



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS

## "APLICACION MIXTA DE MODELOS DE GESTION AMBIENTAL"



QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO

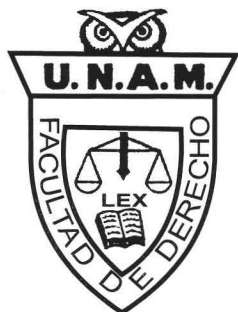
PRESENTA:

**CARLOS GUILLERMO CORONADO BAAS**

ASESOR:

**LIC. JOSE MANUEL SALAZAR URIBE**

PROFESOR POR ASIGNATURA DE DERECHO ECOLOGICO



CIUDAD UNIVERSITARIA 2004



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE  
ESTUDIOS JURÍDICO-ECONÓMICOS

OFICIO FDER/SEJE/081/04.

ASUNTO: Aprobación de Tesis.

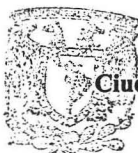
**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ**  
**DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN**  
**ESCOLAR.**  
**P R E S E N T E.**

El pasante **CARLOS GUILLERMO CORONADO BAAS**, con número de cuenta 8531447-4, elaboró su tesis profesional en este Seminario, bajo la dirección del Lic. José Manuel Salazar Uribe, titulada: **“APLICACIÓN MIXTA DE MODELOS DE GESTIÓN AMBIENTAL”**.

El pasante **CORONADO BAAS** ha concluido la tesis de referencia, la cual estimo satisface los requisitos exigidos para esta clase de trabajos, por lo que me permito otorgarle la **APROBACIÓN**, para los efectos académicos correspondientes.

“El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación, dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad de Derecho”.

Me es grato hacerle presente mi consideración.



**A T E N T A M E N T E**  
**“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”**

Ciudad Universitaria, D. F., a 14 de septiembre de 2004.

**EL DIRECTOR DEL SEMINARIO**

  
**LIC. AGUSTÍN ARIAS LAZO.**

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE ESTUDIOS  
JURIDICO - ECONOMICOS

cle

**Agradecimientos:**

**A mis padres con todo mi amor**

**A mis hermanas**

**A mi hijo Yaid**

**A mi sobrino Daniel**

**Con todo mi amor y cariño**

A mi familia, compañeros de trabajo y amigos por su ayuda, afecto y apoyo  
en la realización de este trabajo

Muchas Gracias

A la Universidad Nacional Autónoma de México

A la Facultad de Derecho

A mis maestros

Y a mi asesor y maestro José Manuel Salazar Uribe

Y a Dios

Gracias

Scire leges non hoc est, verba earum tenere,  
sed vim ac potestatem. (Dig., Lib. I, Tít. III, Ley 17)

**Saber las leyes no es conocer sus palabras  
sino su fuerza y su valor.**

**ÍNDICE**  
**“APLICACIÓN MIXTA DE MODELOS DE GESTIÓN AMBIENTAL”**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS** \_\_\_\_\_ **1**

**INTRODUCCIÓN** \_\_\_\_\_ **2**

**CAPITULO I.- CONCEPTOS GENERALES**

**A) ECOLOGÍA** \_\_\_\_\_ **4**

**B) DERECHO ECOLÓGICO** \_\_\_\_\_ **11**

**C) GESTIÓN AMBIENTAL** \_\_\_\_\_ **22**

**D) ADMINISTRACIÓN AMBIENTAL** \_\_\_\_\_ **24**

**E) POLÍTICA AMBIENTAL** \_\_\_\_\_ **27**

**F) ADMINISTRACIÓN PÚBLICA** \_\_\_\_\_ **34**

**CAPITULO II.- MARCO JURÍDICO**

**A) CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y TRATADOS INTERNACIONALES** \_\_\_\_\_ **37**

**B) LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL** \_\_\_\_\_ **55**

**C) LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES** \_\_\_\_\_ **72**

**D) REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES** \_\_\_\_\_ **75**

**E) LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE** \_\_\_\_\_ **80**

**F) REGLAMENTOS Y OTRAS DISPOSICIONES JURÍDICAS** \_\_\_\_\_ **82**

**CAPITULO III.- MODELOS DE GESTIÓN AMBIENTAL**

**A) DE LA ESTRUCTURA JURÍDICO ADMINISTRATIVA PREEXISTENTE** \_\_\_\_\_ **85**

**B) DE LA ESTRUCTURA JURÍDICO ADMINISTRATIVA ESPECIAL** \_\_\_\_\_ **86**

**C) DE LA INSTANCIA DE COORDINACIÓN DE LA GESTIÓN AMBIENTAL** \_\_\_\_\_ **94**



**CAPITULO IV.-PROPUESTA DE UNA APLICACIÓN MIXTA DE MODELOS DE GESTIÓN  
AMBIENTAL**

|   |            |
|---|------------|
| <b>A) SITUACIÓN ACTUAL EN MÉXICO SOBRE LOS MODELOS DE GESTIÓN AMBIENTAL___</b>  | <b>96</b>  |
| <b>B) PROPUESTA DE UNA APLICACIÓN MIXTA DE GESTIÓN AMBIENTAL PARA LA<br/>ADECUADA PROTECCIÓN Y APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS NATURALES<br/>DE MANERA SUSTENTABLE_____</b> | <b>110</b> |
| <b>CONCLUSIONES _____</b>   | <b>112</b> |
| <b>BIBLIOGRAFÍA_____</b>  | <b>114</b> |

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Considerando el avance jurídico en México en los recientes años sobre la protección al ambiente y el equilibrio ecológico y el esfuerzo realizado por el Gobierno Mexicano y las organizaciones no Gubernamentales para participar conjuntamente en la adecuación del marco jurídico en esta materia, y el impacto correspondiente que tienen los avances en otros países y la globalización económica de que somos objeto, resulta necesario una estructura jurídico administrativa adecuada de gestión ambiental para el aprovechamiento de los recursos naturales de manera sustentable en nuestro país.

