



TRIBUNAL EN PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
Asunto resuelto en la sesión del 11 de enero de 2021

*Redacción: Vicente Ismael Hernández**

“LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PUEDEN ESTABLECER DETERMINADAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS, NO ASÍ REGULAR ASPECTOS RELATIVOS A LA DEFINICIÓN O MANEJO DE SUSTANCIAS, MATERIALES O DESCARGAS PELIGROSAS”

Asunto: Acción de inconstitucionalidad 2/2019

Ministro Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá

Secretarios de Estudio y Cuenta: Fernando Sosa Pastrana, Omar Cruz Camacho y Daniela Carrasco Berge

Colaboró: Bruno Alejandro Acevedo Nuevo

Tema: Determinar la constitucionalidad de diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Baja California Sur (constitución local), así como de la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente (ley impugnada) de esa entidad federativa.¹

Antecedentes: El 10 de enero de 2019, varios integrantes de la Décimo Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Baja California Sur promovieron acción de inconstitucionalidad en contra de diversos preceptos de la constitución local y de la ley impugnada, relacionados con lo siguiente: el establecimiento y regulación de áreas naturales protegidas de carácter estatal; con sustancias, materiales o descargas peligrosas y su manejo; con diversas facultades del Gobierno estatal para evitar y combatir la contaminación; con el régimen de descarga; y, con ciertas facultades locales en materia de utilización del suelo previstas en la citada ley estatal.

Los promoventes hicieron valer argumentos encaminados a demostrar que las normas impugnadas vulneraban la competencia de la Federación en lo que respecta al establecimiento de Zonas de Salvaguarda Territoriales, a la definición y utilización de sustancias o materiales peligrosos y a la regulación de descargas de aguas o infiltraciones que contengan contaminantes. Por ende, estimaron que tales preceptos violan los artículos 27, párrafo tercero, y 73, fracción XXIX-G, de la Constitución General.

* Funcionario adscrito a la Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹ Normas adicionadas y reformadas mediante Decreto 2576, publicado en el Boletín Oficial del Estado de Baja California Sur el 12 de diciembre de 2018.

Una vez formado y registrado el expediente respectivo, se turnó al señor **Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá**, a quien correspondió fungir como Instructor y formular el proyecto de resolución respectivo.

El señor Ministro Instructor requirió a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado, para que, en su carácter de autoridades emisora y promulgadora de las normas impugnadas, rindieran los informes correspondientes.

Una vez rendidos los informes² y seguido el trámite correspondiente, se envió el expediente al señor Ministro Instructor para la elaboración del proyecto de resolución respectivo, el cual se analizó y resolvió por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión ordinaria correspondiente al día 11 de enero de 2021.

Resolución: En torno a los aspectos formales, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) determinó tener competencia para conocer del asunto; puntualizó las normas reclamadas; precisó que la demanda de acción de inconstitucionalidad se presentó oportunamente y por parte legitimada; y, desestimó las causas de improcedencia y sobreseimiento que se hicieron valer.

En cuanto al fondo del asunto, el estudio se dividió en los siguientes apartados:

A. El alcance de la facultad para regular actividades productivas en las áreas naturales protegidas establecidas por el Poder Ejecutivo del Estado de Baja California Sur

El Pleno reconoció la validez de los artículos 79, fracción XXVII Bis; y 148, fracción VII Bis, párrafo primero, de la constitución local, así como de los artículos 3, fracción IV; 5 Bis, fracción IX; 100 Ter, incisos A) y B), y párrafo último; y 100 Quater de la ley impugnada, relativos a la facultad de la entidad federativa para decretar el establecimiento de áreas naturales protegidas de carácter estatal, específicamente de las Zonas de Salvaguarda Territoriales para la Prevención de la Contaminación, cuyo objetivo es prevenir la contaminación de ecosistemas donde existan cuencas hidrológicas, así como para prohibir o condicionar actividades productivas dentro de ellas.

Lo anterior, al concluir que el establecimiento de esas áreas naturales no invade la competencia de la Federación, ya que el legislador estatal goza de libertad configurativa para tal efecto, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), también se indicó que la facultad de prohibir o condicionar actividades económicas o productivas en aquéllas es congruente con su objetivo.

B. La regulación de las Zonas de Salvaguarda no contraviene la prohibición de establecer áreas naturales protegidas en territorios de jurisdicción federal

El Pleno reconoció la validez de los artículos 2, fracción XXXVII; y 100 Ter, inciso C), de la ley impugnada, que prevén, respectivamente, que una Zona de Salvaguarda Territorial para la Prevención

² Por una parte, el Poder Ejecutivo expresó que las normas impugnadas resultaban inconstitucionales, al invadir el ámbito competencial de la Federación. Por otra parte, el Poder Legislativo argumentó, entre otros aspectos, que, en materia ambiental, la Constitución General prevé la concurrencia de la Federación y las entidades federativas; que las normas impugnadas tienen como principal objetivo dar cumplimiento al principio de precaución, y no regular actividades altamente riesgosas; que dicha regulación atañe a bienes y zonas de jurisdicción estatal; que no existe ninguna disposición que prohíba a las legislaturas locales utilizar o reglar conceptos regulados por la legislación federal, o definirlos de manera distinta; que es posible la coexistencia de las áreas naturales protegidas del Gobierno Federal con las Zonas de Salvaguarda del Gobierno local, pues no existe disposición que lo prohíba; que conforme a la legislación general de la materia, las entidades federativas cuentan con facultades para llevar a cabo la formulación, expedición y ejecución de los programas de ordenamiento ecológico del territorio de la entidad federativa; y, que las entidades federativas cuentan con facultades para llevar a cabo la prevención y control de contaminación a través de las evaluaciones de impacto ambiental, y también tienen la obligación de tutelar y proteger los suelos.

de la Contaminación estará delimitada por una diversidad topográfica coincidente con alguna cuenca o cuencas hidrológicas donde exista aprovechamiento del agua pluvial en sus diversos usos; y, que ese tipo de zonas serán coincidentes en su delimitación con las cuencas hidrológicas ya establecidas geográficamente por la Comisión Nacional del Agua cuya característica sea el aprovechamiento de agua pluvial.

