



ATENTA NOTA

ASPECTOS GENERALES Y CONCLUSIONES DE LA REUNIÓN DE TRABAJO PARA ANALIZAR LA PROBLEMÁTICA QUE ENFRENTA LA PROCURADURÍA AMBIENTAL Y DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN SU CALIDAD DE AUTORIDAD AMBIENTAL.

La reunión se celebró el 13 de noviembre, en las instalaciones de la PAOT, como resultado de la convocatoria del Consejo de Gobierno para analizar los factores que afectan la gestión institucional de la PAOT.

A la sesión de trabajo asistieron: el Arq. Solís, representante de la Secretaría de Transporte y Vialidad; el Ing. Montellano de la Secretaría de Obras y Servicios; la Biol. Ligia Butrón, por la Dirección General de Regulación y Gestión de la Calidad del Aire, Agua y Residuos de la SMA; el Dr. Fedro Guillén, Director General de la Unidad de Bosques Urbanos y Educación Ambiental de la SMA; el Lic. Ernesto Ruiz, representante de CORENA de la SMA. De igual forma, se contó con la presencia de la Lic. Gabriela González y de la Dra. Elena Ruth Guzmán, y el Lic. Julio Omar González Pacheco de la Academia Mexicana de Derecho Ambiental.

Por parte de la PAOT estuvieron presentes el Lic. Enrique Provencio, Titular de la Procuraduría, los subprocuradores de Protección Ambiental y de Ordenamiento Territorial y el Coordinador de Asuntos Jurídicos y Recepción de Denuncias.

El material de apoyo para la sesión se incorpora como anexo de esta nota, así como el material gráfico que se presentó para conducir la reunión.

La sesión estuvo a cargo del C. Procurador que destacó los siguientes aspectos:

- a) La naturaleza de la Procuraduría asociada al concepto de Procuración de Justicia Ambiental.
- b) Los principales factores que han generado presión a la gestión institucional.
- c) La presentación de tres escenarios básicos de desempeño de la Entidad.

A esa presentación general se realizaron las siguientes observaciones:

Dra. Elena Ruth Guzmán: Es necesario tomar en cuenta la opinión de la ciudadanía para evaluar la eficacia de la PAOT en la atención de las necesidades ciudadanas, sobre todo ante la falta de instrumentos de sanción por parte de la PAOT.



Dr. Fedro Guillén: Se debe definir el alcance del término eficaz, no sólo en función de la capacidad de aplicar sanciones, sino a partir de los resultados generados por las recomendaciones de la PAOT, destacando sus impactos positivos.

Arq. Solís.- Se debe procurar el tercer escenario, fortaleciendo las capacidades de procuración del cumplimiento de la ley en tanto entidad pública, para ello solicita se evalúen los costos de dicho escenario.

Ing. Montellano.- Recomienda tomar en cuenta las experiencias de gestión de la PAOT y realizar una evaluación jurídica de sus competencias, tomando en cuenta que la PAOT no cuenta con elementos suficientes para el cumplimiento de sus atribuciones institucionales. Destaca la necesidad de realizar la evaluación de los costos de una reforma y los tiempos que implicaría su aplicación.

Lic. Gabriela González.- Pide fortalecer el escenario en que la PAOT pueda aplicar sanciones, para hacer más efectiva la actuación de la institución.

A estas observaciones el *lic. Enrique Provencio* indicó que se han realizado evaluaciones de costo y tiempos, y que se ha consultado con áreas centrales la pertinencia de las reformas.

Que a la fecha no existe una posición definida respecto a la pertinencia de que la PAOT asuma las tareas de inspección, vigilancia y sanción, debido a que el Sistema de Inspección y Vigilancia presenta problemas de operación, además de que no hay claridad en las instancias centrales sobre si la inspección y vigilancia deba aplicarse centralmente o puede ser conferida a un organismo como la PAOT. En este caso, el Consejo de Gobierno puede hacer una propuesta para que la Consejería Jurídica y otros órganos centrales se pronuncien al respecto.

Además destaca que es necesario reconocer que existen resistencias institucionales para separar los ámbitos regulatorios directos del ejercicio de la inspección, vigilancia y sanción.

