

Posicionamiento de la Federación Mexicana de Colegios de Biólogos, A.C. (FEMCOBI) sobre la iniciativa de Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Principales avances, riesgos y propuestas prioritarias

1. Contexto y alcance de la iniciativa

La iniciativa para expedir una nueva Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) sustituye expresamente la ley vigente desde 1988 y amplía su contenido de 269 a 331 artículos. Su propósito general es modernizar el marco jurídico ambiental mexicano, fortalecer la protección de la biodiversidad, incorporar nuevos instrumentos de planeación, mejorar la procuración de justicia y ampliar la participación ciudadana.

Entre sus principales novedades destacan: a) la incorporación de los principios de precaución, interés superior del ambiente e *in dubio pro natura*; b) el reconocimiento de las personas defensoras de los derechos ambientales; c) la incorporación de conceptos como economía circular, polinizadores, patrimonio biocultural y soluciones basadas en la naturaleza; y d) la creación de estrategias y programas nacionales en materia de biodiversidad, calidad del aire, prevención, restauración y manejo de mares, costas e islas.

La iniciativa también fortalece las competencias federales; transforma a la CONABIO en un organismo descentralizado; convierte a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en la Procuraduría Federal de Justicia Ambiental; crea nuevas categorías de áreas naturales protegidas; incorpora mecanismos de evaluación ambiental estratégica; y moderniza diversos trámites mediante notificaciones electrónicas y reglas más estrictas para solicitudes incompletas.

2. Posición general de la FEMCOBI

La FEMCOBI reconoce que la propuesta contiene avances relevantes; sin embargo, considera que una reforma de esta magnitud no debe aprobarse con premura, sino someterse a un proceso amplio y participativo de análisis y mejora.

En este sentido, la FEMCOBI coincide con otras organizaciones y colectivos de la sociedad civil en la necesidad de impulsar un **Parlamento Abierto, plural y territorialmente incluyente**. El objetivo no es frenar la actualización de la ley, sino asegurar que esta incorpore la experiencia y el conocimiento de comunidades, pueblos, academia, especialistas, organizaciones civiles, sectores productivos y autoridades de los tres órdenes de gobierno.

Para la FEMCOBI, un proceso deliberativo adecuado permitiría identificar riesgos, evaluar impactos, recuperar buenas prácticas y brindar solidez técnica, jurídica y social a la reforma. La experiencia de la reforma de 1996, discutida en su momento

durante aproximadamente dieciocho meses, constituye una referencia de construcción legislativa cuidadosa y participativa que puede y debe mejorarse.

La preocupación central radica en que diversos derechos y principios aparecen en la iniciativa como declaraciones generales que, aunque representan avances, carecen de procedimientos, plazos, responsabilidades, líneas de acción o mecanismos de seguimiento suficientes, lo que limita y debilita su efectividad. Por ello, la FEMCOBI propone traducir estos principios en obligaciones exigibles, medibles y verificables.

3. Propuestas prioritarias de fortalecimiento

Federalismo ambiental

La FEMCOBI advierte que la iniciativa debilita la coordinación obligatoria entre la Federación, los estados y los municipios. Asimismo, observa que diversos trámites o facultades subnacionales serían absorbidos por la Federación, lo que podría representar una acción regresiva.

Se propone crear un **Consejo Nacional de Autoridades Ambientales** que dé vigencia al artículo 14 Bis —artículo 15 en la propuesta de la LGEEPA—, sesione periódicamente, evalúe políticas y dé seguimiento a programas.

El propósito debe ser reducir la centralización de la gestión ambiental, mejorar la cooperación intergubernamental, combatir la precarización presupuestaria, fortalecer las capacidades del personal técnico, acercar la toma de decisiones a las problemáticas territoriales y consolidar las capacidades de las autoridades subnacionales.

Evaluación de Impacto Ambiental

La FEMCOBI propone reforzar el carácter preventivo de la Evaluación de Impacto Ambiental mediante:

- participación pública temprana y con incidencia efectiva;
- acceso efectivo a la justicia;
- evaluación obligatoria de la alternativa equivalente a la no realización del proyecto;
- metodologías para identificar y evaluar impactos acumulativos y sinérgicos;
- prohibición expresa de la fragmentación de proyectos;
- monitoreo y seguimiento del cumplimiento ambiental mediante mecanismos transparentes que faciliten y garanticen la observación ciudadana; y
- procedimientos diferenciados para pueblos indígenas, comunidades locales y grupos en situación de vulnerabilidad.

Deberá hacerse explícita la prohibición de fragmentar proyectos o megaproyectos cuando su evaluación por separado pueda conducir a una valoración con menores umbrales de significancia y soslayar sus efectos acumulativos o sinérgicos.