Y debido a que la Administración Pública Federal es el instrumento del poder público que da sustento material a las instituciones políticas y ésta se va adecuando a las necesidades y demandas de la población y a las prioridades nacionales, debiéndose estructurar de tal manera que convierta las leyes y los presupuestos en políticas públicas que den sustento material a la gestión ambiental.

Por lo anterior, he considerado de gran interés el tema sobre los modelos adecuados de gestión ambiental, por lo que el presente trabajo de investigación para obtener el grado de licenciatura, además pretende realizar alguna aportación, realizando un estudio sobre el conjunto de las actividades humanas que tienen por objeto el ordenamiento del ambiente, mediante sus componentes principales como son la política, el derecho y la administración ambientales, ya que la formulación de las políticas públicas, Leyes y Reglamentos, es una actividad que forma parte de la gestión ambiental.

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación intitulada, "Aplicación Mixta de Modelos de Gestión Ambiental", está diseñada en base a diversos conceptos de la doctrina del derecho ecológico y en la legislación positiva vigente, **llegando así a una propuesta de aplicación mixta de modelos de gestión ambiental.**

Esta tesis es presentada en siete partes: Capitulo Primero: Conceptos Generales; Capitulo Segundo: Marco Jurídico; Capitulo Tercero: Modelos de Gestión Ambiental; Capitulo Cuarto: Propuesta de una aplicación Mixta de Modelos de Gestión Ambiental; Conclusiones; y, Bibliografía consultada.

En el primer capítulo, siguiendo la doctrina del derecho ecológico, se exponen los conceptos que enmarcan la explicación descriptiva del concepto Ecología; así como los conceptos de Derecho Ecológico; Gestión Ambiental, Administración Ambiental; Política Ambiental; y, Administración Pública, que servirán para señalar las características, la clasificación y componentes de los Modelos de Gestión Ambiental.

En el capítulo segundo, se describe el Marco Jurídico señalando las bases y principios constitucionales en los cuales se estructura el sistema jurídico mexicano en materia de protección al ambiente y la conservación de los recursos naturales; las bases de organización, funcionamiento y control de la Administración Pública Federal y las acciones relacionadas de las diversas Dependencias, así como de las Entidades Paraestatales que la integran y se interrelacionan con la materia ambiental conforme a la Legislación aplicable, específicamente las facultades y atribuciones de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; así como la descripción del principal ordenamiento jurídico vigente en materia de protección al ambiente en su conjunto, como lo es la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Finalmente, en este capítulo se hace referencia a los principales Reglamentos y disposiciones jurídicas que complementan el marco jurídico de la Gestión Ambiental.

En el capítulo tercero, se explican los tres Modelos de Gestión Ambiental más importantes, que son: la preexistente; la especial y la de instancia de coordinación de la gestión ambiental, de

acuerdo con la doctrina del derecho ecológico y su estructura jurídico administrativa, y su aplicación en México.

En el capítulo cuarto, se realiza una propuesta de una aplicación mixta de modelos de gestión ambiental para la adecuada protección y aprovechamiento de los recursos naturales de manera sustentable; describiendo la situación actual en México sobre los modelos de gestión ambiental, lo cual motiva la propuesta de la presente tesis.

En el apartado de conclusiones, se llegó a delimitar los siguientes rubros de la presente investigación, a saber: a) La actividad administrativa del Estado eficaz y eficiente en materia ambiental, así como el diseño y conocimiento de las normas jurídicas, es de vital importancia para la protección del ambiente y el desarrollo sustentable, en beneficio de las generaciones futuras; b) Existen las bases y principios constitucionales y el marco jurídico necesario para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, realice una aplicación e instrumentación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; c) La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales tiene una estructura jurídico administrativa especial y promueve el desarrollo sustentable y la conservación del ambiente y los recursos naturales como uno de los fines del Estado; d) Los problemas ambientales necesitan atenderse en el lugar donde se genera el problema, por lo que resulta necesario fortalecer la gestión ambiental estatal y municipal; e) Como consecuencia del rezago económico existe una degradación del ambiente y los recursos naturales que hace necesario una aplicación mixta de modelos de gestión ambiental; f) La satisfacción de la necesidad colectiva de interés general de la protección del ambiente y el equilibrio ecológico, exige una reforma política en materia fiscal para buscar más y mejores estímulos en materia ambiental; y, g) La participación de actores y agentes privados como apoyo a las políticas y estrategias ambientales.

Por último, es importante señalar que respecto de las fuentes consultadas, éstas fueron seleccionadas por su importancia y permanencia vigente en el ejercicio de la Academia, acudiendo a las ediciones que fue posible acceder; en el ámbito del Derecho Positivo, se consultaron todos aquellos instrumentos jurídicos que en el devenir de la investigación, se fueron detectando como involucrados con el objeto de estudio y las diversas instituciones en torno a él relacionadas, así mismo se consultaron diccionarios. Finalmente, se acudió a la búsqueda de información en páginas web de la red del internet.

**A) ECOLOGÍA**

La palabra ecología proviene de dos raíces griegas; oikos (casa) y logos (la ciencia o el estudio de), "La ecología es la parte de la biología, que estudia las relaciones existentes entre los organismos y el medio en que viven"<sup>1</sup>.

Otra definición del término es el estudio de la totalidad de las relaciones entre los organismos y el medio ambiente.

La ecología se relaciona no sólo con los organismos biológicos, sino también con los flujos de energía, los ciclos de la materia en los continentes, los océanos, el aire y las aguas continentales, por lo que estudia la estructura y función de la naturaleza, tomando en cuenta que los seres humanos son parte de la naturaleza.

El estudio de la ecología se puede realizar en base a niveles de integración; mediante este concepto se reconocen ciertas unidades biológicas que actúan en forma recíproca con el medio físico (energía y material) y se combinan sucesivamente para producir una serie de sistemas vivos (biosistemas).

La ecología se enfoca hacia una serie de niveles de organización, denominados población, comunidad y ecosistema.

El ecosistema es la interrelación entre comunidad y el medio ambiente físico abiótico (no viviente).

