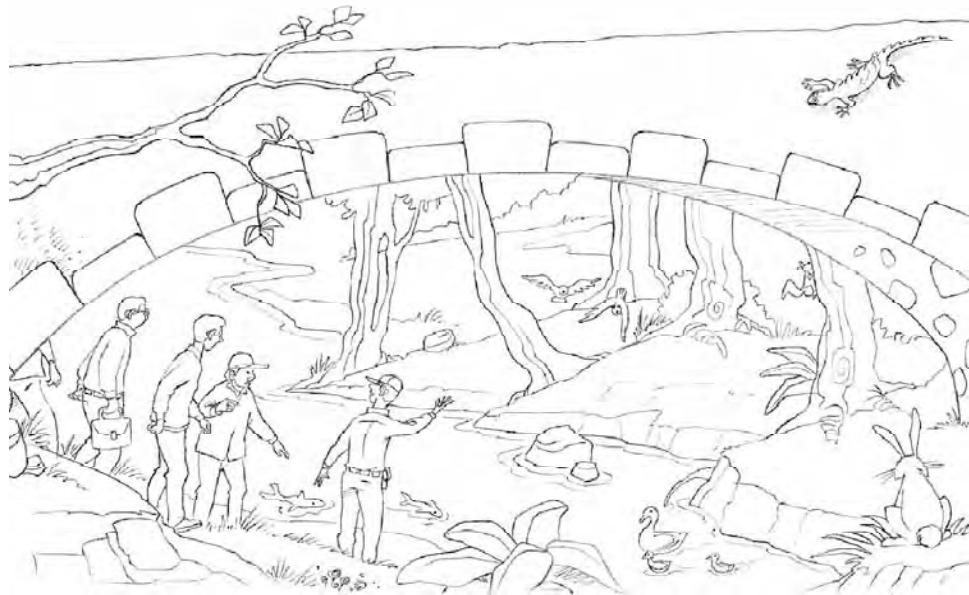
— Promover la participación de diversos sectores sociales en la protección del medio ambiente mediante el fomento de la inversión ambiental.

— Asumir un liderazgo relevante en la agenda ambiental internacional y aceptar la parte de responsabilidad que nos corresponde frente a los problemas ambientales globales.

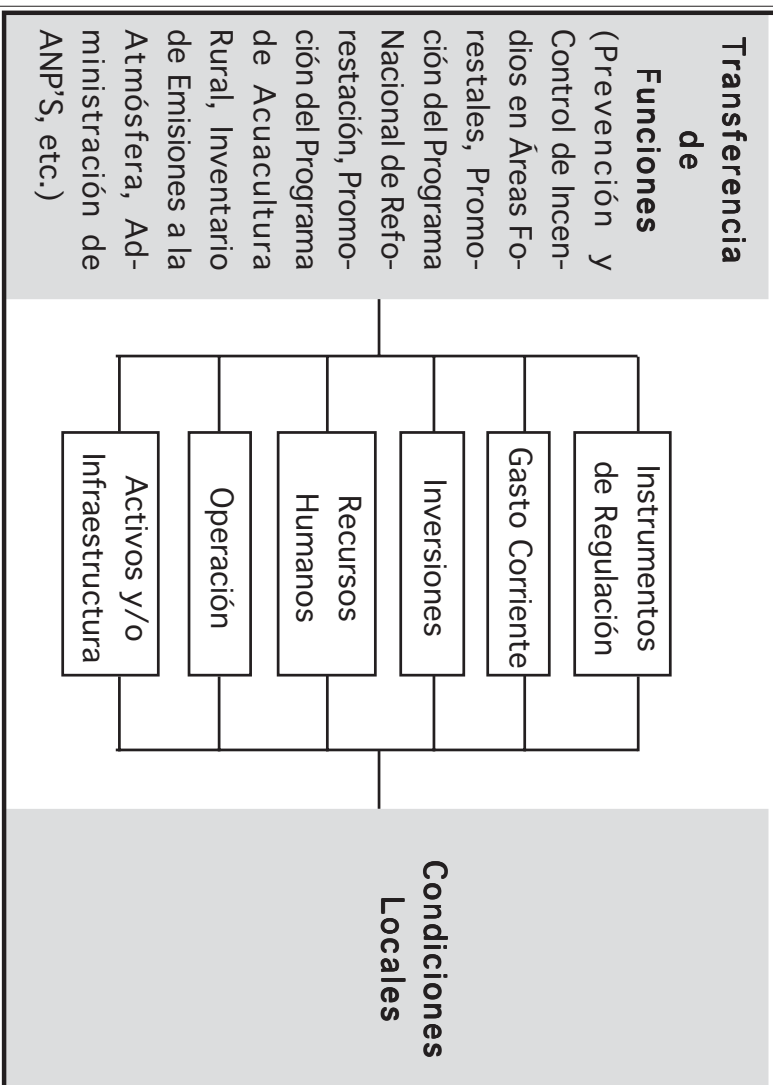
Para fortalecer el federalismo, el Programa Sectorial en el Medio Ambiente 2000 - 2006, señala que, es imperativo llevar a cabo una profunda redistribución de autoridad, responsabilidades y recursos del gobierno federal hacia los órdenes estatal y municipal del gobierno. Para ello sugiere impulsar la descentralización de funciones, recursos fiscales y programas públicos hacia los estados y municipios, bajo criterios de eficiencia y equidad en la provisión de bienes y servicios a las comunidades, que plantea las siguientes metas:

- Fortalecer la capacidad de gestión ambiental de entidades federativas y municipios.
- Desarrollar cuadros técnicos e instituciones en el plano local, encargados de la gestión ambiental.
- Redistribuir de manera eficiente facultades y responsabilidades de gestión ambiental en materia de regulación, operación de infraestructura y gasto e inversión.
- Acercar las decisiones de política ambiental a los actores y problemas relevantes.
- Mejorar y extender los horizontes de contraloría social y fiscalización pública.

Cada función a transferir, se acompaña de una serie de acciones para que las autoridades locales se hagan cargo de ellas (véase el siguiente cuadro).



Transferencia de Funciones y Acciones



La Gestión Ambiental Municipal

La *gestión ambiental municipal* define el papel que juegan los planes y programas en el ámbito local, proporcionando los procedimientos y conocimientos técnicos que deben manejar los miembros del Ayuntamiento y los presidentes municipales, generalmente con el apoyo de una organización operativa adecuada con facultades para coordinar acciones y ejercer control sobre los problemas y situaciones conflictivas.

La protección del medio ambiente es una responsabilidad que debemos compartir los sectores público, social y privado. Sin embargo, en el ámbito de la autoridad municipal recae la responsabilidad de dirigir y coordinar las actividades para prevenir, controlar, evitar o atenuar los impactos negativos sobre el medio ambiente.

En México, el municipio considerado como célula básica de la estructura gubernamental, reviste especial importancia para la gestión ambiental, ya que territorial y políticamente es donde se presentan los problemas y las oportunidades en la materia y, por tanto, es allí donde debe instrumentarse su atención directa e inmediata.

De ahí que la *gestión ambiental municipal* cumpla con una doble función: normativa y operativa, que solamente puede ser desarrollada a través de una planeación sistemática, de acuerdo con tres fases de instrumentación:

Diagnóstico. → Programa / plan de acción. → Acción específica.

¿Qué debemos entender por *gestión ambiental municipal*?

Ésta puede definirse como el conjunto de actos normativos, operativos y programáticos orientados al manejo ordenado del ambiente y su relación con los factores económicos en el Municipio, implica desde la formulación estratégica de políticas públicas ambientales hasta la realización de acciones específicas en la materia.

De lo anterior se deriva que para la *gestión ambiental*, la organización municipal debe partir de las demandas de la comunidad y de la disponibilidad y problemática de los recursos naturales de la región, atendiendo las funciones de promoción y fomento, los planes de acción y su grado de cumplimiento, el diagnóstico de desviaciones y la corrección de éstas.

Para este efecto, la *gestión ambiental* y la planeación deben fundamentarse en el uso eficiente de los recursos. Esto incluye la elaboración de planes de aprovechamiento y conservación del ambiente, así como la disposición y el control de los recursos, estableciendo metas para el corto, mediano y largo plazos.

¿Cuáles son los principios básicos del *desarrollo sustentable* que deben incorporarse al proceso de *gestión ambiental municipal*?

Para que la *gestión ambiental municipal* establezca propuestas armónicas y efectivas para el fortalecimiento de la autonomía municipal en materia de protección al ambiente, los nuevos modelos de desarrollo sustentable proponen retomar por lo menos cuatro principios rectores:

- Protección del medio ambiente, criterio que no compite con el desarrollo económico y requiere de un gran cambio de actitud por parte de la sociedad.
- Promoción en el Municipio de la adopción de tecnologías que conserven y no dañen el medio ambiente.
- Otorgamiento de valor correcto, tanto en lo político como en lo económico y social, que tienen los recursos naturales, en función de las características y prioridades de cada Municipio.
- Propiciar que todas las acciones de gestión ambiental que emprenda el Municipio tengan como base la participación de la comunidad, de las instituciones de investigación y educación superior y de las organizaciones no gubernamentales.

Elementos que conforman el *Sistema de Gestión Ambiental Municipal*

Dado que la *gestión ambiental municipal* se refiere al conjunto de actividades que tienen como propósito ordenar el comportamiento del Ayuntamiento y de la sociedad, para llevarse a efecto será necesario considerar tres elementos básicos: el organizativo, el jurídico y el programático. Cada uno de ellos incluye a su vez a otros elementos secundarios (véase el recuadro próximo).

Organizativo

- **La transectorización de la gestión ambiental:** Proceso mediante el cual se incorpora la variable ambiental en el quehacer de todos los sectores administrativos del municipio (obras públicas, servicios primarios, desarrollo rural, educación, salud, etc.)
- **El área operativa en materia ambiental:** Unidad responsable de orientar, y en su caso ejecutar, los programas ambientales y verificar el cumplimiento de la normatividad en la materia, independientemente de su nivel jerárquico y ubicación en el organigrama.
- **Los mecanismos de participación ciudadana:** Son aquellos en los que se apoyará el gobierno local para democratizar el proceso de gestión ambiental, así como involucrar a la ciudadanía en las acciones que se establezcan en el Programa Ambiental Municipal.

Jurídico

- El *Bando de Policía y Buen Gobierno*:

Documento que tiene por objeto mantener el orden social y el respeto mutuo entre los ciudadanos, así como promover el desarrollo cultural, los valores individuales y colectivos, en el que se incorpora la variable ambiental.

- La transectorización jurídica de la *gestión ambiental*:

Considera la incorporación de los preceptos ambientales en los instrumentos jurídicos que rigen la actuación del gobierno municipal, que garanticen la funcionalidad del Sistema de Gestión Ambiental (reglamento interno, de ingresos y egresos); así como la incorporación de estrategias definidas a nivel administrativo en los reglamentos correspondientes (de construcción, de mercados, de limpia, de panteones, etc.)

- *El Reglamento de Protección Ambiental*: Es el instrumento jurídico que otorga facultades al gobierno local para ejercer las atribuciones que en la materia, le otorgan la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (en adelante LGEEPA) y su equivalente en el estado.

Programático

- *Plan Municipal de Desarrollo*: Es el instrumento por el cual la Administración Municipal debe comprometerse a la integración del proceso de *gestión ambiental*.



• *El Programa Ambiental Municipal:*

Se constituye en el mecanismo de planeación para la atención de la problemática ecológica, así como de fomento para el desarrollo de las oportunidades que, por sus características ambientales, puedan implementarse.



Proceso de Instalación del *Sistema de Gestión Ambiental Municipal*

Si consideramos que la *gestión ambiental* es una atribución relativamente nueva para el Municipio, consecuentemente, la reforma de la Administración Municipal debe ser un proceso sistemático y permanente que lo faculte como un promotor del desarrollo ambientalmente planificado.

Esta planificación implica especificar claramente los objetivos y alcances que se persiguen con la *gestión ambiental*, reconociendo todos los elementos administrativos y jurídicos disponibles, así como sus limitaciones, para que a partir de este diagnóstico defina las estrategias y las metas que será posible alcanzar durante su corto periodo de gestión, por lo que se propone la instalación del Sistema de Gestión Ambiental Municipal (en adelante SIGAM) con la siguiente metodología dividida en dos etapas.

Las etapas del proceso y sus objetivos

La primera etapa se refiere a la planeación y promoción de diferentes eventos que deben realizarse previamente a la instalación del SIGAM, y tiene como objetivos:

- Definir los mecanismos y estrategias para la instalación del SIGAM en el Municipio y quienes participarán en el proceso de instalación.
- Elaborar los diagnósticos del marco jurídico-administrativo y de la problemática general del Municipio en materia ambiental.



La segunda etapa, relativa al proceso de operación, se plantea los siguientes objetivos:

- Adecuar de manera integral el marco jurídico.
- Inducir y llevar a cabo el proceso de transectorización de la *gestión ambiental*.
- Crear la unidad operativa de *gestión ambiental*.
- Elaborar el Programa Ambiental Municipal.

Mecanismos de organización para cumplir con los objetivos de cada etapa

Para asegurar el cumplimiento de los objetivos establecidos en cada etapa se recomienda conformar dos grupos de trabajo:

- A. El primero para la toma de decisiones, la evaluación y el control del proceso; y
- B. El segundo para llevar a cabo las actividades de elaboración y ejecución.

El primer grupo de trabajo se puede conformar considerando las siguientes alternativas:

- Nombrar una comisión de regidores, presidida por el regidor de ecología, que tenga acceso a la información de todas las unidades operativas.
- Elegir una comisión municipal presidida por un regidor e integrada por varios directores de las unidades administrativas y/ o presidida por el propio Presidente Municipal.