Asimismo, se propone que la legislación no permita que el inicio o la ejecución de obras o actividades sin autorización ambiental genere el derecho o la expectativa de obtener dicha autorización posteriormente.

Sin perjuicio de las sanciones aplicables, deberá establecerse un procedimiento específico para los casos de obras o actividades iniciadas o ejecutadas irregularmente. Este procedimiento deberá orientarse a identificar y evaluar los daños ambientales ocasionados, determinar las responsabilidades correspondientes y establecer medidas correctivas, de restauración, compensación y, en su caso, de reparación integral del daño ambiental.

Dicho procedimiento deberá sustentarse en un estricto enfoque de responsabilidad ambiental y, en ningún caso, podrá sustituir, desnaturalizar o debilitar el carácter preventivo de la Evaluación de Impacto Ambiental, ni constituirse en un mecanismo para legitimar hechos consumados o eximir responsabilidades derivadas del daño ambiental.

La FEMCOBI propone establecer expresamente en la LGEEPA que **ningún proyecto, independientemente de su carácter prioritario o de seguridad nacional, pueda quedar exento de someterse previamente a la Evaluación de Impacto Ambiental.**

Evaluación Ambiental Estratégica

La FEMCOBI propone que esta herramienta se aplique expresamente a las políticas, planes y programas de los tres órdenes de gobierno, evitando formulaciones ambiguas en materia de planeación.

Los proyectos de infraestructura nacional no deben quedar exentos de las evaluaciones de impacto y riesgo ambiental ni de los procedimientos relativos al cambio de uso de suelo. Estos últimos deberán, además, sujetarse al criterio de preferencia para el destino forestal.

La Evaluación Ambiental Estratégica deberá incorporar la participación pública con incidencia efectiva, la alternativa cero, la transparencia, el acceso a la justicia, el monitoreo y seguimiento, así como la evaluación de los impactos acumulativos y sinérgicos.

La FEMCOBI considera que, dada la dimensión y el nivel de análisis transversal requeridos para la evaluación ambiental estratégica de planes y programas de los tres órdenes de gobierno, resulta pertinente valorar la creación de una **Unidad Coordinadora Especial**, dependiente directamente de la Secretaría del ramo, que garantice su adecuada ejecución.

Ordenamiento Ecológico del Territorio

El ordenamiento ecológico debe vincularse obligatoriamente con la planeación urbana y sectorial.

La FEMCOBI propone que este instrumento pueda regular el uso del suelo tanto dentro como fuera de las ciudades, con base en límites biofísicos, capacidad de carga y criterios de resiliencia.

Asimismo, plantea establecer consultas mediante procedimientos y plazos claramente definidos, indicadores de desempeño, reportes públicos, análisis de vulnerabilidad climática y sanciones por incumplimiento.

Se propone también la creación e instrumentación de **Observatorios Ciudadanos regionales**, tomando como referencia los desaparecidos Consejos para el Desarrollo Sustentable, con acciones concertadas en el marco de la participación ciudadana y en coordinación con la autoridad federal de justicia ambiental.

Emergencias ambientales y restauración

La FEMCOBI propone que, ante emergencias ambientales, se instrumente un procedimiento operativo que establezca mecanismos de alerta temprana, información transparente e inmediata, responsables en sitio y procedimientos de coordinación, respuesta, mitigación y control.

La atención de emergencias deberá vincular las acciones de las autoridades ambientales con las de protección civil y demás instancias responsables de salvaguarda, de manera que se establezcan criterios de actuación conjunta que consideren tanto la protección ambiental como la seguridad humana.

La FEMCOBI considera que la SEMARNAT debe ejercer sus facultades para emitir normas oficiales mexicanas que establezcan criterios de restauración efectiva y plazos verificables en las actividades de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, evitando que estas obligaciones dependan exclusivamente de resoluciones particulares derivadas de las Evaluaciones de Impacto Ambiental.

Las normas deberán hacer explícita la prevalencia del interés público sobre el interés particular al establecer y vigilar las responsabilidades ambientales de largo plazo de quienes estén a cargo de la restauración ambiental. Deberá prestarse particular atención a la pérdida de servicios ambientales, considerando no solo su compensación, sino también el establecimiento de multas proporcionales a la magnitud de dicha pérdida.

4. Armonización con el Acuerdo de Escazú

Aunque la iniciativa incorpora referencias a la información ambiental, la participación social, la justicia ambiental y las personas defensoras, la FEMCOBI considera que todavía no alcanza una armonización plena con el Acuerdo de Escazú.

Entre las principales carencias identificadas se encuentran: la ausencia de una cláusula expresa de interpretación conforme; mecanismos de participación pública sin reglas suficientemente claras respecto de oportunidad, plazos, respuesta a observaciones y trazabilidad; medidas insuficientes de accesibilidad para personas y comunidades en situación de vulnerabilidad; mecanismos poco operativos para la

protección de las personas defensoras de la naturaleza; y vías de acceso a la justicia ambiental que aún presentan barreras técnicas, económicas y procesales.