En cuanto a los costos, el *Lic. Provencio* señala que los costos de llevar la inspección y la vigilancia a la Procuraduría, serían bastante elevados por los cambios que implicaría en su rediseño y gestión institucional; e incluso se podría tener un escenario institucional complicado y negativo por la escasa disponibilidad de recursos, que tendría impactos negativos en su eficiencia.

Sin embargo, independientemente de que la PAOT transite hacia el tercer escenario propuesto, es necesario que el Gobierno local evalúe entre concentrar la gestión o enfocarse en mejorar el Sistema de Inspección y Vigilancia.



En relación a la eficiencia de la PAOT y los impactos positivos de su gestión, se destaca que el cumplimiento de las recomendaciones aceptadas ha sido adecuado, pero enfrenta una tendencia a que la autoridad no las acepte (por no ser vinculantes).

Por otra parte, en la gestión de la denuncia, la eficiencia de la institución se limita por factores tales como: las resistencias de las autoridades a informar y coadyuvar con las investigaciones; la falta de difusión de los servicios de la PAOT y, en general, la burocratización que enfrenta la PAOT para el trámite de la denuncia.

En ese sentido, se prevé una reducción de la eficacia en la gestión de la PAOT debido a: falta de informes, dificultad en la respuesta de las autoridades, y laxitud en la legislación respecto a la obligatoriedad de cumplir con los compromisos de atención y respuesta.

La alternativa sería ofrecer a la PAOT instrumentos jurídicos para dotar a la entidad de mecanismos para realizar de manera plena las investigaciones asociadas a una denuncia.

A continuación se realizó otra ronda de comentarios, que atienden las siguientes observaciones.

Ing. Montellano: Estima pertinente concentrar atribuciones coincidentes por instituciones a fin de mejorar su eficiencia, así como aumentar los recursos bajo la coordinación de la PAOT para el cumplimiento de sus atribuciones (en particular la inspección y vigilancia), a fin de enfrentar y evitar la dispersión de responsabilidades.

Lic. Gabriela González: Señala que la Creación de la PAOT atendió una necesidad formal; y que el problema que se enfrenta responde a una inoperancia institucional, por lo que es necesario revisar la integración de políticas y actores.

Dra. Elena Ruth Guzmán: Precisa la necesidad de revisar el concepto de Procuración de justicia, además de fortalecer las tareas de difusión de los servicios de la Procuraduría, así como impulsar en la Entidad las tareas de inspección y vigilancia y atender las expectativas ciudadanas.

Lic. Ernesto Ruiz: No comparte la opinión de que la inspección y vigilancia esté concentrada (en el corto plazo), además de que estima que la PAOT es una instancia muy nueva y que habría que revalorar su juego. En ese sentido estima que la PAOT puede “ayudar” a las instituciones públicas a reconocer sus atribuciones y funciones y procurar su cumplimiento; recomienda que la PAOT realice un acompañamiento de los casos y procesos y en la toma de decisiones públicas.

Dr. Fedro Guillén: Observa que en materia de inspección y vigilancia, no sólo debe girar la discusión en el aspecto de concentrar las funciones, sino en identificar la prioridad



política, las atribuciones, la viabilidad presupuestal y las características del Sistema de Inspección y Vigilancia en su conjunto.

De igual forma, prevé la transición (gradualismo) en el fortalecimiento de la PAOT y propone identificar las reformas que puedan aplicarse de manera viable en el corto plazo, sin que impliquen elevados costos.

Biol. Ligia Butrón: Señala que, de las intervenciones previas se reconoce una situación extrema en la gestión de la PAOT, a partir de subrayar la falta de instrumentos de inspección, vigilancia y sanción, por lo que recomienda revalorar los resultados de la gestión PAOT y reconocer la percepción ciudadana de la gestión de la Procuraduría.

De manera adicional señala que la inspección y vigilancia no es, necesariamente, la clave para resolver la problemática PAOT, por lo que es necesario retomar las bondades propias de la institución. Propone recuperar las ventajas del escenario 2, así como instrumentar el escenario 1.