En este caso, para la toma de decisiones, la evaluación y el control de las acciones definidas, se requiere establecer un mecanismo que permita la revisión periódica de los diferentes aspectos presupuestales, administrativos, técnicos y operativos.

No importa qué modalidad adopte la comisión de regidores, deberá presentar periódicamente al Cabildo un informe de los avances, señalando las dificultades encontradas y las alternativas de solución que desde su punto de vista sea posible adoptar; el control debe basarse en:

- El establecimiento de objetivos, metas y programas, lo cual implica verificar que se hayan planeado y programado adecuadamente las acciones.
- La definición de los medios para lograr lo anterior, que incluye aspectos como normatividad, procesos, estructuras e instituciones.
- El respaldo del marco jurídico y normativo en los tres niveles de gobierno. Es importante resaltar que en cuanto a la normatividad, el municipio no tiene facultad legislativa, sin embargo, si tiene capacidad reglamentaria.
- El flujo y la asignación oportuna de los recursos financieros, materiales, técnicos y humanos.
- Los resultados por objetivos, en donde se debe revisar si se logró lo deseado.

El segundo grupo de trabajo, —la comisión municipal— puede conformarse bajo las siguientes consideraciones:

- Nombrar el área administrativa que realice actividades relacionadas con la gestión ambiental.
- Designar una coordinación técnica o secretaría que estaría integrada por representantes de diferentes unidades administrativas.

Esta última instancia deberá evaluar la capacidad técnica, económica y administrativa del municipio, así como la incidencia de problemas ambientales asociados a la protección del ambiente y a las oportunidades de impulsar cadenas productivas, vinculadas con la disponibilidad y factibilidad de aprovechamiento de los recursos naturales existentes.



Logros que espera obtener el municipio en cada una de las etapas

Debe recordarse que los procesos de gestión ambiental en los ámbitos federal y estatal no han terminado. Ejemplo de ello es el hecho de que no todos los estados han efectuado las adecuaciones a sus leyes locales conforme a las modificaciones que tuvo la LGEEPA en 1996. Por lo tanto, el Municipio debe superarlo en su proceso de planeación.

En cada etapa el Municipio debe tener muy claro los resultados que puede obtener de ellas, facilitando la retroalimentación o reorientación del proceso en caso de incumplimiento de las metas o de los objetivos planteados (véase el siguiente recuadro).

Logros de las Etapas de Planeación y Promoción e Instalación y Operación	
Logros de la Etapa de Planeación y Promoción	Logros de la Etapa de Instalación y Operación
<p>1. Marco Administrativo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programar la reorganización administrativa, considerando la transectorización y la definición del área operativa. • Seleccionar, capacitar y/o actualizar a los recursos humanos involucrados. • Elaborar los manuales de organización y métodos de las unidades administrativas incorporadas al SIGAM. • Consultar a la ciudadanía e invitarla a participar en el proceso. <p>2. Marco Jurídico</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificar los reglamentos que requieren modificaciones para incorporar en ellos la gestión ambiental. 	<p>1. Marco Administrativo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Que todas las áreas operativas ejecuten sus labores conforme al SIGAM • Que la comisión y/o regidor de ecología (medio ambiente) realicen las gestiones para incorporar el proceso de desarrollo sustentable en la Administración Municipal. • Que la unidad operativa de ecología y medio ambiente lleve a cabo la formulación del Programa Ambiental Municipal. • Que se establezcan los mecanismos precisos de participación ciudadana para las diferentes acciones de gestión ambiental.

Logros de las Etapas de Planeación y Promoción e Instalación y Operación	
Logros de la Etapa de Planeación y Promoción	Logros de la Etapa de Instalación y Operación
<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar el proyecto de Reglamento de Protección Ambiental. <p>3. Marco Programático</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificar la problemática ambiental general del municipio. • Realizar el anteproyecto de Programa Ambiental Municipal. 	<p>2. Marco Jurídico</p> <ul style="list-style-type: none"> • Que se realicen y aprueben por el Cabildo las modificaciones jurídicas que apliquen en todos los reglamentos del Ayuntamiento seleccionado. • Que se publique el Reglamento de Protección Ambiental. <p>3. Marco Programático</p> <ul style="list-style-type: none"> • Que se elabore y publique el Programa Ambiental Municipal.

Cabe mencionar que la etapa de planeación y promoción no termina totalmente al iniciar la instalación y operación, ya que continuamente deben realizarse las correcciones pertinentes y, consecuentemente, la ampliación o reducción de los alcances. Por ejemplo, si un municipio elabora su Reglamento de Protección Ambiental en un estado que aún no efectúa las reformas a su Ley de Ecología, probablemente cuando éstas

sean aprobadas, deberá adecuarlo y ajustarlo de acuerdo a los términos de la ley modificada.

Para que el municipio obtenga los logros citados en el cuadro anterior será necesario realizar una serie de acciones como:

■ **Adecuar el marco jurídico:**

Las propuestas de modificación deberán hacerse tomando en consideración el principio de asociación y el complemento entre órdenes de gobierno. Es decir, que cada estructura gubernamental tenga algún grado de participación obligatoria.

■ **Identificar la capacidad de gestión de las estructuras administrativas municipales:**

Para lo anterior se evaluará la capacidad de los gobiernos locales para recibir funciones, administrar recursos y establecer programas de trabajo asociados a la actividad de que se trate.

■ **Diseñar y poner en marcha instrumentos económicos y financieros adecuados:**

Esta tarea de búsqueda y diseño financiero innovador debe ser promovida, no sólo por la federación, sino también por estados, municipios, instituciones académicas, banca de desarrollo y organizaciones privadas y sociales.

La participación social en cada una de las etapas

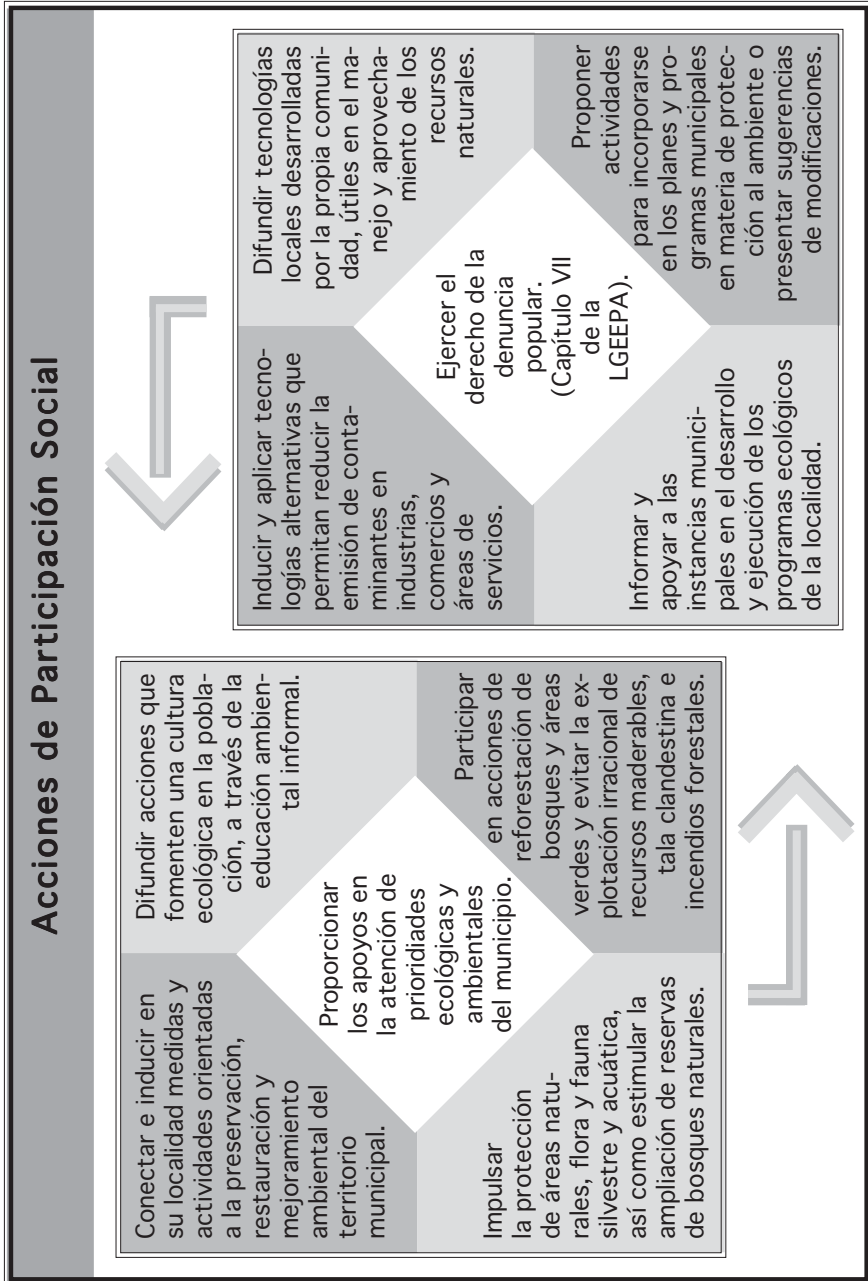
La complejidad y la dinámica de los problemas ambientales, con frecuencia requieren de procesos integrados en los que cada parte, sean niveles de gobierno, organismos privados u organizaciones sociales, tiene una responsabilidad. El reto es evitar duplicidades, contradicciones, fricciones y retrasos en los procedimientos.

Para avanzar en el proceso de instalación del SIGAM es imprescindible que la autoridad municipal procure mecanismos de coordinación con otros niveles de gobierno y de concertación con diversos sectores de la sociedad. La participación ciudadana de manera regulada es primordial para el cumplimiento de los objetivos del SIGAM, ya que si la sociedad participa en la consulta pública, se involucra directamente en la etapa de planeación y promoción. Si paralelamente colabora en la solución de un problema que la afecte, directa o indirectamente, en ese momento interviene en la etapa de instalación y operación del proceso.

Es importante destacar que la participación de la sociedad se manifiesta a través de un sin número de modalidades de organización, entre las que destacan:

- Consejos y/o comités de participación ciudadana.
- Grupos organizados preexistentes y/o universidades.
- La misma ciudadanía organizada en torno a una problemática específica.

Su participación se refleja en el proceso con acciones muy prácticas como las que se muestran en la siguiente figura.



Dentro de este marco de participación, es necesario trazar nuevas formas de gestión y promover adecuaciones legales y reglamentarias para aprovechar el potencial de la participación privada. Entre otras, destacan las siguientes:

- Diseñar esquemas de concesión y financiamiento.
- Revisar los marcos jurídicos para atraer inversiones privadas.
- Evitar conductas monopólicas y lograr prácticas sanas de concesiones y contratos de servicios.
- Revisar los procesos para determinar tarifas que den viabilidad financiera a los organismos.
- Establecer instancias rectoras que resuelvan diferencias entre usuarios, empresas de servicios y gobiernos municipales.
- Promover adecuaciones reglamentarias para promover esquemas de desarrollo sustentable.



Marco Jurídico de la *Gestión Ambiental Municipal*

Para realizar las actividades políticas, económicas y sociales en su proceso de desarrollo, el estado mexicano cuenta con un régimen jurídico.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, junto con las leyes reglamentarias sectoriales que emite el Congreso de la Unión, son el marco supremo de la federación y no pueden ser contravenidos por las leyes o reglamentos de competencia local; aunado a estos ordenamientos del derecho se suman los tratados y acuerdos internacionales en la materia.

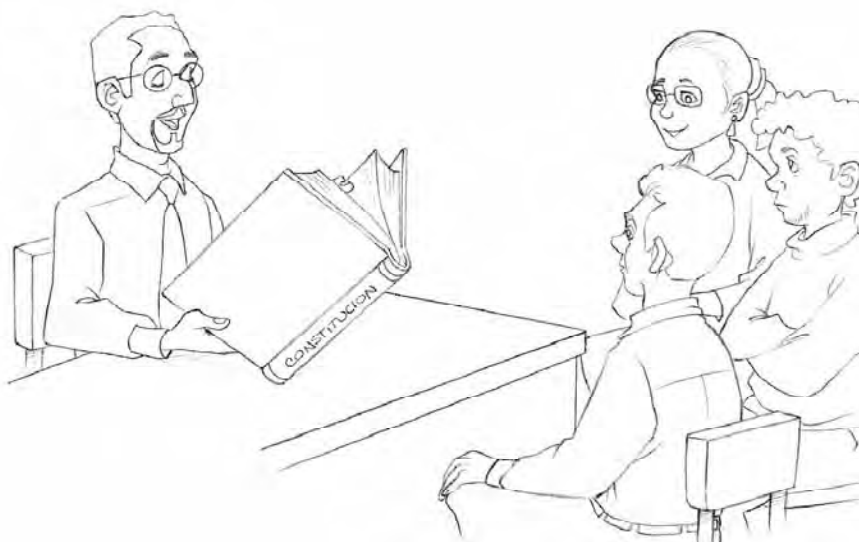
En el caso de la descentralización jurídica existe cierta discrepancia en los ordenamientos jurídicos en cuanto a la previsión y definición de procedimientos para la transferencia de funciones de la federación a los municipios. Por ejemplo, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), cuyas reformas recientes establecen la transferencia de funciones a los municipios, discrepa con otras leyes federales, pertenecientes, inclusive al mismo sector, que aún no incorporan las previsiones necesarias para ser congruentes entre sí.

Por ello, es primordial la adecuación del marco jurídico del Municipio en el proceso de instalación del SIGAM, ya que es el mecanismo más apropiado que tiene el Ayuntamiento para lograr la obligatoriedad de la gestión ambiental, y garantizar con ello, que los logros alcanzados en la administración permitan respaldar la actuación del Municipio desde los planes administrativo, programático y financiero.