También se requiere fortalecer la transparencia activa. Las autoridades deberían publicar de oficio, en formatos abiertos, accesibles y comprensibles, las autorizaciones, permisos, estudios, dictámenes, resoluciones, condicionantes, inspecciones, certificados y reconocimientos de cumplimiento, así como información relativa a sanciones, riesgos, emergencias, emisiones, residuos y daños ambientales.

La reserva de información deberá tener carácter excepcional, estar sujeta a prueba de daño y subordinada al interés público ambiental. Asimismo, deberá acompañarse de un dictamen emitido por una entidad neutral que certifique la ausencia de probables desequilibrios ecológicos.

La propuesta central consiste en crear un **capítulo específico sobre derechos de acceso** que traduzca los principios del Acuerdo de Escazú en obligaciones concretas. Este capítulo deberá incluir participación temprana, efectiva, diferenciada y culturalmente adecuada; protección contra represalias; asistencia técnica y traducción; legitimación amplia; medidas cautelares; carga dinámica de la prueba; reparación integral; seguimiento público de condicionantes; y un informe bienal de cumplimiento.

La FEMCOBI recomienda que el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental incluya un capítulo o apartado específico relativo a los estándares del Acuerdo de Escazú, en el cual se establezca la forma en que se garantizará el derecho a la consulta previa, libre e informada de las comunidades indígenas y equiparables desde las etapas de diseño del proyecto, y no únicamente cuando la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) ya haya sido sometida a consideración de la autoridad.

5. Aplicación transversal de los derechos de acceso

La FEMCOBI plantea que la transparencia, la participación y la justicia ambiental no se limiten a un capítulo aislado, sino que se integren transversalmente en todos los procedimientos contemplados en la LGEEPA.

En materia de Evaluación de Impacto Ambiental, los expedientes deberían publicarse desde la admisión de la solicitud, permitir aportaciones técnicas y comunitarias y explicar de qué manera las observaciones recogidas durante las consultas fueron consideradas en la resolución emitida.

En estos procedimientos deberá incorporarse y mantenerse accesible para consulta toda la información técnica y ambiental de carácter complementario necesaria para la evaluación y el dictamen ambiental.

En los procedimientos de Evaluación Ambiental Estratégica, Ordenamiento Ecológico y Áreas Naturales Protegidas, las decisiones deberán acompañarse de diagnósticos integrales, mapas y análisis geoespaciales de alternativas, opiniones técnicas de terceros y mecanismos de consulta territorial.

Los programas de restauración, compensación y reparación del daño ambiental deberán contener evaluaciones de línea base, objetivos medibles y rastreables, indicadores ambientales de desempeño, responsables de su ejecución, plazos, presupuesto y mecanismos de monitoreo y escrutinio público.

La inspección y vigilancia deberán regirse por los principios de prevención, precaución, máxima publicidad y protección de denunciantes.

La denuncia popular deberá fomentarse mediante requisitos accesibles, evitando costos prohibitivos, y deberá contar con mecanismos que permitan proporcionar e intercambiar información periódica con la persona denunciante sobre el estado del trámite.

En materia sancionadora, las resoluciones deberán ser públicas —salvaguardando los derechos particulares y la confidencialidad que corresponda en cada caso—, además de estar debidamente fundadas, motivadas y redactadas de manera comprensible.

La conmutación o reducción de multas no deberá sustituir la reparación del daño y solo debería permitirse cuando produzca un beneficio ambiental verificable, sin extinguir las obligaciones de restauración de los bienes y servicios ambientales afectados.

Toda resolución ambiental deberá exponer con claridad los hechos, fundamentos, información técnica, observaciones, condicionantes, medidas de reparación y medios de defensa correspondientes.

6. Otras disposiciones

Las disposiciones contenidas en esta iniciativa se encuentran estrechamente relacionadas con otras leyes que integran el marco jurídico ambiental federal, entre ellas la Ley General de Vida Silvestre, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, la Ley General de Cambio Climático, la Ley General de Economía Circular, la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, la Ley de Vertimientos en las Zonas Marinas Mexicanas, la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables y la Ley de Transición Energética, entre otras.

En este sentido, la FEMCOBI propone realizar un ejercicio riguroso de análisis comparativo entre la legislación ambiental sectorial vigente y la iniciativa de Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, entendiendo esta última como el eje rector en la materia.

Este ejercicio deberá evaluar no solo el principio de jerarquía normativa respecto del resto de los ordenamientos secundarios, sino también su coherencia sistémica, con la finalidad de detectar posibles inconsistencias, antinomias jurídicas o falta de armonización técnica con leyes sectoriales relacionadas con los ámbitos económico, urbano, agrario, minero y de asentamientos humanos.

