

PRESENTACIÓN

El objetivo de la presente publicación es abrir un espacio de reflexión y análisis en torno a los temas ambientales que están causando impacto en las diferentes actividades de Petróleos Mexicanos y en la aplicación de la legislación ambiental mexicana.

De ahí que las líneas desarrolladas en la misma hayan sido la relación entre el ambiente y la energía, el marco jurídico ambiental, así como las tendencias del proceso de desarrollo en la aplicación de la legislación ambiental.

En dicho sentido, los colaboradores cubrieron tres grandes aspectos. En primer lugar, el análisis jurídico ambiental del suelo y subsuelo en México, en segundo, la auditoría ambiental y, por último, los retos del futuro en cuanto a la relación entre el ambiente y la energía.

La primera sección del trabajo se realizó a través del análisis del suelo y del subsuelo con dos trabajos, el primero realizado por Antonio Azuela, actual Procurador Federal de Protección al Ambiente, quien analizó el régimen del suelo a través de la distribución de competencias en la regulación de los usos del suelo.

El maestro Azuela inicia su trabajo y el libro haciendo las siguientes reflexiones: durante 1995, la opinión pública mexicana prestó una atención sin precedentes a un pequeño grupo de proyectos ubicados en diferentes partes del país: una salinera en Baja California, un muelle en la isla de Cozumel, un club de golf en Tepoztlán, un confinamiento de residuos peligrosos en Guadalcázar, San Luis Potosí. Además de la preocupación que en todos esos proyectos existe por el impacto ambiental que pueden traer consigo, ellos nos plantean una serie de preguntas de tipo jurídico: ¿cuáles son las autoridades encargadas de resolver esos asuntos? ¿cuál es el alcance de sus atribuciones? ¿por qué en unos casos bastaría una licencia municipal o estatal, mientras que en otros es necesaria la intervención de la Federación? Para el Procurador no es ocioso recordar que hablamos

de un tema que ha sido objeto de un importante desarrollo institucional en las sociedades urbanas durante el presente siglo: la regulación de los usos del suelo y es a través de esta importante institución que desarrolla la primera parte de nuestro proyecto.

Como segundo trabajo tenemos la aportación de Martín Díaz y Díaz, actualmente director general de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, quien aborda el tema del régimen jurídico ambiental del subsuelo en México. En este trabajo, el maestro Díaz concluye que el régimen ambiental del subsuelo en nuestro país goza hoy de la protección general que comprende al resto de los elementos que componen el ambiente. Sin embargo, la eficacia del régimen de conservación es algo que avanza de manera paulatina conforme se esclarece la conciencia de nuestra sociedad sobre la necesidad de efectuar un aprovechamiento sustentable de los elementos naturales. Jurídicamente existen los instrumentos básicos para proteger y preservar el ambiente; en nuestro país la legislación ambiental ha emergido como un traslape complicado de las leyes sectoriales de carácter patrimonialista que tienen su fundamento final en el artículo 27 de la Constitución; por ello, en el trabajo fue necesario precisar primero los alcances patrimoniales del subsuelo y luego efectuar las referencias a sus vicisitudes ambientales.

La segunda parte del trabajo está destinada al análisis de una nueva institución, la auditoría ambiental, que es abordada desde tres puntos de vista: el aspecto técnico, el aspecto jurídico y las cuestiones de la auditoría ambiental a nivel mundial.

José Luis Bojórquez, del Centro de Ecología de la UNAM, contribuye con su trabajo acerca de los aspectos técnicos de la auditoría ambiental, considerando a ésta como parte de las figuras preventivas que complementan al impacto ambiental y al ordenamiento ecológico, temas en las que él ha contribuido a su desarrollo en México.

María del Carmen Carmona, investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, quien a su vez coordinó los trabajos de la presente obra, aborda los aspectos jurídicos de las auditorías ambientales en México y considera que uno de los retos del futuro es resolver los problemas ambientales aplicando la normatividad, y este reto puede ser enfrentado y salvado con armas como la auditoría ambiental, debido a que el objetivo final de su cumplimiento es llegar a garantizar y defender el derecho de toda persona y empresa a vivir —no sólo sobrevivir— en un medio ambiente adecuado y a permitir que esto se proyecte a las futuras generaciones.