Antes de abordar con mayor detalle el marco jurídico ambiental que rige a los municipios, es importante recordar cuáles son sus objetivos con relación al SIGAM (véase el módulo, 3 inciso 3.3).

Objetivos del Marco Jurídico

- Identificar los elementos del marco jurídico del Ayuntamiento vinculados con quehacer de la gestión ambiental.
- Realizar las modificaciones pertinentes en aquellos instrumentos jurídicos que permitan la aplicación de las vertientes de la *gestión ambiental* que determine el municipio.
- Elaborar el Reglamento de Protección Ambiental en función de las características y necesidades del municipio.
- Publicar el Reglamento de Protección Ambiental.



Descripción del marco jurídico ambiental que rige a los municipios

En su concepción general, el marco jurídico ambiental está integrado por tres ámbitos: federal, estatal y municipal.

En el ámbito federal, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere que el municipio libre es la base de la división territorial del país, así como de la organización política y de la administración pública de los estados y cuyas atribuciones se fortalecieron con la reforma constitucional del artículo 115 en 1983.

A manera de síntesis, el siguiente cuadro muestra el marco jurídico federal que le corresponde al municipio en materia de *gestión ambiental*.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Art. 73. Faculta al Congreso para establecer la concurrencia entre los tres órdenes de gobierno en materia ambiental.

Art. 115. Establece las competencias de los municipios en materia de desarrollo local equilibrado.



Ley General de Planeación

Postula el fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre. Fomenta que el desarrollo integral de los estados y municipios deben mantener congruencia con la planeación nacional y promueve la participación social.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Faculta a la SEMARNAT para establecer con los estados y municipios, acciones para la protección, restauración y aprovechamiento del medio ambiente.

Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Establece ordenamientos para que los ayuntamientos expidan sus disposiciones para realizar la gestión ambiental y prescribe las acciones en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al medio ambiente a ejercitar en el territorio nacional para fomentar el *desarrollo sustentable*.

Existen otras leyes federales y sus reglamentos, que de manera interdependiente regulan la preservación del medio ambiente como:

- Ley General de Bienes Nacionales.
- Ley de Pesca.
- Ley de Caza.
- Ley de Aguas Nacionales.
- Ley Forestal.
- Ley General de Asentamiento Humanos.
- Ley General de Salud, entre otras.

En el ámbito estatal, las constituciones locales establecen que el Municipio será administrado por un cuerpo colegiado, el Ayuntamiento, que es una asamblea deliberante y el órgano máximo del gobierno municipal encargado de gestionar los intereses de la comunidad. Tiene autoridad y competencia en los asuntos relacionados que señalen la constitución estatal y la Ley Orgánica Municipal correspondiente.

El siguiente cuadro muestra en términos generales el marco jurídico estatal en materia de *gestión ambiental*, el cual puede cambiar de conformidad con los diferentes ordenamientos en las entidades federativas.

Marco Jurídico Estatal

Constitución Política Estatal

Define las atribuciones de cada entidad para legislar en materia ambiental.

Ley Estatal de Planeación

Prescribe los lineamientos generales para la planeación del desarrollo integral de los estados y los municipios, en congruencia con la planeación nacional.

Ley Ambiental Estatal

Las entidades federativas incorporan en su legislación la protección del medio ambiente como una materia de su competencia y como un derecho de los habitantes.

Ley Orgánica Municipal

Faculta a los ayuntamientos para establecer su propia administración pública.

Bandos Municipales

Cuenta con un apartado destinado a la protección ambiental.

Otros Ordenamientos

Establecen las responsabilidades que tienen los órganos del gobierno local en materia.

Reglamentos Municipales

Incluye el Reglamento de Protección Ambiental.

En los estados existen otros ordenamientos legales que norman el funcionamiento del Gobierno Municipal en diversas materias. Entre éstos podemos citar como ejemplos los siguientes:

- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado.
- Ley de Hacienda Municipal.
- Ley de Ingresos Municipales.
- Ley de Catastro.
- Ley de Asentamientos Humanos.
- Ley de Obras Públicas.
- Código Fiscal Municipal, entre otros.

Una gran parte de estos ordenamientos requieren de una actualización a fondo. Sin embargo, se resalta la existencia de bases jurídicas que el municipio necesita para tomar a su cargo la organización, administración, funcionamiento, conservación y aprovechamiento de los servicios públicos, de los recursos naturales y del medio ambiente.

En el ámbito municipal, la fracción III del artículo 115 constitucional otorga a los estados la prerrogativa de definir su propia Ley Orgánica Municipal.

A manera de síntesis, el siguiente cuadro muestra el marco jurídico municipal en materia de *gestión ambiental*.

Marco Jurídico Municipal

Ley Orgánica Municipal

Faculta a los ayuntamientos para establecer su propia administración pública:

- Otorga la atribución de expedir sus propios reglamentos interiores.
- Permite nombrar y/o remover servidores públicos y crear órganos para administrar la prestación de los servicios públicos municipales.
- En materia de gobierno y régimen interior faculta y obliga al Ayuntamiento a:

Bando de Policía y Buen Gobierno

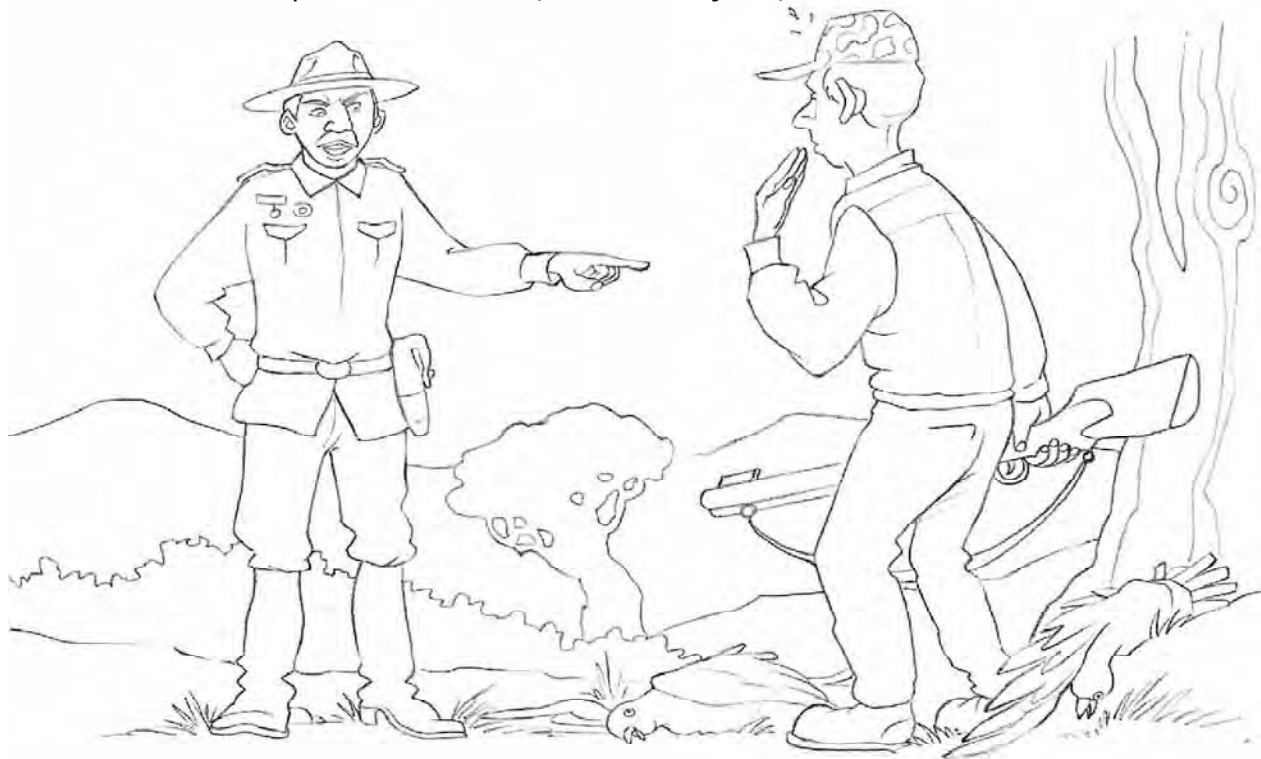
Destina un apartado a la protección ecológica, donde se incluyen los aspectos siguientes:

- Prevención y control de la contaminación ambiental.
- Control de descargas de aguas residuales y desechos sólidos.
- Medidas para la conservación de flora y fauna silvestre.
- Lineamientos y acciones para la restauración y establecimiento de reservas ecológicas.

- Cooperar con las autoridades federales y estatales en la ejecución de las normas relativas a la salud pública, previsión de seguridad civil, educación, población, culto religioso, trabajo y procesos electorales que le atribuyan las leyes federales y estatales correspondientes.
- Fomentar la creación de organismos cívicos y de colaboración municipal y reglamentar su funcionamiento.
- Distribuir entre los regidores, las comisiones unitarias permanentes para la atención de los diversos asuntos del municipio y conferirles eventualmente comisiones específicas en relación con los servicios y atribuciones municipales.

Cabe resaltar que las recientes modificaciones a la LGEEPA, en el Título Primero, Capítulo I, incluyen una mayor definición en la distribución de competencias entre los tres niveles de gobierno, destacando el Artículo 7, donde se señalan claramente las facultades del estado y el Artículo 8, donde se establecen las atribuciones y facultades del Municipio.

Otro de los elementos novedosos de estas modificaciones, lo constituye la posibilidad de suscribir convenios o acuerdos de coordinación entre la federación y las entidades de la república en materia ambiental, así como entre éstas y los municipios. Con el objeto de que todos los niveles de gobierno (incluido el D.F.), asuman algunas funciones que hoy son de competencia federal (Artículo 11 y 12).



Atribuciones que le otorga el marco jurídico al Municipio

Las atribuciones que establece la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente (LGEEPA) para los tres niveles de gobierno son muy claras. Sin embargo, para el Municipio, algunas fracciones, al ser analizadas con detalle, se traducen en un listado enorme y muy variable de actividades de su competencia. Ejemplo de ello es la prevención y el control de la emisión de contaminantes a la atmósfera, donde se especifican los giros industriales cuyo control compete a la federación y al estado, y las no señaladas, al Municipio. Entre estas últimas destacan: tintorerías, panaderías, clubes deportivos, baños públicos, talleres de pintura y todos aquellos giros de servicios y comerciales que cuenten con calderas o fuentes de calor; que si bien pudieran ser los que menos contaminan en términos numéricos, son los que más abundan.

En el siguiente cuadro se resumen las atribuciones y competencias del Municipio y su correlación con el nivel federal de acuerdo con la LGEEPA. Cabe mencionar que las atribuciones municipales en el ámbito estatal, deberán ser modificadas para cada uno de ellos conforme a sus leyes locales y *Bandos de Policía y Buen Gobierno* (* En este caso en la última columna no se muestra ningún dato pues ésta puede ser modificada por el estado, para lo cual se sugiere que el Municipio revise las leyes locales).



Fundamento Jurídico de las Atribuciones Municipales		
CONCEPTO	CORRELACIÓN CON EL NIVEL FEDERAL (LGEEPA)	*A NIVEL ESTATAL
a) Política ambiental.	Artículo 8, fracc. I. La formulación, conducción y evaluación de la política ambiental municipal. Artículo 16. Las entidades federativas y los municipios en el ámbito de sus competencias, observarán y aplicarán los principios a que se refieren las fracciones I al XV del artículo 15.	
b) Instrumentos de la política ambiental.	Artículo 8, fracc. II. La aplicación de los instrumentos de política ambiental previstos en las leyes locales en la materia y la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en bienes y zonas de jurisdicción municipal, en las materias que no estén expresamente atribuidas a la federación o a los estados.	
b.1) Planeación ambiental.	Artículo 8, fracc. XV. La formulación, ejecución y evaluación del programa municipal de protección al ambiente.	
b.2) Ordenamiento ecológico del territorio.	Artículo 8, fracc. VIII. La formulación y expedición de los programas de ordenamiento ecológico local del territorio a que se refiere el artículo 20 bis 4 de la LGEEPA, en los términos en ella previstos, así como el control y vigilancia del uso y cambio de uso del suelo, establecidos en dichos programas.	
b.3) Instrumentos económicos.	Artículo 23, Fracc. VI. Las autoridades de la federación, los estados, el D. F. y los municipios, en la esfera de su competencia, promoverán la utilización de instrumentos económicos, fiscales y financieros de política urbana y ambiental, para inducir conductas compatibles con la protección y restauración del medio ambiente y con un desarrollo urbano sustentable.	

Fundamento Jurídico de las Atribuciones Municipales		
CONCEPTO	CORRELACIÓN CON EL NIVEL FEDERAL (LGEEPA)	*A NIVEL ESTATAL
	Fracc. VII. El aprovechamiento del agua para usos urbanos deberá incorporar de manera equitativa los costos de su tratamiento, considerando la afectación a la calidad del recurso y la cantidad que se utilice;	
b.4) Regulación ambiental de los asentamientos humanos.	Artículo 8, fracc. IX. La preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en los centros de población, en relación con los efectos derivados de los servicios de alcantarillado, limpia, mercados, centrales de abasto, panteones, rastros, tránsito y transporte locales, siempre y cuando no se trate de facultades otorgadas por la LGEEPA a la federación o a los estados.	
b.5) Evaluación del impacto ambiental.	Artículo 8. - fracc. XIV.- La participación en la evaluación del impacto ambiental de obras o actividades de competencia estatal, cuando las mismas se realicen en el ámbito de su circunscripción territorial.	
b.6) Normas oficiales mexicanas en la materia.	Artículo 8, fracc. XII.- La vigilancia del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas expedidas por la federación en las materias y supuestos a que se refieren las fracciones III, IV, VI y VII de este artículo.	
b.7) Investigación y educación ecológica.	Artículo 15. fracc. XX- La educación es un medio para valorar la vida a través de la prevención del deterioro ambiental, preservación, restauración y el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y con ello evitar los desequilibrios ecológicos y daños ambientales (<i>Diario Oficial de la Federación</i> del 24 de noviembre de 1999).	