Lo anterior permitirá identificar lagunas técnicas o jurídicas, así como posibles contradicciones que puedan vulnerar la certeza jurídica y la eficacia de la política ambiental del país.

En el ámbito internacional, deberán considerarse e incorporarse, en el marco jurídico correspondiente, los compromisos globales asumidos por México, entre ellos la Carta de la Tierra, la Agenda 2030 y las convenciones internacionales en materia de biodiversidad, cambio climático y desertificación, entre otros instrumentos relevantes.

7. Comentarios finales

La nueva LGEEPA representa una oportunidad para actualizar el principal marco jurídico ambiental de México y responder a desafíos contemporáneos como la pérdida de biodiversidad, el cambio climático, la contaminación y la degradación territorial. La iniciativa incorpora avances relevantes, particularmente en materia de nuevos principios, instrumentos de planeación, conservación, restauración, participación y justicia ambiental.

Para la FEMCOBI, sin embargo, la reforma será insuficiente si persisten esquemas centralizados de coordinación, mecanismos deficientes de consulta pública, evaluaciones ambientales débiles o derechos de acceso carentes de mecanismos efectivos para garantizar su cumplimiento.

La prioridad debe ser asegurar una prevención ambiental efectiva, decisiones transparentes y auditables, participación social con incidencia real, acceso efectivo a la justicia, protección de las personas defensoras del ambiente y responsabilidades claramente definidas para las autoridades competentes.

En síntesis, la propuesta de la FEMCOBI busca contribuir a que la iniciativa se consolide como una ley **técnicamente sólida, socialmente legítima y plenamente compatible con los estándares internacionales en materia ambiental.**

Para ello, recomienda ampliar la deliberación legislativa, fortalecer el federalismo ambiental, impulsar el **Parlamento Abierto** ya anunciado y traducir los principios de información, participación, precaución, restauración y justicia ambiental en **obligaciones concretas, medibles, verificables y sujetas a mecanismos efectivos de rendición de cuentas.**

Federación Mexicana de Colegios de Biólogos, A.C.

Dr. Adolfo Mejía Ponce de León
Presidente del III Consejo Directivo

Dr. Efraín Carlos Nieblas Ortiz
Vicepresidente del III Consejo Consultivo

Biol. María del Rocío Reyes Martínez
Secretaria

Comisiones

Enlace legislativo.	Dr. Octavio Klimek Alcaraz
Editorial.	Dra. Evelia Rivera Arriaga
Vinculación.	Dra. Isadora Clark Ordoñez
Divulgación.	Dra. Ana Claudia Nepote
Ciencia y Tecnología	Dr. Tatiana Fiordelisio Coll
Certificación	Mtro. Enrique Guadarrama Escobar
Servicio Social	Mtra. Guadalupe Castorena M.
Seguimiento y acuerdos	Mtra. Martha Elba Abundes Velasco
Capacitación	Biol. Rubén López Cano

Consejo Consultivo

Mtro. Jorge Escobar Martínez

Colegios de Biólogos

Mtra. María Fernanda Zavala Reynoso

Presidenta de la Asociación de Biólogos de Aguascalientes, A.C.

Ing. en Ecología Silvia Edith Galardón Márquez

Presidenta del Colegio de Ingenieros en Ecología del Estado de Chihuahua, A.C.

Dr. Ricardo Bernardino Eaton González

Presidente del Colegio de Biólogos de Baja California, A.C.

Biol. Carlos Álvarez Pereyra

Presidente del Colegio de Biólogos de Coahuila, A.C.

Mtro. Alejandro Ledezma Meixueiro

Presidente del Colegio de Biólogos de Nuevo León, A.C.

Dr. Daniel Hernández Ramírez

Presidente de Biólogos en Zacatecas, A.C.

Biol. Isis Margarita Valverde Murguía

Presidenta del Colegio de Profesionales en Ciencias Biológicas de Durango, A.C.

Dra. Mónica Elisa Ureña Guerrero

Presidenta de Biólogos Colegiados de Jalisco, A.C.

Dr. Adolfo Mejía Ponce de León

Presidente del Colegio de Profesionales de las Ciencias Biológicas del Estado de México, A.C.

Dra. Valeria Dávila Solano

Presidenta del Colegio de Biólogos de Morelos, A.C.

Biol. Uriel Winston Cabrera Tena

Biólogos por el Ambiente y la Actualización Educativa, A.C.

Biol. Elizabeth Díaz Ávila

Presidenta del Colegio de Biólogos de Guerrero, A.C.

Biol. y Abogada Patricia Ocaña Luna

Presidenta del Colegio de Biólogos de Quintana Roo, A.C.

Dr. Fabricio Capistrán Hernández

Presidente del Colegio de Biólogos Profesionales de Veracruz, A.C.