Todos los ecosistemas tienen componentes bióticos (vivos) y abióticos (no vivos).

**1. Los componentes bióticos son:**

- a) Los autótrofos o productores, que son grupos vegetales con capacidad para captar energía solar y utilizarla para elaborar el alimento a partir de sustancias inorgánicas (la fotosíntesis).
- b) Los consumidores u organismos heterótrofos, generalmente son animales que ingieren otros organismos (autótrofos, así como otros heterótrofos).

---

<sup>1</sup>Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Decimonovena Edición, Talleres Gráficos de la Editorial Espasa-Calpe, S.A., Madrid, 1970.

- c) Los desintegradores o micro consumidores, son organismos heterótrofos como bacterias y hongos, con capacidad para degradar los componentes del protoplasma de organismos muertos, absorber algunos productos de la descomposición y liberar sustancias minerales que son aprovechadas por el componente productor o atrófico.

## 2. Los componentes abióticos son:

- a) Las sustancias inorgánicas formadas por elementos como el carbono, nitrógeno, fósforo, calcio, etcétera; y, compuestos como el agua, que forman parte de los ciclos biogeoquímicos del ecosistema.
- b) Las sustancias orgánicas que incluyen compuestos como los carbohidratos, las proteínas, los lípidos y las sustancias húmicas.
- c) Los factores físicos como el clima (temperatura, humedad, precipitaciones), determinan las condiciones para la existencia de organismos del componente biótico.
- d) En diferentes partes del mundo, donde los factores ambientales son semejantes, se han desarrollado especies biológicas que son ecológicamente similares o equivalentes, en un hábitat similar, los equivalentes ecológicos tienen una función semejante dentro del ecosistema.

El hábitat indica el lugar donde vive un organismo; todo organismo ocupa un nicho ecológico que es el papel del organismo dentro del ecosistema, donde se ubica su hábitat.

El ecosistema no es sólo el conjunto de especies biológicas en su medio ambiente físico, sino también interrelaciones que existen, que se crean y se desarrollan a base del flujo de energía y del movimiento de materiales.

El flujo de energía solar y su transferencia a los animales y al hombre, no disponible para los organismos, pasa a través de la atmósfera, los mares y los estratos verdes; calienta la biosfera a temperaturas tolerables para los organismos; moviliza el ciclo hidrológico e impulsa el sistema climático.

El término biosfera se refiere simplemente a la porción de la tierra que contiene organismos vivos y, por lo tanto, en donde operan los ecosistemas. La vida sólo llega a escasa profundidad de la superficie de la tierra, y la biosfera es una capa delgada externa del planeta que incluye la atmósfera y los mares.

La mayoría de las plantas (autótrofos) almacenan energía por medio de la fotosíntesis y utilizan una parte de ésta, para impulsar sus propios procesos vitales. Esta capacidad para activar y mantener sus procesos internos, se llama respiración.

La cadena alimenticia se forma al transferirse la energía proveniente de los alimentos de un ser nuevo a otro; es decir, las plantas obtienen energía directamente del sol y la transforman en materia orgánica, estas plantas son comidas por animales que después son a su vez comidos, formando así una cadena alimenticia.

El clima es otro factor de importancia en el funcionamiento de los ecosistemas. El proceso de intercambio de calor con humedad entre la tierra y la atmósfera a través de un período largo, origina las condiciones llamadas clima, éste puede definirse como el conjunto de condiciones atmosféricas, formadas por temperatura, humedad atmosférica, presión atmosférica y el movimiento del aire.

Podemos señalar varios tipos de ecosistemas que caracterizan nuestro planeta: los ecosistemas acuáticos que incluyen mares, estuarios, costas, arroyos, ríos, lagos, lagunas y ciénagas; y, los terrestres, tales como desiertos, tundras, pastizales y bosques (incluyendo las selvas).

Estos tipos generales de ecosistemas se caracterizan por comunidades bióticas variables en diferentes partes del mundo, según estén determinados por factores tales como climas específicos y aspectos físico-químicos del medio ambiente. Las poblaciones humanas rara vez se limitan a la explotación de un sólo ecosistema, ya que extraen productos vitales de diversos ecosistemas dentro de un área definida.

Existen los ecosistemas acuáticos que se pueden clasificar en:

### **1. Salinos**

- a) Los mares y los océanos cubren aproximadamente el 70 por ciento de la superficie del planeta, los mares son importantes para el hombre como una fuente de alimento rico en proteínas y minerales.
- b) Los estuarios y las costas.

### **2. Aguas dulces**

- a) Los ríos y arroyos
- b) Los lagos y lagunas
- c) Las ciénagas

Los ecosistemas terrestres se pueden dividir en:

- a) Tundra
- b) Los desiertos
- c) Los pastizales

- d) Los bosques
  - Bosque conífero
  - Bosque deciduo
  - Selva tropical.

La estratificación de organismos biológicos proporciona un marco dentro del cual la especie humana, como cualquier otro tipo de organismo, intercambia energía y materiales con su medio ambiente. El área de la ecología que se enfoca hacia la especie humana como organismo en relación con su medio ambiente, se denomina ecología humana.

La especie humana también se ubica dentro de un ecosistema, con niveles de organización; el organismo humano, o sea el individuo de la especie, forma poblaciones, con otros organismos humanos.

Estas poblaciones, a medida que se interrelacionan con organismos de otras especies en una determinada región, forman comunidades bióticas, la comunidad de acuerdo con su medio ambiente físico forma el ecosistema.

El ser humano heterótrofo y consumidor de vegetales y animales, tiene un papel en las cadenas alimenticias de los diferentes ecosistemas donde se encuentra.

El hombre como especie biológica y en contraste con otros animales, tiene la capacidad para adaptarse y desarrollarse dentro de la gran variedad de condiciones ambientales de la tierra.

Además de sus funciones biológicas, el hombre se adapta a través de la cultura, un fenómeno exclusivamente humano.

El estudio de la cultura humana es el comportamiento aprendido por los miembros de un grupo social, es la suma de los conocimientos inculcados en los individuos a través de las generaciones, conocimientos que les permiten la sobrevivencia dentro de su medio ambiente.