Fundamento Jurídico de las Atribuciones Municipales

CONCEPTO	CORRELACIÓN CON EL NIVEL FEDERAL (LGEEPA)	*A NIVEL ESTATAL
	<p>Artículo 41.- El Gobierno Federal, las entidades federativas y los municipios con arreglo a lo que dispongan las legislaturas locales, fomentarán investigaciones científicas y promoverán programas para el desarrollo de técnicas y procedimientos que permitan prevenir, controlar y abatir la contaminación, propiciar el aprovechamiento integral de los recursos y proteger los ecosistemas. Para ello, se podrán celebrar convenios con instituciones de educación superior, centros de investigación, instituciones del sector social y privado, investigadores y especialistas en la materia.</p>	
c) Biodiversidad.		
<ul style="list-style-type: none"> • Áreas naturales protegidas. 	<p>Artículo 8, fracc. V.- La creación y administración de zonas de preservación ecológica de los centros de población, parques urbanos, jardines públicos y demás áreas análogas previstas por la legislación local.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Flora y fauna silvestre. 	<p>Artículo 87 bis 2. - El Gobierno Federal, los gobiernos de los estados, del D. F. y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, regularán el trato digno y respetuoso que deberá darse a los animales. En lo que respecta a flora y fauna silvestre se recomienda cotejar otras leyes como son la Ley Forestal, la Ley de Vida Silvestre, la Ley de Aguas Nacionales.</p>	
d) Aprovechamiento sustentable de los elementos naturales.		

Fundamento Jurídico de las Atribuciones Municipales		
CONCEPTO	CORRELACIÓN CON EL NIVEL FEDERAL (LGEEPA)	*A NIVEL ESTATAL
<ul style="list-style-type: none"> Aprovechamiento sustentable del agua y los ecosistemas acuáticos. 	<p>Artículo 89. - Los criterios para el aprovechamiento sustentable del agua y de los ecosistemas acuáticos, serán considerados en: fracc. VI.- La operación y administración de los sistemas de agua potable y alcantarillado que sirven a los centros de población e industrias.</p> <p>Artículo 92. - Con el propósito de asegurar la disponibilidad del agua y abatir los niveles de desperdicio, las autoridades competentes promoverán el ahorro y uso eficiente del agua, el tratamiento de aguas residuales y su reuso.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> Preservación y aprovechamiento sustentable del suelo y sus recursos. 	<p>Artículo 99. - Los criterios ecológicos para la preservación y aprovechamiento sustentable del suelo se considerarán en: fracc. III.- El establecimiento de usos, reservas y destinos, en los planes de desarrollo urbano, así como en las acciones de mejoramiento y conservación de los centros de población; XII.- La formulación de los programas de ordenamiento ecológico.</p>	
e) Protección al ambiente.		
<ul style="list-style-type: none"> Prevención y control de la contaminación de la atmósfera. 	<p>Artículo 8, fracc. III.- La aplicación de las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica generada por fuentes fijas que funcionen como establecimientos mercantiles o de servicios, así como de emisiones de contaminantes a la atmósfera proveniente de fuentes móviles que no sean consideradas de jurisdicción federal, con la participación que de acuerdo con la legislación estatal corresponda al gobierno del estado.</p>	

Fundamento Jurídico de las Atribuciones Municipales

CONCEPTO	CORRELACIÓN CON EL NIVEL FEDERAL (LGEEPA)	*A NIVEL ESTATAL
<ul style="list-style-type: none"> • Prevención y control de la contaminación del agua y los ecosistemas acuáticos. 	<p>Artículo 8, fracc. VII.- La aplicación de las disposiciones jurídicas, en materia de prevención y control de la contaminación de las aguas; que descarguen en los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población, así como de las aguas nacionales que tengan asignadas, con la participación que conforme a la legislación local en la materia corresponda a los gobiernos de los estados.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Prevención y control de la contaminación del suelo. 	<p>Artículo 8, fracc. IV.- La aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de los efectos sobre el ambiente ocasionados por la generación, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la LGEEPA.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Ruido, vibraciones, energía térmica y lumínica, olores y contaminación visual. 	<p>Artículo 8, fracc. VI.- La aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de la contaminación por ruido, vibraciones, energía térmica, radiaciones electromagnéticas y lumínica y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente, proveniente de fuentes fijas que funcionen como establecimientos mercantiles o de servicios, así como la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones que, en su caso, resulten aplicables a las fuentes móviles excepto las que conforme a esta Ley sean consideradas de jurisdicción federal.</p>	

Fundamento Jurídico de las Atribuciones Municipales

CONCEPTO	CORRELACIÓN CON EL NIVEL FEDERAL (LGEEPA)	*A NIVEL ESTATAL
f) Participación social e información ambiental.		
<ul style="list-style-type: none"> • Participación social. 	<p>Artículo 158, fracc. V.-Impulsará 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. Para ello, la Secretaría podrá, en forma coordinada con los estados y municipios correspondientes, celebrar convenios de concertación con comunidades urbanas y rurales, así como con diversas organizaciones sociales.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a la información ambiental. 	<p>Artículo 8, fracc. XIII.- La formulación y conducción de la política municipal de información y difusión en materia ambiental.</p>	
<p>g) Medidas de control, seguridad y sanciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inspección y vigilancia. • Medidas de seguridad. • Sanciones administrativas. • Recurso de revisión. • Delito ambiental. • Denuncia popular. 	<p>Con base en disposiciones reglamentarias locales.</p>	

En el artículo 8 de la LGEEPA, existen otras facultades del Municipio que no se relacionan directamente con los lineamientos, pero que están contenidas en las siguientes fracciones:

Facultades del Municipio, Artículos 16 y 8 de la LGEEPA, Fracciones X, XI, XVI

Artículo 16 Las entidades federativas y los municipios en el ámbito de sus competencias, observarán y aplicarán los principios a que se refieren las fracciones del I al XV del artículo 15.

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

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

Fracc. XVI. La atención de los demás asuntos que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les conceda la LGEEPA, u otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén otorgados expresamente a la federación o a los estados.

En el artículo 10 se establece que: “Los congresos de los estados, con arreglo a sus respectivas constituciones y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, expedirán las disposiciones legales que sean necesarias para regular las materias de su competencia previstas en esta ley. Los ayuntamientos, por su parte, dictarán los *Bandos de Policía y Buen Gobierno*, los re-



gumentos, circulares y disposiciones administrativas que correspondan, para que en sus respectivas circunscripciones, se cumplan las previsiones del presente ordenamiento.”

En el artículo 11 se refiere que: “La federación, por conducto de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación con el objeto de que los estados o el Distrito Federal asuman funciones en materia ambiental. Asimismo, los estados podrán suscribir con sus municipios convenios de coordinación previo acuerdo con la federación, a efecto de que estos asuman la realización de las funciones referidas”. Lo anterior se describe en el siguiente cuadro.

**Facultades del Municipio, Fracciones I al VII,
Artículo 11 LGEEPA.**

I. El manejo y vigilancia de las áreas naturales protegidas de competencia federal.

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

III. La prevención y el control de la contaminación de la atmósfera provenientes de fuentes fijas y móviles de jurisdicción federal.

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

V. La protección, preservación y restauración de los recursos naturales a que se refiere esta ley, y de flora y fauna silvestre, así como el control de su aprovechamiento sustentable.

VI. La realización de las acciones operativas tendientes a cumplir con los fines previstos en este ordenamiento.

VII. La realización de las acciones para la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones de esta ley.

En el artículo 12 se menciona que: “Los convenios o acuerdos de coordinación que suscriban la federación con el Distrito Federal y los estados, y éstos con los municipios, para los propósitos a que se refiere el artículo anterior, deberán ajustarse

a las siguientes bases:

- I. Definirán con precisión las materias y actividades que constituyan el objeto del convenio o acuerdo.
- II. Deberá ser congruente el propósito de los convenios o acuerdos de coordinación con las disposiciones del Plan Nacional de Desarrollo y con la política ambiental nacional.
- III. Se describirán los bienes y recursos que aporten las partes esclareciendo cuál será su destino específico y su forma de administración.
- IV. Se especificará la vigencia del convenio o acuerdo, sus formas de terminación y de solución de controversias y, en su caso, de prórroga.
- V. Definirán el órgano u órganos que llevarán a cabo las acciones que resulten de los convenios o acuerdos de coordinación, incluyendo la evaluación, y
- VI. Contendrán las demás estipulaciones que las partes consideren necesarias para el correcto cumplimiento del convenio o acuerdo.



Instrumentos del marco jurídico municipal, sus objetivos y procesos para incorporar la *gestión ambiental*

En algunos casos la actuación de la administración pública municipal está regida básicamente por el *Bando de Policía y Buen Gobierno*. Sin embargo, conforme aumenta la complejidad de la estructura de los municipios, también lo hacen los instrumentos jurídicos que lo sustentan; cada uno de éstos tiene un objetivo y una función específica. Para lograr cabalmente el objetivo de la *gestión ambiental*, el marco jurídico debe estar ligado en sus diversos apartados, o en su caso, con los instrumentos que lo conforman. Para clarificar este aspecto fundamental del proceso de inserción de la *gestión ambiental* en el marco jurídico del municipio, en el siguiente cuadro se presenta un ejemplo:

Proceso de Inserción de la Gestión Ambiental		
ATRIBUCIÓN MUNICIPAL	ACCIÓN	INSTRUMENTO JURÍDICO
La aplicación de las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación de las aguas que descarguen en los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población, así como de las aguas nacionales que tengan asignadas. (Art. 8 Fracc. VII LGEEPA)	Contar con un padrón de las descargas al sistema de drenaje del Municipio.	Reglamento de Protección Ambiental.
	Clasificar cada una de las descargas a las que aplica la normatividad en la materia.	Reglamento de Protección Ambiental.
	Verificar el cumplimiento de la normatividad (NOM-002-ECOL-1996).	Reglamento de Protección Ambiental.
	Aplicar la sanción correspondiente.	Reglamento de Protección Ambiental y Bando de Policía y Buen Gobierno.
	Proceder a la sanción correspondiente cuando se detecten descargas de líquido o desechos en el sistema de drenaje que ocasionen daños a la salud pública.	Bando de Policía y Buen Gobierno.
	Establecer sistemas de drenaje separados (sanitario y pluvial).	Reglamento de Obra Pública y/o Construcción.
	Solicitar que las aguas vertidas sean tratadas.	Reglamento de Construcción.

Proceso de Inserción de la Gestión Ambiental		
ATRIBUCIÓN MUNICIPAL	ACCIÓN	INSTRUMENTO JURÍDICO
	Promover sistemas de reutilización de las aguas tratadas en parques, jardines y vía pública.	Reglamento de Protección Ambiental y Reglamento de Parques y Jardines.
<p>En virtud de que la mayoría de las acciones requieren más o menos recursos presupuestales, cada una de las que se establezcan deberán quedar consideradas en el Programa de Egresos. Para que las sanciones puedan ser cuantificadas y destinadas, por lo menos en cierto porcentaje a actividades en materia ambiental, también deben estar etiquetadas en el Reglamento de Ingresos. Como algunas acciones serán ejecutadas por áreas distintas a la Unidad de Ecología, éstas deben quedar establecidas en el reglamento interno.</p>		

En el siguiente cuadro se muestra un cuadro resumen en el que se citan algunos instrumentos jurídicos que puede tener un Municipio, mismos que serán abordados de manera específica en los siguientes apartados de la guía técnica.

Instrumentos Jurídicos Municipales

- LEY ORGÁNICA MUNICIPAL.
- BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO.
- REGLAMENTO INTERNO DEL AYUNTAMIENTO.

- | | |
|---|--------------------------|
| • Mercados
(y comercio en
la vía pública) | • Limpia |
| • Programación y
Presupuesto | • Alumbrado
Público |
| • Licencias y Usos
del Suelo | • Rastro |
| • Construcción | • Obras
Públicas |
| • Panteones | • Salud |
| • Parques y
Jardines | • Seguridad
Pública |
| • Comités de
Participación
Ciudadana | • Anuncios y
Fachadas |

**Adecuaciones
correspondientes**

- REGLAMENTO MUNICIPAL DE PROTECCIÓN AMBIENTAL.

El *Bando de Policía y Buen Gobierno*

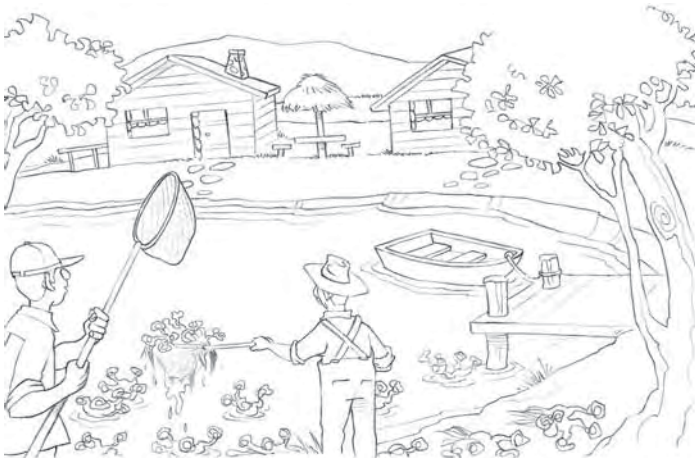
El *Bando de Policía y Buen Gobierno* es aprobado y expedido por el cabildo y tiene por objeto mantener el orden social, las buenas costumbres, el respeto mutuo entre los ciudadanos, así como promover el desarrollo cultural, los valores individuales y colectivos.