PRESENTACIÓN

9

Jorge Bracamontes, quien colaboró en este proyecto por parte de PEMEX, en donde es consultor jurídico en Auditoría de Seguridad industrial, Protección Ambiental y Ahorro de energía, se dio a la tarea de hacer el análisis del marco legal de las auditorías ambientales en el mundo. Y considera que las compañías internacionales no deben esperar hasta que hayan descubierto una violación de las leyes ambientales, de los países donde tienen operaciones, para implementar un programa sistemático de cumplimiento, incluyendo a las auditorías. El compromiso con dicho programa es esencial para cumplir con el creciente cuerpo de leyes y normas ambientales internacionales. Las auditorías de rutina constituyen un valioso elemento dentro de un programa de cumplimiento, puesto que detectan violaciones existentes, permiten la remediación inmediata o ayudan a prevenir violaciones inminentes antes de que sucedan. De ocurrir una violación, el establecimiento de un programa de auditorías puede servir como base para aminorar la multa, por parte de las autoridades responsables. Finalmente, en una era de creciente preocupación pública por la protección ambiental en todo el mundo, los programas de Auditorías Ambientales Internacionales constituyen la mayor evidencia de que se trata de una administración ambientalmente responsable. Aun cuando las auditorías ambientales internacionales conllevan ciertos riesgos, éstos se pueden minimizar a través de una planeación cuidadosa y una implementación bien pensada.

La tercera parte la dedicamos a los grandes retos en el futuro en la relación ambiente y energía, que serán ambiente, petróleo y ciudad; la remediación y la restauración; y los aspectos sociales y políticos que se vinculan con cuestiones ambientales y energéticas.

El primero de ellos es el que se denomina “Ambiente, petróleo y ciudad”, en el que el trabajo de Mariano Bauer y Juan Quintanilla, del Programa Universitario de Energía, brindan un esquema que permite concluir que el transporte es la principal fuente de contaminación del aire en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, y en general en todas las concentraciones urbanas. Aunque el problema no ha sido resuelto en su totalidad, en parte debido a medidas contradictorias desde el punto de vista ambiental, hay que reconocer tanto el empeño como el avance logrado. Plomo y azufre han sido controlados. Permanece el problema del ozono, al que se añade el de las partículas suspendidas y los aerosoles. Se puede decir que el perfil de la contaminación ha dejado de ser el de un país subdesarrollado para evolucionar al de un país industrializado.

El segundo es el relativo a la remediación y la restauración, desarrollado por Susana Saval Bohórquez, del Instituto de Ingeniería de la UNAM, quien considera que el suelo y subsuelo constituyen un recurso natural que desempeña diversas funciones entre las que destacan su papel como medio filtrante durante la recarga de acuíferos y de protección de los mismos, también están integrados al escenario donde ocurren los ciclos biogeoquímicos, hidrológicos y de la cadena alimentaria, además de ser el espacio donde se realizan actividades agrícolas y ganaderas y áreas verdes de generación de oxígeno. Ante la inmensa superficie de zonas afectadas por la actividad humana, surge la necesidad de tomar acciones para controlar la dispersión de contaminantes y buscar su eliminación. En los países más avanzados se han desarrollado tecnologías para remediación y restauración de sitios, sin embargo, dado que cada sitio dañado constituye una problemática específica, se requiere el establecimiento de criterios y gran cantidad de información para decidir cómo controlar y eliminar los contaminantes, la complejidad de los trabajos de remediación de suelos contaminados con petróleo que PEMEX tendrá que dar inicio en un corto tiempo, sugiere la integración de grupos interdisciplinarios e interinstitucionales en los que especialistas de alto nivel en aspectos técnicos y legales aporten nuevas ideas para responder con más confianza a éste que es uno de sus grandes retos.

Concluye el texto, un estudio de Marcos Kaplan, del Instituto de Investigaciones Jurídicas, quien ha dedicado en los últimos años su atención a una inquietud que ha desarrollado a lo largo de su vida de investigación, que es el tema de la energía, fundamentalmente de los hidrocarburos. En esta ocasión cierra con broche de oro la obra con un análisis de la relación que existe entre energía y ambiente, en sus aspectos políticos y sociales, que se considera como un reto más en el futuro.

Consideramos que la publicación que hoy ponemos en sus manos es resultado de un arduo trabajo interinstitucional e interdisciplinario que ha permitido que instituciones del más alto nivel de calidad en investigación y en toma de decisiones, desarrollen sus puntos de vista sobre lo que nos depara el futuro en la relación ambiente y energía.

F. Javier ZENTENO B.
Gerente Jurídico de la Dirección
Corporativa de Administración
de PEMEX

José Luis SOBERANES F.
Director del Instituto de
Investigaciones Jurídicas
de la UNAM