La cultura es un sistema adaptativo por medio del cual una sociedad se incorpora a su medio ambiente y a otros sistemas socioculturales.

La ecología cultural explica los orígenes de rasgos culturales particulares y patrones que caracterizan diferentes áreas geográficas.

La ecología señala tres niveles de relaciones entre el hombre y su medio ambiente.

1. La relación entre una comunidad humana y su medio ambiente inorgánico.



2. La relación entre una comunidad humana y las plantas y los animales, silvestres y domesticados, de que depende.
3. Las interrelaciones entre seres humanos dentro de una comunidad local y entre comunidades humanas.

La red de interrelaciones entre los subsistemas constituye el ecosistema.

Se pueden mencionar tres pasos fundamentales para la perspectiva ecológica cultural:

1. El análisis de las interrelaciones de tecnología (de explotación o producción) y el medio ambiente.
2. El análisis de los patrones de comportamiento, relacionados con la explotación de un área determinada por medio de una tecnología determinada.
3. La determinación del grado, en que los patrones de comportamiento relacionados con la explotación del medio ambiente afectan otros aspectos de la cultura.

La ecología cultural es una herramienta metodológica para investigar los cambios en la adaptación del hombre al medio ambiente.

Existen algunos aspectos de la adaptación humana a diferentes ecosistemas del mundo, a través de un amplio conocimiento del medio ambiente y los recursos disponibles para su subsistencia.

El hombre manipula el medio ambiente utilizando la tecnología; pero ésta sólo puede crearse de acuerdo con materiales disponibles en el medio ambiente; el hombre suele escoger el más productivo y el de mayor disponibilidad.

Las posibilidades que tiene el hombre para obtener materiales y productos fuera de su ecosistema, varían de acuerdo con su nivel de organización sociopolítica y económica.

El hombre rara vez explota un solo ecosistema, lo hace con una serie de ecosistemas adyacentes, buscando recursos según su disponibilidad, y sus necesidades lo llevan a diversos ecosistemas, cuando se señala la adaptación de un grupo humano a un ecosistema específico, se refiere a su adaptación determinada por la fuente principal de su economía.

Los ecosistemas del mundo dependen para su existencia de un equilibrio entre sus componentes, el hombre ha reconocido la importancia de mantener el equilibrio del ecosistema.

La mayoría de los problemas ecológicos críticos a que se enfrenta el hombre actual, tienen sus raíces en la gran expansión industrial y demográfica que surgió a partir de la Revolución Industrial,

que tuvo lugar en Europa en el Siglo XVIII, el desarrollo de la industria lleva consigo una gran demanda de materias primas y combustibles, y al mejorar las condiciones de vida en ciertos sectores de la sociedad humana, permite y estimula el crecimiento del sector industrial que requiere más mano de obra, lo que a su vez, estimula el crecimiento de grandes asentamientos muy densos alrededor de las zonas industriales.

La consecuencia inmediata del crecimiento urbano, es una reducción en el número de personas encargadas de producir alimentos, y a su vez una reducción en la extensión de tierras disponibles para el cultivo.

Hay muchos aspectos importantes en el desarrollo de centros urbanos industriales, uno es el abastecimiento de estas poblaciones en términos de agua, alimentos, vivienda y energéticos, otra es la contaminación del medio ambiente por la quema de combustible, el desagüe inadecuado de aguas negras y otros factores.

Junto con el continuo crecimiento de zonas urbanas, estos problemas se amplían y se complican con factores tales como la contaminación de ruido producido principalmente por diferentes tipos de vehículos de transporte y la congestión del ambiente creada por una reducción en el espacio disponible por individuo.

El hombre ha modificado los ecosistemas en otras formas, sin comprender la armonía que se desarrolla entre las poblaciones bióticas de los ecosistemas; ha causado la disminución de poblaciones de plantas y animales, sin respetar las posibles consecuencias del desequilibrio ecológico al eliminar las especies de su ecosistema, se modifica la cadena alimenticia en la cual cada una ocupa su propio eslabón, el hombre interrumpe la cadena alimenticia al eliminar la fuente de subsistencia de otra especie, sin ver que a largo plazo esto podría ser de consecuencia para el ecosistema total.

En este caso, el resultado podría ser un desproporcionado aumento en la presencia de cierta maleza dañina también para el cultivo, que originalmente era controlada por otras especies ya extinguidas; o, una reducción de alguna población de animales que subsistía alimentándose con estas especies.

Los objetivos que debe alcanzar la producción para que una sociedad logre la autosuficiencia en materia de alimentos, son dos: obtener el máximo de productos con el mínimo esfuerzo invertido (energético y/o económico) y, sobre todo, mantener esa producción al máximo a lo largo del tiempo, de manera sostenida. Ambos aspectos dependen de la capacidad para reconocer y aprovechar las condiciones naturales, y la manera en que se apropia de la naturaleza durante la producción.

La ecología como una disciplina de las ciencias biológicas, ha proporcionado todo el cúmulo de conocimientos que hoy hacen posible la apropiación correcta de la naturaleza y su adecuada inserción en los procesos productivos.

La ecología no sólo descubrió la estructura interna de la naturaleza al encontrar la unidad en la compleja diversidad del paisaje, sino que puso en evidencia que los recursos naturales (el agua, el suelo, la energía solar, las especies vegetales y animales) constituyen elementos que aparecen integrados y articulados los unos con los otros en conjuntos o unidades medioambientales.

Cuando la ecología demuestra que todo ecosistema es un conjunto en el que los organismos, los flujos de energía y los ciclos biogeoquímicos se hallan en un equilibrio inestable, que son entidades capaces de auto mantenerse, autorregularse y auto repararse independientemente de los hombres y de las sociedades y bajo leyes y principios naturales, no hacen más que revelar los mecanismos por los que la maquinaria de la naturaleza se renueva continuamente.