En el marco de la reformas a la LGEEPA, a efecto de tipificar el delito ambiental y lograr un mayor orden y sistematización para su regulación, se crea un nuevo título, el vigésimo quinto en el Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la república en materia de fuero federal.

En este contexto, incorporar la *gestión ambiental* en el *Bando de Policía y Buen Gobierno* permite:

- Fortalecer el carácter preventivo de sus disposiciones.
- Proteger bienes socialmente significativos (agua, aire, bosques, medio ambiente, etc.)
- Tipificar como delito aquellas conductas negativas hacia el medio ambiente que actualmente no tienen ese carácter.

En el Municipio, las infracciones en materia ambiental deben especificarse y reglamentar sus sanciones desde el *Bando de Policía y Buen Gobierno*, ya que en algunos casos es necesario prever los riesgos que pueden tener ciertas actividades para el medio ambiente y la población en su conjunto, como las que se muestran en el siguiente cuadro.



Infracciones a Especificar Desde el Bando de Policía y Buen Gobierno

Arrojar en lugares públicos, escombros, basura o sustancias tóxicas o insalubres.

Desviar, retener, ensuciar o contaminar las corrientes de agua de los manantiales, fuentes, acueductos, tanques, tuberías, cauces de arroyo, ríos o abrevaderos, sin perjuicio de las penalidades previstas en las leyes en la materia.

Con violación a las disposiciones legales o normas oficiales mexicanas aplicables a los recursos naturales de competencia local: emitir, despedir o descargar en la atmósfera, gases, humos o polvos que ocasionen daños en la salud pública .

En controversia con las disposiciones legales o a las normas oficiales mexicanas, generar emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica o lumínica, que ocasionen daños a la salud pública, a los recursos naturales, o a los ecosistemas de competencia local.

Descargar, depositar o infiltrar aguas residuales, líquidos químicos o bioquímicos, desechos o contaminantes en los suelos, en el sistema del drenaje y alcantarillado o en los cuerpos de agua asignados al Municipio, que ocasionen daños a la salud pública, a los recursos naturales o a los ecosistemas de competencia local.

Infracciones a Especificar Desde el Bando de Policía y Buen Gobierno

Desmontar o destruir la vegetación natural, cortar, arrancar, derribar o talar árboles, o cambiar el uso del suelo en centros de población o zonas de competencia municipal.

Dañar dolosamente especies de flora o fauna silvestres en zonas de preservación ecológica.

Para cada una de estas infracciones se debe definir el monto de la sanción y en su caso, las penalidades a las que haya lugar.

El Reglamento Interno del Ayuntamiento

El *Reglamento Interno del Ayuntamiento* es el documento que aprueba y expide el cabildo y que tiene por objeto regular la estructura, las funciones, las obligaciones y la administración pública municipal.



La inclusión de la *gestión ambiental* en este reglamento tiene como propósito asignar a las diferentes instancias que conforman al Ayuntamiento, sus responsabilidades en el SIGAM, considerando para cada caso lo siguiente:

■ Comisiones del Ayuntamiento: Incorporar en el listado a la Comisión de Ecología, y/o ampliar y modificar sus funciones, considerando el *Sistema de Gestión Ambiental Municipal*.

■ Secretario del Ayuntamiento: Dar a conocer a todas las dependencias, los acuerdos tomados por el Ayuntamiento y las decisiones del Presidente Municipal relativas al proceso de incorporación del SIGAM, así como apoyar la coordinación del proceso de transectorización.

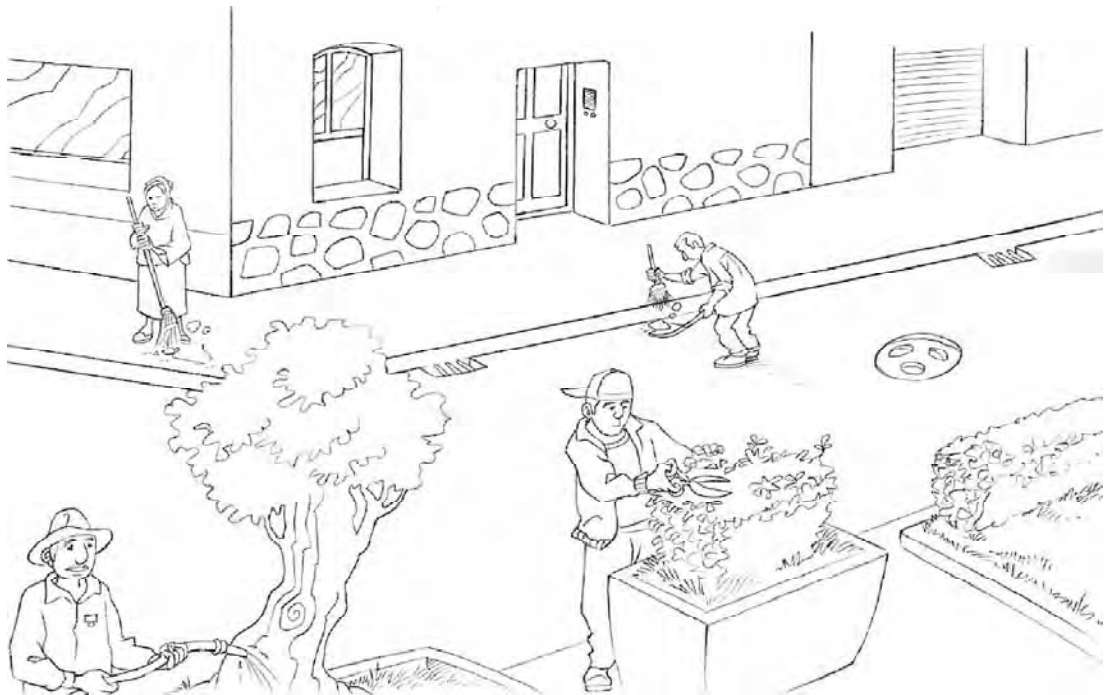
■ Tesorero: En caso de establecerse como mecanismo de financiamiento el cobro de derechos, impuestos, sanciones etc., debe considerar que se destinen por lo menos una parte de estos recursos a programas ambientales.

■ Participación comunitaria: Integrar al listado de actividades, aquellas en las que la comunidad podrá participar como: colaborar con las autoridades en los trabajos de creación, mejoramiento y administración, en su caso, de las zonas de reserva ecológica y condiciones ecológicas, en otras zonas; reforestación, establecimiento de zonas verdes, parques, etc.; asimismo, procurar la conservación y mejoramiento del medio ambiente y los recursos naturales del Municipio.

Por otra parte, el Ayuntamiento deberá promover la participación de la comunidad en actividades como: integrar grupos organizados para desarrollar campañas de limpieza; mejo-

rar el medio ambiente y las condiciones de vida; procurar la participación ciudadana para la creación de reservas territoriales, por mencionar algunas.

En el caso de los municipios donde en el mismo reglamento se establezcan las funciones de las diversas áreas operativas, se debe especificar qué se espera de cada una de ellas en el *Sistema de Gestión Ambiental Municipal*. Ejemplo: Educación y Cultura: esta área podrá desarrollar programas de educación ambiental.



El *Reglamento de Ingresos*

El *Reglamento de Ingresos* es el documento que expide el cabildo y que faculta al Municipio para cobrar a través de su Hacienda Pública los ingresos a los que tiene derecho.

El propósito de incorporar en este Reglamento la *gestión ambiental* consiste en definir todos los instrumentos administrativos con los que cuenta el Municipio, mismos que le harán llegar recursos para financiar el SIGAM. Para su reglamentación se recomienda tomar en cuenta, para cada caso, lo que se establece en el siguiente cuadro.

Incorporación de los Instrumentos Administrativos	
Impuestos: Abastecimiento de agua potable, drenaje y tratamiento de aguas negras, servicio de recolección de basura; cabe mencionar que éstos también se pueden manejar como desechos.	Derechos: Por licencias, por ejemplo, en evaluaciones de emisión de ruidos por fuentes fijas; permisos, para el derribo de árboles o la emisión de algún tipo de contaminantes.
Productos: Se puede incluir la venta de basura y abono, derivados de los rastros y confinamiento de residuos; en el caso de los ciudadanos el cobro por descarga de desechos contaminantes, etc.	Contribuciones: Cuando el Ayuntamiento realiza una obra por cooperación, ejemplo: la creación de un área verde, para programas de saneamiento de una zona específica, etc.

Incorporación de los Instrumentos Administrativos

Participaciones:

En este caso por la creación de zonas de preservación ecológica.

Créditos:

Por ejemplo para el financiamiento de proyectos ambientales.

Aprovechamiento:

Puede ser a través de multas por incumplimiento del Reglamento de Protección Ambiental; indemnizaciones por daños a recursos naturales de jurisdicción municipal. Este apartado es muy importante y debe estar orientado a la disminución del deterioro y no como permiso para seguir afectando al medio ambiente.

En el *Reglamento de Ingresos* es importante comprender que en ocasiones es necesario invertir y después de un tiempo razonable ver la recuperación.




El Programa de Egresos

El *Programa de Egresos* (o Presupuesto) es el documento que aprueba anualmente el cabildo y tiene por objeto prever los recursos financieros para la administración municipal.

Su principal objetivo es establecer las partidas presupuestales para la operación administrativa y ejecutiva donde debe quedar inscrito el *Sistema de Gestión Ambiental Municipal*.

En este caso se hace necesario considerar la precisión del presupuesto en dos vertientes:

Para la operación del SIGAM y para la aplicación del Programa Ambiental Municipal (PAM), puntos que se desglosan en el siguiente cuadro.

Vertientes del Presupuesto para la Operación del SIGAM y Aplicación del PAM		
ASIGNACIÓN DE RECURSOS	RECURSOS	INSTRUMENTOS ECONÓMICOS
<ul style="list-style-type: none">• Presupuesto municipal para el funcionamiento de áreas operativas.• Participaciones federales, ejemplo: para las zonas de preservación ecológica o proyectos específicos.• Recaudación de impuestos para el objeto que fue solicitado.• Cobro de derechos, productos, participaciones, contribuciones, transferencias, etc., para el objeto que fueron establecidos.		<ul style="list-style-type: none">• <i>Fiscales</i>. Estímulos que incentivan el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental.• <i>Financieros</i>. Fianzas, fondos y fideicomisos con objeto de preservar, proteger, restaurar o aprovechar los recursos naturales y el ambiente; financiamiento de proyectos, programas, estudios e investigaciones.• <i>De mercado</i>. Concesiones, autorizaciones, licencias y permisos.

Otra estrategia

La transectorización: Su objetivo es incorporar la variable ambiental en los reglamentos que rigen la actuación de las diferentes áreas del municipio.

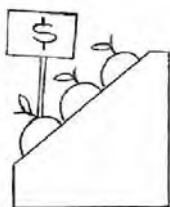
Conceptualmente, el medio ambiente no pertenece a un sólo sector, ya que las actividades humanas y las de administración pública están relacionadas de una u otra forma con el entorno. Esta vinculación entre sociedad y naturaleza demanda la adecuación del marco jurídico que requiere la incorporación de la variable ambiental en los diferentes sectores del municipio a fin de lograr un aprovechamiento sustentable de los recursos.

Para que este proceso se pueda efectuar se requiere una estructura jurídica que incluya a todos los elementos en su conjunto y sus procesos de interacción, y que permita aclarar y definir los mecanismos de coordinación entre las áreas administrativas del Municipio para evitar conflictos posteriores o la duplicación de funciones. Por ejemplo, en materia de prevención y control de la contaminación por residuos sólidos participan normalmente tres instancias de gobierno:

PROBLEMA	ÁREA DE ECOLOGÍA	PARQUES Y JARDINES	SERVICIO DE LIMPIA
Prevención y control de la contaminación por residuos sólidos.	Define el sitio de confinamiento y disposición final.	Recolecta y dispone de los residuos en parques públicos.	Recolecta y confina los residuos como servicio público.

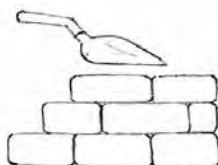
A continuación se mencionan algunos ejemplos de transectorización jurídica que el lector, a manera de práctica, debe correlacionar con algunos reglamentos municipales.

Reglamento de mercados:



Los locatarios deberán organizarse para establecer mecanismos ambientalmente adecuados de manejo, recolección, almacenamiento y disposición, de sus desechos sólidos; las aguas residuales de los mercados y centrales de abastos deberán recibir por lo menos tratamiento primario antes de su vertimiento en las descargas municipales; entre otros.

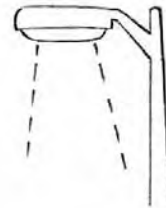
Reglamento de construcción:



El permiso de construcción estará condicionado al establecimiento de tecnologías, acordes con las obras o proyectos que se pretendan realizar, para el tratamiento de sus aguas negras. Éstas pueden ser desde fosas sépticas en casas habitación hasta plantas de tratamiento en centros comerciales o conjuntos habitacionales. Igualmente al establecimiento de áreas para el almacenamiento de los residuos sólidos; en el porcentaje de asignación de áreas verdes no podrán ser considerados los camellones como parte de éstas; entre otros.

Reglamento de obras públicas:

En los programas de drenaje y alcantarillado se manejarán de manera independiente los de aguas negras y los pluviales. Se procurarán en las avenidas primarias la construcción de camellones aptos para reforestación.



Reglamento de parques y jardines:

En los programas de reforestación deberán utilizarse especies originarias de la localidad (endémicas); deben implementarse programas de fumigación para evitar el desarrollo de fauna nociva; se procurará la utilización de aguas tratadas; se establecerán programas de saneamiento y podas para el mantenimiento de la vegetación; se colocarán contenedores apropiados para la clasificación de residuos sólidos; etcétera.