Al respecto, se consideró que es válido que esas Zonas de Salvaguarda Territoriales coincidan en sus objetivos y características con las áreas naturales de carácter federal, dado que ello no contraviene el marco de distribución de competencias previsto en la LGEEPA. Se estimó que, si bien las entidades federativas no pueden, en principio, establecer áreas naturales protegidas en zonas declaradas previamente como tales por la Federación, la citada legislación general, en su artículo 46, párrafo tercero, prevé una excepción al respecto relacionada con las áreas de protección de recursos naturales.

C. La validez del régimen de descargas en las Zonas de Salvaguarda Territoriales

Para efectos de este apartado, se dividió el estudio respectivo en los siguientes subapartados.

C.1. Regulación sobre cuestiones relacionadas con materiales o sustancias peligrosas

Por un lado, se declaró la invalidez del artículo 148, fracción VII Bis, párrafo segundo, de la constitución local; y de los diversos artículos 2, fracciones X Bis, XX Bis y XXXIII bis; 5 Bis, fracciones I, VII y VIII; y 57, párrafo segundo, de la ley impugnada. En dichos preceptos se definió qué sustancias, materiales o descargas deben considerarse peligrosas, así como se establecieron cuestiones relacionadas con el manejo de éstas. Lo anterior, al concluir que la facultad para regular tales aspectos está reservada de manera exclusiva a la Federación, motivo por el cual las entidades federativas carecen de competencia al respecto.

Por otro lado, se reconoció la validez de los artículos 5 Bis, fracciones IV y V; y 60 Bis de la ley impugnada, que prevén la facultad del Gobierno del Estado para gestionar ante las autoridades competentes la negativa de autorización respecto de obras y actividades que puedan afectar Zonas de Salvaguarda Territoriales para la Prevención de la Contaminación y, en caso de autorizarse, la notificación de ello a la ciudadanía por conducto de los Municipios involucrados; así como lo relativo a la facultad del Gobierno del Estado para gestionar la revocación de la autorización otorgada cuando se trate de obras y actividades que afecten Zonas de Salvaguarda Territoriales para la Prevención de la Contaminación. Ello, al advertir que tales preceptos, además de no invadir las facultades de la Federación, son acordes a lo previsto en la Ley de Aguas Nacionales.

C.2. Régimen de descargas y facultades locales en materia de utilización del suelo

El Pleno reconoció la validez del artículo 5 Bis, fracción III, de la ley impugnada conforme al cual las descargas requerirán de autorización en materia de impacto ambiental en términos de la citada ley, en la inteligencia de que la evaluación correspondiente deberá atender, entre otros, al principio de precaución que rige en materia ambiental. Ello, al concluirse que dicho precepto alude a la autorización en materia de impacto ambiental local, de modo que no invade la competencia de la Federación, ni genera confusión respecto de las autoridades ante las cuales habrá de tramitarse la evaluación del impacto ambiental.

De igual manera, se validó el artículo 5 bis, fracción VI, de la ley impugnada con base en el cual se requerirá de licencia de uso de suelo, previa autorización en materia de impacto ambiental, para la utilización del suelo en Zonas de Salvaguarda Territoriales para la Prevención de la Contaminación que involucre la emisión o liberación al mismo de cualquier descarga de material de desecho, sustancia o residuo utilizado o generado en todo tipo de actividad y que puedan verter o infiltrarse a cualquier

cuerpo de agua. Lo anterior, al advertir que la norma en cuestión no supone una invasión a la esfera de la Federación, pues excluye los supuestos que son competencia de esta última, aunado a que la autorización y licencia a que se refiere dicho precepto inciden el ámbito competencial de la autoridad municipal.

Finalmente, se reconoció la validez del artículo 57, párrafo primero, de la ley impugnada, que establece que no podrán descargarse o infiltrarse en cualquier cuerpo o corriente de jurisdicción estatal, o a los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población, aguas que contengan contaminantes sin previo tratamiento o sin el permiso o autorización de la Secretaría de Turismo, Economía y Sustentabilidad del Gobierno del Estado o del Municipio respectivo. Se concluyó que tal disposición tampoco invade el ámbito competencial de la Federación, pues únicamente se refiere a cualquier cuerpo o corriente de jurisdicción estatal, o a los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población, sin interferir en la facultad que tiene la Federación para reglamentar la descarga en cuerpos receptores de jurisdicción federal.

Efectos: En términos generales, se acordó que la declaración de invalidez decretada surtiría sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la sentencia al Congreso del Estado de Baja California Sur.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
Secretaría General de la Presidencia
Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica

Dirección de Normatividad y Crónicas
Chimalpopoca 112, Piso 3, Col. Centro, Cuauhtémoc,
C. P. 06080, Ciudad de México, México