La ecología viene a demostrar que durante los procesos productivos los hombres agrupados en sociedad se apropian de los ecosistemas, más que de los recursos naturales; es decir, unidades o totalidades dotadas de una estructura, una función y un equilibrio determinados.

La ecología muestra que la naturaleza, el sustrato de toda la producción primaria, no es sino una matriz heterogénea formada por un sinnúmero de ecosistemas (o unidades medioambientales), los cuales presentan una misma estructura (material y energética) y una misma dinámica que les permita reproducirse o renovarse a lo largo del tiempo, y, cada uno de ellos constituye un arreglo o una combinación que la hace particularmente diferente de los otros.

Para ser eficiente la producción debe realizarse en armonía, no en conflicto, con las leyes ecológicas.

Una producción que permita y que aproveche la continua renovación de su base material, será una producción auto sostenida y permanente.

## B) DERECHO ECOLÓGICO

"Derecho.- Conjunto de las leyes y disposiciones a que está sometida toda sociedad civil. Facultad de hacer una cosa y de disponer de ella o de exigir algo de una persona. Facultad o poder que se tiene sobre algo.

Ecológico.- adj. De la ecología, perteneciente o relativo a la ecología."<sup>2</sup>

El derecho ambiental o ecológico puede definirse "como el conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos"<sup>3</sup>.

El derecho del medio ambiente o derecho ecológico, comprende una importante masa de textos legislativos desde mediados de los sesenta, la cual, bajo forma de textos dispares, no sólo aportó numerosas soluciones parciales, sino que, también, contribuyó con algunas grandes concepciones que constituyen la base de todo este desarrollo.

Uno de estos principios podría ser el derecho reconocido al individuo de tener un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

La reunión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, celebrada en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972, sirve de base para la evolución que se opera en el plano internacional y, también, en diferentes países. El derecho al medio ambiente proclama en sus principios, lo siguiente:

El hombre tiene un derecho fundamental a la libertad, a la igualdad y a condiciones de vida satisfactorias, en un medio ambiente cuya calidad le permita vivir con dignidad y bienestar. Tiene el solemne deber de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras. Al respecto, las políticas que fomentan o perpetúan el aparteid, (segregación racial), la discriminación, las formas coloniales u otras, de opresión y dominación extranjeras, son condenadas y deben ser eliminadas.

---

<sup>2</sup> García-Pelayo y Gross, Diccionario Enciclopédico ilustrado Larousse, Décima Edición, Ediciones Larousse, S.A. de C.V. México, 1998.

<sup>3</sup> Brañes Raúl, Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Segunda Edición, Fondo de Cultura Económica, México, D.F. año 2000, página 29.

La Declaración de Estocolmo dio la siguiente definición del derecho al medio ambiente: un medio ambiente cuya calidad le permita vivir en la dignidad y el bienestar.

El ambiente con relación al hombre; debe protegerse en tanto que es un medio vital de los seres humanos.

Como todos los derechos y libertades garantizados, el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, puede ser proclamado y garantizado a diversos niveles y a través de variados medios jurídicos, particularmente en el plano de los sistemas jurídicos internos, aunque también en el plano internacional.

Por regla general, en todo derecho interno los derechos y libertades fundamentales del ser humano pueden garantizarse mediante disposiciones inscritas en la Constitución, o mediante leyes ordinarias, quedando entendido que los principios consagrados por la Constitución pueden ser reproducidos y desarrollados por cualquier otro instrumento legislativo.

Las Constituciones que reconocen, bajo una u otra forma, un derecho al medio ambiente son cada vez más numerosas. Entre ellas figuran todas las Constituciones proclamadas con posterioridad a 1972, año en que se adoptó la Declaración de Estocolmo sobre el medio ambiente humano.

La inscripción del derecho al medio ambiente en una Constitución, significa, precisamente, el reconocimiento del valor que debe otorgarse a la protección del medio ambiente. Desde el punto de vista de la creación del derecho, se trata de una etapa fundamental en la creación de este nuevo valor social que la colectividad estatal reconoce ya como tal y que proclama que debe ser protegido.

Tal reconocimiento crea una obligación, para el legislador, el cual debe tomar medidas a fin de asegurar la realización del principio así proclamado.

La inscripción del derecho al medio ambiente, también, permite asignar la igualdad a la protección de la biosfera, en relación con otros intereses nacionales, y especialmente los económicos, cuando los órganos estatales deben arbitrar entre intereses concurrentes.

Un derecho al medio ambiente constitucionalmente garantizado, permite también esclarecer las lagunas de la legislación existente, cuando situaciones nuevas se presentan ante los órganos del poder ejecutivo o del judicial, la evolución en materia de medio ambiente, es consecuencia de las rápidas transformaciones de la economía e igualmente del avance de los conocimientos sobre la biosfera.

Algunos países tienen leyes generales que enuncian el derecho al medio ambiente de la misma manera en que podrían hacerlo las disposiciones constitucionales.

Otra forma de asegurar el derecho al medio ambiente es confiriendo a los ciudadanos derechos concretos mediante leyes sectoriales. Las leyes u otras disposiciones legislativas o reglamentarias que protegen el agua o el aire contra la contaminación, la fauna o la flora salvajes, el paisaje, las montañas, los litorales, etcétera, defienden, por lo consiguiente, el derecho de los ciudadanos al medio ambiente.

En leyes generales tendientes a asegurar la conservación del medio ambiente, su generalidad es la misma que la de las disposiciones constitucionales.

El derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado está mejor protegido cuando se encuentra constitucionalmente reconocido.

El concepto y sus formulaciones del medio ambiente son bastante recientes, la idea de que el medio en que se desenvuelve la vida humana debía ser protegido, aparece ya desde las primeras proclamaciones concernientes a la protección internacional de los derechos humanos. Así, el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, enuncia el principio de que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, el bienestar, etcétera.

La Conferencia Internacional sobre la Biosfera, organizada en 1968 por la UNESCO, la cual incluso había sugerido estudiar, junto con la Organización Mundial de la Salud y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, la posibilidad de lograr la adopción de una declaración en este sentido por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

El artículo 11, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, así como a la mejora continua de sus condiciones de existencia.