Lic. Gabriela González: A fin de fortalecer a la PAOT destaca la necesidad de profundizar en la construcción de alianzas y trabajo coordinado, a partir de sus capacidades institucionales.

Lic. Julio Omar González Pacheco (AMDA): Recomendación: fortalecer los aspectos periciales de la PAOT, e impulsar instrumentos para la efectiva reparación del daño ambiental, así como no cerrarse a la sanción administrativa, y ejercer el *enforcement* ambiental. En este sentido propone avanzar en el escenario 2 por implicar menores costos en el corto plazo.

Ing. Montellano: Recomendación: revisar el cumplimiento de las normas, a partir de la definición del concepto de procuración.

Dra. Elena Ruth Guzmán: Pide realizar una adecuada definición del concepto de procuración de justicia y que la PAOT participe de manera activa para difundir los derechos ambientales y sus implicaciones en la gestión.

Lic. Miguel Ángel Cancino: Destaca la necesidad de atender los aspectos que permitan:

- a) Fortalecer la aplicación efectiva de la ley, inscribiendo a la PAOT en ese escenario.
- b) Valorar el contexto real en que se desenvuelve la PAOT-DF
- c) Transitar hacia la operación del segundo escenario, fortaleciendo el ejercicio institucional en el ámbito judicial y jurisdiccional.



Lic. Rolando Cañas: A fin de enmarcar el rediseño de la institución, pide no perder de vista el origen de la PAOT, y realizar un análisis serio de la distribución de atribuciones y su implicación institucional.

Lic. Ileana Villalobos: En el mismo sentido, pide tener en cuenta que:

- a) la Ley Ambiental y su instrumentación local es muy nueva;
- b) el fortalecimiento de las capacidades institucionales es resultado de un proceso;
- c) existen presiones por aspectos de austeridad que afecta la gestión PAOT.

En el sentido de que la PAOT debe ayudar a fortalecer la gestión local, y en los casos en que exista evidencia de afectación a la salud o ante la falta de respuesta de las autoridades, habrá de revalorarse la posibilidad de que la actuación de la PAOT en materia de inspección y vigilancia ante situaciones de riesgo.

A manera de conclusión, el Lic. Enrique Provencio precisó que:

- 1.- Es necesario revalorar el criterio de procuración teniendo en cuenta los aspectos de: la procuración administrativa; las actividades de ombudsman, y las implicaciones jurisdiccionales de la actuación de la entidad.
- 2.- Reconocer que existe un valor agregado de la actuación de la PAOT que debe traducirse en su fortalecimiento en los aspectos: operativo, presupuestal y político.
- 3.- A partir de los comentarios propone explorar un escenario intermedio (2 -3) en el cual, sin que se asuman la inspección y vigilancia, se incorporen otras atribuciones de procuración.
- 4.- Sugerir al Consejo de Gobierno un conjunto de opciones y escenarios decantados a partir de que:
 - a) Se asuma como compromiso del Consejo la necesidad de concluir el proceso fundacional de la PAOT.
 - b) Se impulse un proceso de mejora organizacional y operativa que se traduzca en manuales y otros instrumentos.
 - c) Se apoye la dotación que concluya la implantación institucional.



PROCURADURÍA AMBIENTAL
Y DEL ORDENAMIENTO
TERRITORIAL DEL D.F.

- d) Se reconozca que la naturaleza jurídica cercana al Ombudsman no es suficientemente efectiva ante la escasez de recursos; sin embargo, puede fortalecerse hasta llegar al escenario 2, además de apoyar las tareas de acompañamiento institucional y mejorar la eficiencia institucional mediante la generación de incentivos, asesorías y recomendaciones.
- e) No se elimine el escenario 3, se avance en los dos primeros durante 2004 y se explore más a fondo el escenario 3, acercando mayores elementos de análisis y pese a la limitada disponibilidad de recursos.
- f) No se excluya la posibilidad de que la PAOT incida en la promoción del cumplimiento más efectivo de la inspección y vigilancia de la Ley.

Finalmente, el Lic. Provencio señala que se realizará una propuesta integral al Consejo de Gobierno, misma que será presentada en la Novena Sesión ordinaria, a realizarse el 11 de diciembre de 2003.

Noviembre 2003