Licencias y usos del suelo:

Para las actividades o proyectos que requieran contar con evaluación de impacto ambiental, se manejará el permiso de uso del suelo provisional, el cual estará condicionado a la entrega de una copia del dictamen otorgado por la autoridad competente para la entrega del permiso definitivo (este rubro también se puede manejar en el permiso de construcción); queda prohibido el cambio de uso del suelo en zonas donde los recursos naturales se encuentren preservados.



Elaboración del Reglamento Municipal de Protección Ambiental

El Reglamento de Protección Ambiental es el instrumento que regulará a nivel integral la *gestión ambiental municipal*.

Su objetivo es establecer la base jurídica para la convivencia armónica de la sociedad con su entorno y promover el desarrollo sustentable.

En este reglamento deberán quedar claramente especificadas las funciones del área operativa, así como la definición de los aspectos a considerar en los instrumentos de la política ecológica que aplicará el Municipio y los alcances y los procedimientos de operación para cada caso.



Descripción de los pasos que debe realizar el gobierno municipal para elaborar su reglamento

- Analizar el marco legal que rige al gobierno municipal en materia ambiental. En este rubro es muy importante considerar, además de los lineamientos jurídicos establecidos en la LGEEPA, los que provienen del marco jurídico que en el momento regula en el estado.

- Estudiar las necesidades y problemas de fondo existentes, que requieren atención de las autoridades para su satisfacción y solución, evitando caer en normas de imposible aplicación.

En este nivel hay que considerar dos factores muy importantes:

- A) Qué aspectos sujetos a reglamentación deberán apoyarse con estudios financieros, técnicos y de factibilidad.
- B) Las oportunidades de desarrollo que deben plantearse en las estrategias de planeación y en los objetivos, para que el reglamento también sirva como guía del proceso de incorporación de la *gestión ambiental*.

- Fijar los límites del reglamento para que no contravenga las normas de orden público o jerárquicamente superiores, o en su caso, invada competencias.

■ Elaborar un anteproyecto claro, preciso, congruente con la situación y características actuales del Municipio y adaptable a los cambios que vive la comunidad.

■ Discutir el anteproyecto en sesión de cabildo para hacer las modificaciones pertinentes.

■ Consultar a la población para que haga observaciones y en su caso otra propuesta.

■ Integrar el documento final estableciendo motivos y fundamentando su contenido.

■ Someter a aprobación del cabildo el documento final.

■ Expedir, promulgar y publicar el nuevo reglamento.

Estructura recomendada para conformar el Reglamento de Protección Ambiental

El diseño del Reglamento de Protección Ambiental, aunque puede variar de acuerdo con las condiciones de cada Municipio, se rige por un orden jurídico generalmente estructurado en capítulos como los que se muestran en el siguiente cuadro.

Estructura del Reglamento de Protección Ambiental

I. Disposiciones generales

En este capítulo se determinan los objetivos, los ejecutores, las facultades y las definiciones.



II. Instrumentos de ejecución

Este capítulo se refiere a los instrumentos de la política ambiental e incluye los instrumentos programáticos, los mecanismos de operación, los procedimientos de tramitación, los requerimientos, obligaciones y prohibiciones de la actividad u obra a regular; los permisos y licencias, entre otros.



III. Sistemas de información y evaluación

Se refiere a los registros y sistemas de información ambiental.



VI. Los artículos transitorios

Definen la entrada en vigor del reglamento respectivo, así como otras disposiciones jurídicas aplicables.



V. Sanciones y recursos

Incluye el cobro de derechos por servicios, inspecciones y vigilancia; medidas de seguridad, tipificación de los delitos, sanciones, inconformidades, estímulos y denuncia popular.



IV. Participación social y privada

Implica la consulta ciudadana, convocatorias, convenios, concertaciones, reconocimientos.



Asimismo, existen otros elementos a considerar para la elaboración del reglamento como:

- Definir los lineamientos de los instrumentos de la política ambiental que son obligatorios, y los que son prescindibles, conforme a las características y necesidades del Municipio. Por ejemplo, en materia de verificación del cumplimiento de la normatividad aplicable para la prevención y control de la contaminación, el Municipio puede no contar con el personal para tal efecto y, por lo tanto; puede determinar no reglamentarlo.

■ Para hacer más eficiente la *gestión ambiental* se requieren tres elementos: las características del área operativa que será responsable, los recursos humanos especializados con que cuenta el Municipio, y los recursos materiales y financieros disponibles. Un ejemplo de ello puede ser, que se establezca la atención a la denuncia popular, pero ello implica no únicamente el personal que lo atienda, sino los recursos que requiere para realizar la verificación de los hechos (medio de transporte, gasolina, etc.)

■ Determinar los mecanismos de organización y participación social en los que se podrá apoyar el proceso de *gestión ambiental* para asegurar la continuidad de los programas que se establezcan en la materia. Por ejemplo, si en un Municipio se cuenta con una Universidad Pedagógica o una asociación civil que realicen actividades de educación ambiental, el reglamento preestablece los mecanismos de concertación para que, por su conducto, se apoye la actuación del Municipio, sin tener que absorber directamente la responsabilidad y el costo del personal necesario para su realización.

■ Las alternativas administrativas, tecnológicas y programáticas para la implementación de los preceptos que se pretende reglamentar. Por ejemplo, si cuento con drenaje únicamente en la cabecera municipal pero no se tiene en el resto de las comunidades, a éstas últimas no se les puede exigir el tratamiento de sus aguas negras, sino que se promoverán alternativas tecnológicas que permitan disminuir y mitigar el impacto de las descargas en el suelo o en el cuerpo receptor, tales como la construcción de fosas sépticas.

Aspectos de la *Unidad Operativa de Ecología* que deben incorporarse al Reglamento

El papel primordial que desempeña la *Unidad Operativa* es de ejecución, es decir, en esta unidad recae la responsabilidad de realizar las acciones necesarias para la ejecución del SIGAM.

En una primera etapa podrá apoyar al Presidente Municipal en la elaboración de los diagnósticos jurídico, operativo y de las condiciones generales respecto al medio ambiente en el Municipio. Asimismo, formulará, con los apoyos correspondientes, las propuestas para las adecuaciones del marco jurídico, el anteproyecto del Reglamento de Protección Ambiental y las propuestas de acción para conformar el Programa Ambiental Municipal.

En forma paralela o posteriormente, dependiendo de la capacidad otorgada a la *Unidad Operativa*, deberá realizar las acciones asignadas en el Reglamento y en el Programa de Protección Ambiental; en esta fase sus actos son considerados de autoridad.

Para determinar la complejidad de su estructura operativa, cuando se decide su conformación o su reestructuración, deben considerarse aspectos como: los recursos que tiene el Municipio, así como la magnitud de los retos ambientales que se pretenda atender.

Sobre este particular es fundamental visualizar las potencialidades de las acciones que realizará el área, ya que un buen número de ellas podrá repercutir en ingresos significativos para el municipio. Sin embargo, para que éstas se lleven a cabo y además se realicen eficazmente, es importante canalizar recursos de gasto corriente a la *Unidad Operativa* en cuanto a personal, capacitación e instrumentos para su operación.



La *Unidad Operativa* puede tener diferentes connotaciones:

- A) Ser una dirección de nueva creación con una organización propia, que incluya áreas de planeación, ordenamiento ecológico, manejo de recursos naturales, control de la contaminación, etcétera.
- B) Constituirse como subdirección, departamento u oficina y estar ubicada dentro de una dirección ya existente, pero que tenga injerencia en los procesos relacionados con la degradación del ambiente o explotación de recursos; por ejemplo: La Dirección de Desarrollo Rural, Desarrollo Social o de Planeación. En caso de no contar con estas áreas, puede ubicarse en el área de desarrollo urbano, evitando con base en el desempeño de servidores públicos, que en múltiples actividades realice un papel de juez y parte.

Para cumplir con su labor ejecutiva debe llevar a cabo, entre otras, las funciones descritas en el siguiente cuadro.

Funciones de la *Unidad Operativa de Ecología*

Integrar el diagnóstico ambiental del municipio, definiendo con mayor detalle la problemática existente y sus causas.

Registrar sistemáticamente las acciones emprendidas y sus alcances, con el fin de conocer la efectividad de las mismas, en aspectos como: áreas reforestadas, grado de recuperación de ecosistemas restaurados, niveles abatidos de contaminación.

Elaborar el informe trianual del estado del medio ambiente del municipio.

Promover y concertar con universidades y organizaciones civiles la realización de estudios e investigaciones que conduzcan al conocimiento total de las características ecológicas del municipio.

Implementar modelos adecuados para el manejo de recursos o para la planeación ambiental del desarrollo sustentable.

Resolver, o en su caso, enviar a las instancias correspondientes las denuncias efectuadas por la ciudadanía en materia de deterioro ambiental.

Funciones de la *Unidad Operativa de Ecología*

Ejecutar acciones derivadas de la celebración de acuerdos de coordinación y cooperación con las instituciones estatales, federales y/o municipales, según el área de competencia.

Promover la participación social y establecer programas de educación ambiental para el desarrollo sustentable.

Proponer modificaciones a la reglamentación existente a efecto de incluir criterios ambientales locales, derivados de los estudios o investigaciones practicados en el territorio municipal.

Participar con las autoridades locales, estatales y federales, en la vigilancia y cumplimiento de la normatividad ambiental y los preceptos legales en la materia.

Ejecutar y coordinar las acciones directas de protección o restauración ambiental tales como reforestación, manejo adecuado de residuos sólidos, control de la erosión, implementación de alternativas ecológicas de uso del suelo, administración y vigilancia de áreas naturales protegidas, y solicitar las evaluaciones de impacto ambiental en las materias de su competencia, entre otras.

En relación con diversas experiencias obtenidas en distintos municipios del país, en cuanto a las unidades operativas, éstas siempre han tenido resultados satisfactorios, considerando que se transforman en áreas de coordinación de los esfuerzos de la ciudadanía y, principalmente, en unidades de gestión ante las autoridades estatales y federales.

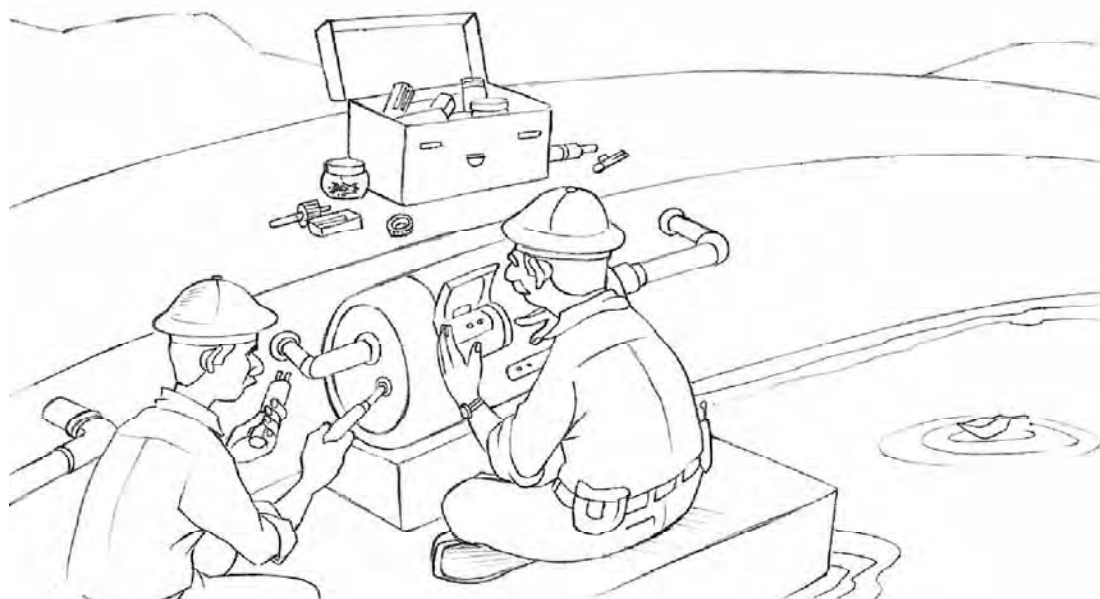
Sin embargo, con los cambios administrativos (se va un gobierno y llega otro), en algunos de estos municipios, se han perdido los avances en los programas de *gestión ambiental* debido a: no programar los recursos financieros para la operación de la *Unidad Operativa de Ecología*; haber establecido una Dirección o Subdirección de Ecología sin realizar las modificaciones en el marco jurídico correspondiente para regular su existencia y nivel administrativo; haber elaborado un proyecto de trabajo en la materia sin someterlo a la consideración del cabildo y de la ciudadanía en general, para establecerlo como un Programa Ambiental Municipal y sin realizar las adecuaciones jurídicas necesarias que obliguen al Ayuntamiento a contar siempre con éste, por citar algunas.

Derivado de lo anterior, se considera fundamental en el proceso de incorporación del SIGAM llevar a cabo las adecuaciones del marco jurídico correspondiente, lo que además permitirá trascender en el futuro a cualquier administración municipal.

Aspectos de la política ambiental que deben incluirse en el Reglamento

Para que cada uno de los lineamientos de la política ambiental puedan incorporarse en el Reglamento de Protección Ambiental, deben analizarse de manera independiente, en función de las características del Municipio y de los objetivos planteados para el SIGAM por el Ayuntamiento.

De dicho análisis se desprenderán las adecuaciones que permitirán insertar los lineamientos en todo el marco jurídico del Municipio, considerando sus mecanismos de operación y sus estrategias de actuación.



Para realizar dicho análisis, pueden adoptarse diversos criterios a fin de:

■ Dar seguimiento a las formalidades establecidas en la LGEEPA y en los reglamentos emitidos para algunos instrumentos de la política ambiental (ejemplo: impacto ambiental).