Otra disposición del mismo Pacto, es la contenida en el artículo 12, conforme al cual los Estados reconocen tanto el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, como el que entre las medidas que los propios Estados deberán, adoptar a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, deberán figurar, entre otras, las necesarias para el mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente.

La Declaración de Estocolmo constituye la más completa y explícita formulación del derecho al medio ambiente en el ámbito internacional.

El medio ambiente debe ser entendido de una forma amplia; es todo aquello que rodea al hombre, lo que le puede influenciar y puede ser influenciado por él.

Puede ser dividido en tres sectores: ambiente natural, es el aire, agua, suelo, flora y fauna, interrelacionados entre sí. Un segundo sector, se podría definir como el ambiente construido por el hombre, son todos los edificios, fábricas, vías de comunicación. Y un tercer sector, estaría constituido por el ambiente social, o sea, los sistemas sociales, políticos, económicos y culturales. Los dos últimos sectores conformarían el ambiente artificial, material e inmaterial contrapuesto al ambiente natural.

El medio ambiente, como objeto jurídico, deja fuera el denominado ambiente artificial, ocupándose del natural.

En la Comisión Económica para Europa, en su reunión de Consejeros gubernamentales, celebrada en Ginebra el 25 de agosto de 1970, optó por un concepto, definiendo al medio ambiente activo como un conjunto de sistemas compuesto de objetos y condiciones físicamente definibles que comprenden, particularmente, ecosistemas equilibrados bajo la forma en que los conocemos o que son susceptibles de adoptar en un futuro previsible, y con los que el hombre en cuanto punto focal dominante, ha establecido relaciones directas.

Un concepto restringido, define al ambiente como los elementos naturales de titularidad común y de características dinámicas limitando la protección ambiental a la tutela del aire y del agua, con exclusión del resto de la naturaleza.

El medio ambiente como los elementos biológicos que constituyen el entorno natural dentro del cual se desenvuelve la vida del hombre, no solamente el agua y el aire, sino también el mundo animal y de las plantas a los cuales les reconoce la dignidad de ser objeto de tutela en todas aquellas ocasiones en que, a través de ellos viene perseguida la tutela de la salud humana.

El medio ambiente como un complejo de bienes que se resumen en los elementos fundamentales del ambiente biológico en el cual nacen y se conservan los seres vivos (hombres, animales y plantas). Tal ambiente está representado por la atmósfera y el agua, que son las condiciones imprescindibles de la vida sobre el planeta.

El medio ambiente es la unión de los elementos naturales que no hayan sido completamente transformados por la civilización humana. Entran los elementos constitutivos de los grandes ciclos geoquímicos (aire y agua), pero también las entidades minerales, vegetales o animales con las cuales el hombre entra en contacto y que no estén reducidas a instrumentos de las organizaciones de vida urbano-industriales.

El medio ambiente se presenta como el mantenimiento de las propiedades del suelo, aire y el agua, así como de la fauna y la flora y las condiciones ambientales de desarrollo de estas especies, de tal

forma que el sistema ecológico se mantenga con sus sistemas subordinados y no sufra alteraciones perjudiciales.

El medio ambiente en cuanto bien jurídico-interés o valor jurídico, es el consistente en garantizar y, en su caso, restaurar las condiciones básicas necesarias para el mantenimiento y desarrollo de la vida, en general, y de la humana, en particular; con la calidad correspondiente al estadio de desarrollo económico y cultural presente, entendiendo por calidad de vida tanto el nivel como también el acceso al disfrute de los recursos naturales en su conjunto y aisladamente considerados.

Es cierto que la realidad ambiental no se protege en sí misma, ello no permite separar tajantemente calidad de vida y medio ambiente, por lo que calidad de vida no puede ser desligada de la naturaleza.

La vida del hombre sólo es posible en condiciones de equilibrio con el ambiente.

Todas las definiciones del medio ambiente lo ponen en relación con el hombre o con la vida, asumiendo un antropocentrismo necesario.

Los intereses difusos se refieren a la existencia de una continua interferencia entre el interés individual y el colectivo. Este aspecto colectivo no debe llevar a considerar dichos intereses como alternativos o antagónicos a las situaciones jurídicas subjetivas, sino que, más bien, se complementan, en el sentido de que un interés, un deseo o una necesidad de salvaguarda de un derecho subjetivo, es "difuso" en la colectividad y compartido por sujetos diversos del titular del específico bien lesionado.

El interés difuso es la resultante de una fuerza real de la sociedad, es un proceso formativo sustancial, ante una realidad de hecho que surge al margen de todo reconocimiento formal, debido a la necesidad universalmente sentida por una colectividad o por la totalidad de la sociedad.

El medio ambiente debe ser considerado necesariamente como interés colectivo. El medio ambiente ha figurado entre los principales ejemplos de interés difuso conjuntamente con la ordenación del territorio o la protección de los consumidores. Dentro de esta categoría se puede diferenciar según el interés sea compartido por un determinado colectivo o grupo, o bien que la protección de dicho interés afecte por igual a todas las esferas de la población, como ocurre en el caso del medio ambiente. De ahí la conciencia colectiva del perjuicio común y la consecuente reacción social frente a los ataques a tal interés.

El medio ambiente ha traspasado la frontera de los intereses difusos para convertirse en interés colectivo, ya que se ha reconocido, por parte del ordenamiento legal, la existencia de un derecho al



medio ambiente, el cual debe ser entendido de forma totalmente autónoma del derecho a la salud, a la propiedad o, en general, de los otros derechos de disfrute real o personal sobre las cosas.

Existe un reconocimiento del medio ambiente como derecho de todas las personas, en definitiva, como interés general de la colectividad.

La protección jurídico-penal del medio ambiente, se tipifica en esta materia como delitos ecológicos, a pesar del rango constitucional que este bien jurídico tiene.

Debido a los daños que resultan frecuentemente irreversibles causados al ambiente, algunos preceptos penales no pueden por sí solos lograr la desaparición de toda industria o actividad nociva para las personas o el medio ambiente, pero también es evidente que cualquier política tendiente a introducir rigurosidad en este problema requiere el auxilio coercitivo de la ley penal.

El grado de degradación ambiental es tal, que la lucha contra la misma requiere de todos los instrumentos jurídicos al alcance de la sociedad, entre ellos, el Derecho Penal.

Se ha establecido que para que la materia jurídica alcance autonomía como rama especial dentro de las disciplinas jurídicas, debe tener independencia legislativa, doctrinal y docente, que existan leyes específicas sobre la materia en particular; tratados, artículos y estudios específicos, y se encuentren establecidos cursos, clases y seminarios sobre el conocimiento sistematizado en teorías y doctrinas.

El derecho ecológico reúne estos requisitos, además existen disposiciones legislativas y reglamentarias con contenido ecológico que son promulgadas por el poder público y grupos sociales organizados que promueven acciones de tipo ecológico

Una de las definiciones sobre este derecho, es la siguiente: "Derecho Ecológico es el conjunto de normas jurídicas que regulan la conducta humana en relación con la conservación, aprovechamiento y destrucción de los recursos naturales y el ambiente; cuando estas normas rigen la conducta de las naciones a través de acuerdos, tratados o convenciones podemos calificarlo de derecho ecológico internacional"<sup>4</sup>

Otra definición señala que "El derecho ambiental se entiende a partir de la realidad sistemática en que incide; y un sistema es un conjunto de elementos interrelacionados y pueden ser simples o enormemente complejos y se caracterizan porque:

---

<sup>4</sup> Barqueiro Rojas, Edgard, Introducción al Derecho Ecológico, Editorial Oxford University Press México, S.A. de C.V., México, 1997, página 3.

- a) Constituyen el soporte de la vida.
- b) Interaccionan con los organismos naturales.
- c) Tienen ámbito planetario.

Los sistemas ambientales, son materiales, físico-químicos, suministran los elementos necesarios para que la vida se mantenga y evolucione<sup>5</sup>

De acuerdo con lo que establece Raquel Gutiérrez Najera, "El Derecho Ambiental se orienta en torno a los siguientes mega principios y caracteres:

- 1) **Ubicuidad.**- Principio general y horizontal que rebasa un enfoque constitucionalista y garantista (se traduce en las exigencias de proteger al ambiente por todos los instrumentos jurídicos y públicos existentes).
- 2) **Sostenibilidad.**- Una política y una estrategia de desarrollo económico y social continuo, que no vaya en detrimento del medio ambiente ni de los recursos naturales de cuya calidad depende la continuidad de la actividad y del desarrollo de los seres humanos.
- 3) **Globalidad.**- Referido a una sola tierra, condensa la frase de "pensar globalmente y actuar localmente", y parte del supuesto de que lo que se haga en cada país para mejorar el ambiente, beneficia a todos. El enfoque implica a todos los habitantes del planeta y a todos los poderes públicos que en él habitan, la naturaleza integral e interdependiente de la tierra, nuestro hogar.
- 4) **Subsidiaridad.**- Correlato de la globalidad; "pensar globalmente y actuar localmente", es decir, que corresponde a cada región, municipio u otro ente local, tomar las medidas adecuadas para la gestión ambiental.
- 5) **Solidaridad.**- Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la tierra. El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma que responda equitativamente a las necesidades de Desarrollo y Ambientales de las generaciones presentes y futuras, y se enmarca en la obligatoriedad del Estado en la conservación del hábitat y de la responsabilidad de todos en ese sentido.
- 6) **Preventivo.**- El Derecho Ambiental se orienta y privilegia en la prevención de conductas dañinas al medio, sobre la retribución o castigo de los mismos.
- 7) **El que contamina, paga.**- Se quiere persuadir las conductas en función de los costos de los mismos, es decir, quien genere los delitos ambientales, debe asumir el pago de su reparación.
- 8) **Responsabilidad compartida.**- Cuando existen fuentes múltiples de contaminación.

---

<sup>5</sup> Martín Mateo, Ramón, Manual de Derecho Ambiental, Editorial Trivium, Madrid, España, 1995, página 24.

Caracteres:

1. **Objeto.-** El Derecho Ambiental es el que tutela los sistemas naturales que hacen posible la vida: agua, aire y suelo.
2. **Un derecho predominantemente público.-** El derecho ambiental es fundamentalmente público, se impone directamente por el Estado, en cuanto que regula las relaciones del hombre con su entorno y no de los sujetos privados entre sí.
3. **Multidisciplinario.** Es una disciplina de síntesis, integradora de una serie de aportes de otros cuerpos jurídicos.
4. **Vocación universalista.-** La norma ambiental, tiene por lo general un ámbito localizado de aplicación y está diseñada para incidir en las relaciones sometidas a las soberanías de los distintos Estados.
5. **Los intereses colectivos.-** Los recursos naturales son de todos, luego entonces, es difícil extrapolar principios del Derecho Privado, aunque los intereses colectivos puedan descomponerse a veces en la suma de intereses individuales y los ordenamientos contemporáneos defienden también a quienes tienen meramente intereses legítimos en el caso, es lo cierto que los sistemas de protección jurídica están montados en general en torno a la tutela de los derechos subjetivos, cuya extrapolación a la del medio adecuado para la supervivencia de la especie, resulta difícil.
6. **Supraconstitucional.-** Desde la óptica de su trascendencia individual, suponen más bien deberes para los individuos, que fuente de generación de derechos subjetivos, el Estado, por ende, es un principal garante, pero sus responsabilidades no se agotan en su defensa en beneficio de sus ciudadanos, sino que los intereses implicados son compartidos por todos los habitantes del planeta. Luego entonces, su rango excede del que suministran las Constituciones estatales, y su ubicación, estaría en su escalafón superior, en el que deberán asentarse las Constituciones mundiales, aunque ello representa la utopía del ambientalismo.<sup>6</sup>

En la evolución del derecho ambiental, se deben distinguir las etapas más importantes, por lo que nos apoyaremos en los trabajos de Raquel Gutiérrez Najera, quien señala que durante la celebración del Primer Congreso Latinoamericano de Derecho Ambiental, en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, en septiembre de 1993, se definió y ubicó al Derecho Ambiental y su evolución, de la siguiente manera:

---

<sup>6</sup> Gutiérrez Najera, Raquel, Introducción al Estudio del Derecho Ambiental, Editorial Porrúa, México, 1998, página 113.