■ Dar seguimiento al proceso natural o ciclo de los elementos o recursos naturales que se pretende regular (ejemplo: manejo del agua en los centros de población).

■ Dar seguimiento a los artículos de la LGEEPA y de la ley ambiental estatal, en relación con lineamientos específicos (ejemplo: áreas naturales protegidas).

Con la implementación de estos criterios, para todos aquellos lineamientos de la política ambiental nacional que se pretendan incorporar al proceso de gestión ambiental en el municipio, podrán obtenerse:

- Las estrategias para su implementación en el municipio.
- Los aspectos sujetos a ser incorporados en el marco jurídico.
- El diagnóstico general de los recursos humanos y financieros necesarios para su aplicación.

En el siguiente cuadro se desarrollan, a nivel esquemático, cada uno de los tres criterios con los ejemplos señalados (impacto ambiental, agua y áreas naturales protegidas).

Criterios para Impacto Ambiental	
Proceso de gestión del impacto ambiental:	Por lo anterior, el Municipio debe establecer en el reglamento:
<ul style="list-style-type: none"> • El proponente: Es la persona física o moral que pretende desarrollar una obra o actividad que puede causar un desequilibrio ecológico o rebasar los límites establecidos en la normatividad en la materia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las obras o actividades que deberán sujetarse al dictamen de impacto ambiental. • La obligación del promovente de presentar ante la autoridad competente (federación o estado) los estudios de impacto ambiental de las actividades o proyectos que se pretendan desarrollar en el territorio municipal. • Para aquellas obras que requieran la presentación de la manifestación de impacto ambiental condicionar alguno de los permisos de competencia municipal (uso del suelo o construcción) a la entrega de una copia del estudio y del dictamen otorgado por la autoridad competente.
<ul style="list-style-type: none"> • El elaborador de la manifestación de impacto ambiental: Es la persona física o moral con registro de perito o facultado por el estado para elaborar los estudios de impacto ambiental. 	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer que cuando se solicite el permiso definitivo y se verifique el dictamen: <ul style="list-style-type: none"> — Si éste es negativo, no procederá el otorgamiento del permiso. — Si el dictamen es condicionado o aprobado entonces se otorgará el permiso definitivo y notificará a la unidad operativa de ecología del Municipio.

Proceso de gestión del impacto ambiental:	Por lo anterior, el municipio debe establecer en el reglamento:
<ul style="list-style-type: none"> • La autoridad evaluadora competente: federal o estatal, está facultada para: <ul style="list-style-type: none"> — Definir la metodología para elaborar los estudios. — Determinar, según su ámbito de competencia, la necesidad de presentar o no y en qué modalidad el estudio. — Recibir la manifestación, consultar a la autoridad de gobierno involucrada (estado o municipio) y proceder a evaluar el contenido. — Elaborar el dictamen técnico que puede ser: aprobatorio, condicionado o negativo. — Establecer, en el caso de dictamen aprobatorio y condicionado, los mecanismos de seguimiento y control de las políticas de mitigación planteadas y las condicionantes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Facultar al área de ecología como responsable para dar seguimiento, en forma paralela a la autoridad competente, a las políticas de mitigación y las condicionantes establecidas en el dictamen de impacto, y en caso de encontrar anomalías en el cumplimiento de cualquiera de las condicionantes, notificar de inmediato a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) y al Instituto Nacional de Ecología (INE) o bien a la autoridad estatal correspondiente. En su caso, podrá establecer la cancelación del permiso de construcción o las sanciones correspondientes. • Por otra parte, el área de ecología deberá incorporar en sus registros (inventario de descargas de aguas residuales, de emisiones a la atmósfera, inventario de generadores de residuos según su clasificación, programa de verificación, etc.) los datos manifestados por el proponente. Para ello, deberá establecer los mecanismos del sistema de información y registro. • Establecer el área responsable y los procedimientos para interrelacionarse con la autoridad competente en el proceso de análisis de los estudios presentados, previo a los tiempos límite establecidos para su dictamen.

Cabe resaltar los siguientes aspectos:

El municipio no está facultado para dictaminar en materia de impacto ambiental, únicamente podrá opinar con relación a una obra o actividad ante la autoridad competente.

En el caso de aquellos municipios predominantemente rurales, o donde las actividades de mayor envergadura están inmersas en procedimientos administrativos ajenos al municipio, donde no se requiere el otorgamiento de permisos de uso del suelo y construcción (agricultura, ganadería, forestal, pesquero, etc.), lo más importante será establecer el área responsable de vincularse con las autoridades federales y estatales para participar en los procesos de toma de decisiones.

Sin embargo, en aquellos municipios donde existen procesos de desarrollo urbano o industriales significativos, adicionalmente resulta fundamental establecer el mecanismo que permita regular las obras o actividades que se pretenden desarrollar, sin el pretexto de que los proponentes hicieron lo que quisieron por tener un permiso otorgado por otra autoridad.

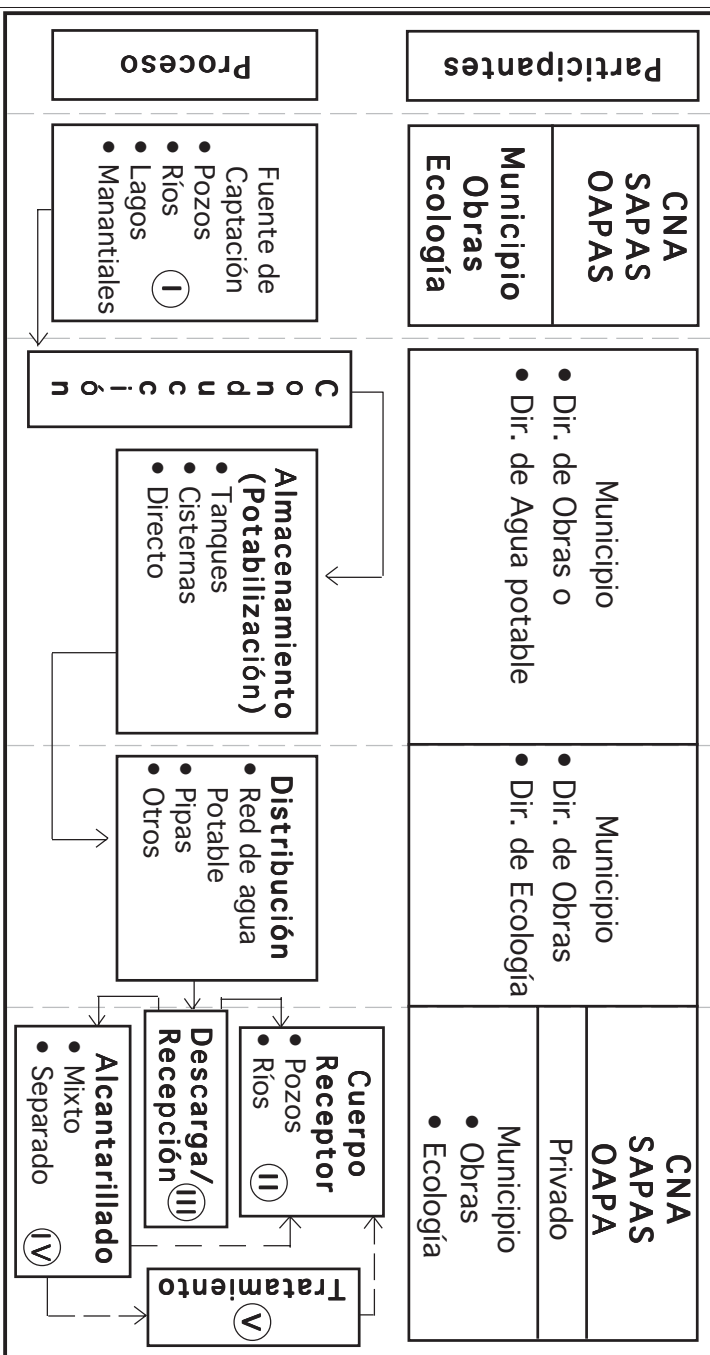
En este último caso, el mecanismo jurídico para lograrlo es a través de la vinculación entre los reglamentos de protección ambiental y el de construcción, lo que implica definirlo claramente en el proceso de transectorización. Para evitar duplicidad de funciones u omisión de las mismas, deberá incorporarse también en el Reglamento Interno del Ayuntamiento y, en caso de llegarse a la aplicación de una sanción, podrá también establecerse en el *Bando de Policía y Buen Gobierno*.



A manera de ejemplo, en el siguiente cuadro se muestra el proceso o ciclo del agua en un centro de población y las autoridades responsables y/o participantes, señalando de manera específica donde se debería incorporar la variable de gestión ambiental.

Ubicación de la Variable de Gestión Ambiental en el Proceso del Agua

PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN DEL AGUA



Los números romanos indican los puntos de intervención de la variable ambiental.

Enseguida se revisarán cada uno de los puntos del proceso donde interviene la variable ambiental.

Intervención de la Variable Ambiental en el Proceso	
Proceso	Análisis de los lineamientos que pueden ser incorporados en el Reglamento de Protección Ambiental Municipal
I. Fuente de captación. Elementos: pozos, manantiales, ríos y lagos.	<p>Requerimientos operativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificación de los puntos o elementos de abastecimiento de agua potable. • Diagnóstico de las fuentes de abastecimiento y sus áreas de influencia: en términos de la capacidad, vida útil estimada, mecanismos de extracción, características físicas, químicas y biológicas del agua, origen del abastecimiento, características y condiciones ambientales del área de influencia. • Prevención y control de la contaminación de la fuente de abastecimiento; por ejemplo, en reforestación de zona de carga; la eliminación de basura en el área de influencia; el control de la contaminación del cuerpo de abastecimiento por actividades productivas, entre otras. <p>Requerimientos jurídicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El municipio puede regular al contar con inventarios de las diversas fuentes de abastecimiento, así como su caracterización. • Por otra parte, establecer que manejará programas de saneamiento y conservación en las áreas de influencia de los mismos.

Proceso	Análisis de los lineamientos que pueden ser incorporados en el Reglamento de Protección Ambiental Municipal
<p>II. Descarga directa a un cuerpo receptor. Elementos: ríos y lagos.</p>	<p>Requerimientos operativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contar con un inventario de los cuerpos receptores de aguas negras en las diversas áreas urbanas del municipio. • Identificar las descargas directas al o los cuerpos receptores, estableciendo su origen y definiendo el nivel de competencia de cada una. <ul style="list-style-type: none"> — En el caso de que sean de competencia estatal o federal, solicitar copia de autorización y registro de descarga, copia de los resultados de la caracterización para verificar el cumplimiento de la norma. De no existir, se deberá solicitar la intervención de la autoridad competente. — En el caso de que sean de competencia municipal, clasificar conforme el origen (vivienda, fraccionamiento, comercial, mercados, restaurantes, servicios, industrial) y definir si aplica o no la normatividad para cada uno de ellos. <p>Requerimientos jurídicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reglamentar que el municipio deberá contar con inventarios de los cuerpos receptores y de las descargas a los mismos, clasificando estas últimas conforme a los ámbitos de competencia y a la aplicabilidad de las normas oficiales mexicanas en la materia. En este caso, es importante aclarar el mecanismo de registro de las descargas existentes (ejemplo: a partir de la expedición del regla-

Proceso	Análisis de los lineamientos que pueden ser incorporados en el Reglamento de Protección Ambiental Municipal
<p>II. Descarga directa a un cuerpo receptor. Elementos: ríos y lagos.</p>	<p>mento, todas aquellas personas físicas o morales que cuenten con permiso de abastecimiento de agua deberán presentarse ante la autoridad municipal para registrar sus descargas, en un periodo no mayor a 6 meses).</p> <ul style="list-style-type: none"> • El municipio debe determinar dentro de sus políticas: el fomento de programas de captación de las aguas residuales (drenaje, colectores) y dar tratamiento integral a las aguas residuales; que todas las descargas que cuenten con el servicio de drenaje y alcantarillado, o se encuentren cerca de éstos, deberán conectarse al mismo; fomentar la utilización de tecnologías para disminuir la contaminación y para el uso y aprovechamiento más apropiado del agua. • En caso de no contar con el servicio de drenaje y alcantarillado, en aquellas descargas en las que aplique la normatividad, por ejemplo: en la pequeña industria, talleres, comercios, baños públicos, tintorerías, mercados, centrales de abastos, rastrojos, restaurantes, etc., solicitar a cada uno la caracterización de sus aguas con un laboratorio autorizado y exigir el cumplimiento de la normatividad (NOM-ECOL-001-1994). De no dar cumplimiento se aplican las sanciones correspondientes. • En caso de no contar con el servicio de drenaje y alcantarillado y de no aplicar la normatividad, por ejemplo en vivienda

Proceso	Análisis de los lineamientos que pueden ser incorporados en el Reglamento de Protección Ambiental Municipal
<p>II. Descarga directa a un cuerpo receptor. Elementos: ríos y lagos. (continuación)</p>	<p>unifamiliar, establecer que se promoverá la utilización de tecnologías alternativas para el control de contaminantes (fosas sépticas); y en caso de ser significativa la contaminación, se deberá proceder a la cancelación de las descargas o las sanciones correspondientes (ejemplo: una pequeña granja porcícola).</p> <ul style="list-style-type: none"> Independientemente de la normatividad, se requiere el diagnóstico del nivel de contaminación del cuerpo receptor y, en caso necesario, se establece un programa de saneamiento del cuerpo receptor. El Municipio, para elaborar este diagnóstico, tiene diversas alternativas desde el punto de vista reglamentario: a través de promover la concertación con instancias federales, estatales, universidades y organizaciones no gubernamentales; a través de programas de inversión directa; o simplemente por medio de comités de participación ciudadana que estén involucrados con el cuerpo receptor, por ejemplo: comunidades pesqueras, empresas patrocinadoras, etc. Asimismo, puede plantearse dentro de sus políticas, fomentar y desarrollar programas de saneamiento de los cuerpos receptores y los mecanismos para tal efecto.
<p>III. Descarga a alcantarillado. Elementos: previo al drenaje.</p>	<p>Requerimientos operativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Identificar e inventariar las descargas al drenaje y definir nivel de competencia de cada una, determinando los mecanismos que

Proceso	Análisis de los lineamientos que pueden ser incorporados en el Reglamento de Protección Ambiental Municipal
<p>III. Descarga directa a un cuerpo receptor. Elementos: ríos y lagos. (continuación)</p>	<p>utilizará para ello, tales como: solicitar registro directo, retomando el patrón de las descargas del área de obras, entre otros.</p> <ul style="list-style-type: none"> — Si son de competencia estatal o federal, el Municipio tiene dos alternativas: 1) solicitar el cumplimiento de la norma correspondiente (NOM-ECOL-002-1994), y de no cumplirla, aplicar la sanción directamente, y 2) solicitar en forma paralela la intervención de la autoridad competente. — Si son de competencia municipal, clasificar conforme el origen, ya sea vivienda, fraccionamiento, comercial, mercados, restaurantes, servicios, industria, etc., y definir si aplica o no la normatividad para cada una de ellas. <p>Si aplica la normatividad, ejemplo: giro comercial, se les solicita la caracterización de sus aguas con un laboratorio autorizado y se exige el cumplimiento de la normatividad (manejo de tecnología apropiada). De no cumplir, se aplican las sanciones correspondientes. El Municipio, si son de su competencia, establece los mecanismos de registro, control, verificación y sanciones para el cumplimiento de la normatividad.</p> <p>Si no aplica la normatividad, la responsabilidad recae en el Municipio y las alternativas dependen de su tipo de alcantarillado (mixto o separado). A nivel reglamentario, cuando no aplica la normatividad, la actuación del Municipio queda restringida a las áreas de fomento de la participación ciudadana, a través de la educación ambiental u otros instrumentos de la política ambiental.</p>

Proceso	Análisis de los lineamientos que pueden ser incorporados en el Reglamento de Protección Ambiental Municipal
IV. Alcantarillado mixto o separado. Elementos: drenaje.	<ul style="list-style-type: none"> • El área de obras deberá contar con un diagnóstico integral del drenaje en el Municipio, considerando aspectos tales como si se encuentran separadas las aguas negras y las pluviales; y las condiciones en que está, es decir, la vida útil. Del diagnóstico se desprenderán programas para: control de fugas que contaminan el manto freático, sustitución del drenaje, principalmente si se pretende la construcción de plantas de tratamiento, entre otras. • En todos aquellos casos de crecimientos urbanos o desarrollos nuevos deberá exigirse que el drenaje sea separado. <p>El drenaje siempre es de competencia municipal, pero corresponde al área de obras su administración y manejo, por lo que la vertiente ambiental en este punto se maneja a través de un proceso de transectorización, donde el área respectiva fomentará la separación de los drenajes existentes e incorporará en el reglamento respectivo que así se manejen en obras nuevas. Por otra parte, reglamentará la revisión periódica del drenaje para el control de fugas que pudieran contaminar el manto freático.</p>

Otro ejemplo es el relativo a las:

ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS (ANP)

Un *área natural protegida* es una zona de territorio nacional delimitada geográficamente, decretada, regulada, administrada y operada, a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación, en ambientes que no han sido alterados significativamente por las actividades humanas, para asegurar el equilibrio y continuidad de los procesos evolutivos y ecológicos.



Crear una zona de preservación ecológica implica que:

- Se tenga muy claro el objetivo y razón de ser de la misma.
- Se delimite geográficamente de una manera precisa.
- Se prevea que el uso del suelo existente no vaya a ocasionar problemas sociales posteriores o, en su caso, los recursos para su expropiación.
- Se elabore el *plan de manejo*.
- Se prevean los mecanismos de participación social.
- Se definan esquemas de financiamiento.

Todos estos aspectos deben normarse de una u otra forma tomando en consideración los lineamientos marcados por el estado.

Las categorías existentes de las áreas naturales protegidas son:

- Reserva de la biósfera.
 - Parques nacionales.
 - Monumentos naturales.
 - Áreas de protección de recursos naturales.
 - Áreas de protección de flora y fauna.
 - Santuarios.
- } Federales
- Parques y reservas estatales.
- } Estatales
- Zonas de preservación ecológica de los centros de población.
- } Municipales

Conforme a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la participación de Municipio se resume en el siguiente cuadro.

Participación del Municipio según la LGEEPA	
ARTICULADO	ANÁLISIS DE LOS ARTICULADOS
Municipales: Art. 46, fracc. X. Zonas de preservación ecológica de centros poblacionales. Éstas se podrán establecer en áreas relevantes a nivel del Municipio que se signifiquen por su belleza escénica, su valor científico, educativo, de recreo, valor histórico, por la existencia de flora y fauna, por su aptitud para el desarrollo del turismo o por razones de interés general.	El Municipio deberá incorporar en su reglamento que podrá: <ul style="list-style-type: none"> • Decretar estas áreas naturales protegidas. • Definir de quién será responsabilidad elaborar el proyecto. • Establecer sus mecanismos de administración y operación.
Art. 56: El estado y los municipios podrán promover ante la federación, el reconocimiento de las ANP que <u>conforme a su legislación</u> establezcan para compatibilizar los regímenes de protección correspondiente.	El reglamento deberá señalar que siempre que se decrete una ANP, se harán las gestiones necesarias, en coordinación con el estado, para que sean reconocidas por la federación.
Art. 56 bis: Los estados y municipios podrán participar en las sesiones del Consejo	Sólo en caso de que en el Municipio se encuentre decretada una ANP Federal,

Participación del Municipio según la LGEEPA

ARTICULADO	ANÁLISIS DE LOS ARTICULADOS
<p>Nacional de Áreas Naturales Protegidas cuando se traten asuntos relacionados con ANP ubicadas dentro de su territorio.</p>	<p>establecerá su participación y el representante, en las sesiones del Consejo Nacional.</p>
<p>Art. 58: Tanto estados como municipios deberán opinar sobre la declaración de cualquier tipo de ANP dentro de su territorio.</p>	<p>Cuando se encuentre en proyecto de declaratoria una ANP de otro nivel de gobierno, se deberá establecer igualmente su participación y el responsable de emitir la opinión técnica correspondiente.</p>
<p>Art. 59: Ambos niveles de gobierno podrán promover el establecimiento de una ANP dentro de su territorio.</p>	<p>Fundamento jurídico para decretar una Área Natural Protegida.</p>
<p>Art. 64 bis: El Municipio, en el ámbito de sus competencias podrá:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover las inversiones públicas y privadas para el establecimiento y manejo de las ANP. 	<p>En el reglamento deberá definirse que al decretar una ANP establecerá los mecanismos financieros que le permitan dar cumplimiento al <i>plan de manejo</i> del área. Por otra parte, establecerá cuál</p>

Participación del Municipio según la LGEEPA

ARTICULADO	ANÁLISIS DE LOS ARTICULADOS
<ul style="list-style-type: none"> • Establecer, o en su caso, promover mecanismos para captar recursos financieros para apoyar el manejo de las ANP. • Promover, en coordinación con la SEMARNAT, ante la SHCP que en las participaciones presupuestales federales que corresponden al Municipio se considere como criterio la superficie que éste destine a la preservación de los ecosistemas. 	<p>va a ser el mecanismo y el responsable de la coordinación con el estado y la SEMARNAT para gestionar ante la SHCP sus participaciones presupuestales federales correspondientes.</p>
<p>Art. 64 bis 1: En el ámbito de sus respectivas competencias, podrán otorgar a propietarios, poseedores, organizaciones sociales, públicas o privadas, pueblos indígenas, concesiones, servicios o autorizaciones para la realización de obras o actividades en las ANP de conformidad con la declaración y sus respectivos programas de manejo.</p>	<p>Dentro del articulado del reglamento de protección ambiental deberá quedar establecido que en caso de crearse una ANP deberá elaborarse un programa de manejo de la misma, y que dependiendo de lo que éste señale, podrán otorgar concesiones, servicios o autorizaciones.</p>

Participación del Municipio según la LGEEPA

ARTICULADO	ANÁLISIS DE LOS ARTICULADOS
Art. 65: Participar en la elaboración de los planes de manejo de las ANP federales dentro de su territorio y elaborar los de su propio ámbito de competencia.	En caso de tener en su territorio una ANP federal, señalar quién sería el representante y sus facultades para participar en la elaboración de los programas de manejo correspondientes.
Art. 67: La SEMARNAT podrá, una vez que cuente con el programa de manejo respectivo, otorgar a los gobiernos de los estados o los municipios, así como a ejidos, organizaciones sociales y empresariales, la administración de las ANP federales, a través de un acuerdo o convenio.	Sólo en caso de tener una ANP federal, y estar en posibilidades técnicas y económicas, o en su caso, contar con organismos de participación ciudadana interesados en colaborar con el Municipio en el manejo de dicha área, se establecerán los mecanismos para solicitar a la SEMARNAT la administración de la misma.



(ANEXO)

Normas oficiales mexicanas en materia ambiental de aplicación municipal

NOM-002-ECOL-1996. Establece los límites máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales a los sistemas de alcantarillado urbano o municipal.

NOM-041-ECOL-1999. Establece los límites máximos permisibles de emisión de gases contaminantes provenientes del escape de los vehículos automotores en circulación que usan gasolina como combustible.

NOM-043-ECOL-1993. Establece los niveles máximos permisibles de emisión a la atmósfera de partículas sólidas provenientes de fuentes fijas.

NOM-045-ECOL-1996. Establece los niveles máximos permisibles de opacidad del humo proveniente del escape de vehículos automotores en circulación, que usan diesel o mezclas que incluyan diesel como combustible.

NOM-047-ECOL-1999. Establece las características del equipo y el procedimiento de medición para la verificación de los niveles de emisión de contaminantes, provenientes de los vehículos automotores en circulación que usan gasolina, gas licuado de petróleo, gas natural u otros combustibles alternos.

NOM-048-ECOL-1993. Establece los niveles máximos permisibles de emisión de hidrocarburos, monóxido de carbo-

no y humo, provenientes del escape de las motocicletas en circulación que utilizan gasolina o mezcla de gasolina-aceite como combustible.

NOM-049-ECOL-1993. Establece las características del equipo y el procedimiento de medición para la verificación de los niveles de emisión de gases contaminantes, provenientes de las motocicletas en circulación que usan gasolina o mezcla de gasolina-aceite como combustible.

NOM-050-ECOL-1993. Establece los niveles máximos permisibles de emisión de gases contaminantes provenientes del escape de los vehículos automotores en circulación que usan gas licuado de petróleo, gas natural u otros combustibles alternos como combustible.

NOM-076-ECOL-1995. Establece los niveles máximos permisibles de emisión de hidrocarburos no quemados, monóxido de carbono y óxidos de nitrógeno provenientes del escape, así como de hidrocarburos evaporativos provenientes del sistema de combustible, que usan gasolina, gas licuado de petróleo, gas natural y otros combustibles alternos y que se utilizarán para la propulsión de vehículos automotores, con peso bruto vehicular mayor de 3,857 kilogramos nuevos en planta.

NOM-077-ECOL-1995. Establece el procedimiento de medición para la verificación de los niveles de emisión de la opacidad del humo proveniente del escape de los vehículos automotores en circulación que usan diesel como combustible.

NOM-080-ECOL-1994. Establece los límites máximos permisibles de emisión de ruido proveniente del escape de los vehículos automotores, motocicletas y triciclos en circulación y su método de medición.

NOM-081-ECOL-1994. Establece los límites máximos permisibles de emisión de ruido de las fuentes fijas y su método de medición.

NOM-083-ECOL-1996. Establece las condiciones que deben reunir los sitios destinados a la disposición final de los residuos sólidos municipales.

NOM-084-ECOL-1994. Establece los requisitos para el diseño de un relleno sanitario y la construcción de sus obras complementarias.

Bibliografía

Centro Estatal de Desarrollo Municipal del Estado de Puebla. (1998). Compendio de reglamentos municipales, México.

Centro Nacional de Desarrollo Municipal de la Secretaría de Gobernación. (1997). Guías técnicas de capacitación municipal, México.

Centro Nacional de Desarrollo Municipal de la Secretaría de Gobernación. (1993). Gobierno y administración municipal en México, México.

Fundación Friedrich Eberth. (1987). Nuestro futuro común, un resumen. Explicación del reporte Brundtland, México.

GONZÁLEZ Gaudiano, Édgar. (1998). Centro y periferia de la educación ambiental, México, Mundi Prensa.

Instituto Nacional de Solidaridad. (1994). Historia y diversidad del municipio en México, Serie: La Reforma del Estado no. 1, México, SEDESOL.

Ley General del Equilibrio y la Protección al Ambiente. (1997). México.

MEDINA Giopp, Alejandro (1992). Experiencias relevantes sobre tipología ambiental municipal. Documento de trabajo 11 de Administración Pública, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Programa de Medio Ambiente 2000-2006.

Programa para un Nuevo Federalismo 2000-2006.

Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. (1996). Hacia un programa para la descentralización de la SEMARNAT, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C. Página web: semarnat.gob.mx

Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Documento elaborado por Ligia González García de Alba). (1997). Estrategia de descentralización de la gestión ambiental, México, Coordinación General de Descentralización.

World Watch Institute. (1990). El mundo, medio ambiente 1990, un reporte del World Watch Institute sobre el avance hacia una sociedad sustentable, México, Fundación Universo Veintiuno.



México D.F.
Diciembre 2004
Tiraje: 5,000 ejemplares