Gutiérrez Najera señala que "A partir de 1972 a la fecha, podemos ubicar tres etapas en la evolución del Derecho Ambiental:

1. En el inicio del siglo XIX por la existencia de regímenes de la propiedad privada (como derecho absoluto), predominando la legislación casual y por excepción la de naturaleza sectorial.
2. En el siglo XX, existe un cambio, empezando a emanar legislación ambiental propiamente dicha (en salud pública, emitiéndose la Ley de Saneamiento Ambiental), y hasta 1972 predomina la legislación sectorial de relevancia ambiental, y
3. A partir de 1972, y bajo una visión holística y sistemática del medio ambiente, se empiezan a emitir las leyes generales de carácter ambiental y los Tratados Internacionales."<sup>7</sup>

Otra definición de Derecho Ambiental es la que señala Jesús Quintana Valtierra, que establece que: "sea refiriéndolo al conjunto de reglas que se encargan de la tutela jurídica de aquellas condiciones que hacen posible la vida en todas sus formas.

Si el Derecho Ambiental tiene que ver con la continuidad de la vida sobre la tierra, no es del todo aventurado pensar que el acervo de normas jurídicas que están dirigidas a la salvaguardia de la biosfera, es lo que se denomina Derecho Ambiental.

Y la importancia que tiene para la subsistencia de la vida el mantenimiento del equilibrio ecológico, se puede pensar también que el Derecho Ambiental es el grupo de reglas que se encarga de la protección jurídica del equilibrio ecológico.

El Derecho Ambiental es la tutela de las condiciones que hacen posible la vida en todas sus formas, tales condiciones no deben ser consideradas de forma estática sino como se presentan en la realidad, es decir, de manera dinámica.

El Derecho Ambiental se encarga del resguardo de la vida, tomando en cuenta los numerosos elementos y las complejas relaciones que permiten que la vida sea posible. Elementos y relaciones que se traducen en el ambiente.

El término Derecho Ambiental puede tener dos acepciones. Esto es, en primer lugar cuando el sustantivo Derecho se presenta adjetivado con otra palabra que designa un sector del sistema jurídico, como por ejemplo Derecho civil, Derecho Penal o Derecho Mercantil, puede referirse a aquel sector del sistema jurídico de que se trata y, en consecuencia, designar al conjunto de

---

<sup>7</sup> Citada por Gutiérrez Najera, Raquel, en Soberanía, Control y Medio Ambiente: La Utopía del siglo XXI, tesis doctoral. CNACIPE, México, 1994.

normas jurídicas que integran ese sector. Así, la expresión Derecho, en este caso, estará siendo empleada en el sentido de derecho positivo.

Derecho Ambiental se utiliza sin distinción para denominar, por un lado, al conjunto de normas jurídicas que regulan cuestiones ambientales y, por otro lado, a la ciencia jurídica que se ocupa de dichas normas".<sup>8</sup>

Las características que tienen las definiciones de derecho ambiental señaladas, son que están dirigidas al conjunto de normas que regulan la conducta humana pudiendo actuar en los procesos de interacción que se dan entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, y únicamente se ocupa de ellas si influyen sobre los procesos o alteran de una manera substancial las condiciones existentes de los organismos vivos.

Jesús Quintana Valtierra, señala que "El término adecuado para la materia que nos ocupa es precisamente el de Derecho Ambiental y no Derecho Ecológico. Y esto es así porque el término ecología nos remite a su vez al de ecosistemas, lo que resulta sumamente limitado en razón del objeto general y amplio que se pretende regular a través de la disciplina jurídica encargada de proteger y conservar el medio ambiente. Esto es, el Derecho Ambiental.

Ciertamente, no debe perderse de vista la percepción, holística y sistemática de Derecho Ambiental, según la cual, por una parte el ambiente deber ser considerado como un todo y, por otra, que ese todo es el resto del universo en razón de que algo sólo formará parte del ambiente en la medida en que pertenezca al sistema ambiental de que se trata."<sup>9</sup>

Otros autores, como Sergio Salomón Zarkin Cortes, se refieren al derecho de protección al ambiente; y, señalan que: "surge como una nueva disciplina jurídica que parte del derecho económico, a partir de una nueva percepción respecto de intereses que tutela y que las ramas del derecho tradicional no contemplaban, que no solamente se refiere al concepto tradicional del término legislación en el sentido que ciencia dogmática o derecho positivo le otorgan, sino que tiene una nueva visión y metodología que integra a la política legislativa y a la noción de desarrollo económico en su ámbito, por lo que regularía la prevención de la contaminación ambiental, la ordenación racional del territorio, e induciría a la gestión ambiental como un instrumento del que se vale el Estado para evitar la agresión al medio ambiente y la preservación de los ecosistemas como un compromiso de las presentes generaciones hacia las futuras.

---

<sup>8</sup> Quintana Valtierra Jesús, Derecho Ambiental Mexicano, Lineamientos Generales, Editorial Porrúa, México, 2000, página 18.

<sup>9</sup> Ídem. Página 25

El derecho económico serviría como un factor de peso modificador a los sistemas económicos que privilegian la concentración de riqueza y la destrucción de los ecosistemas sin considerar los impactos irreversibles que sobre ellos se causan, contando una visión integral, interdisciplinaria y racional para instrumentar mecanismos de planeación de los recursos y el capital ambiental con el que cuenta la sociedad en su conjunto, con el fin de preservar los ecosistemas en equilibrio y aspirar un desarrollo sustentable económico, equilibrado y viable a largo plazo, fundamentándose en la política ambiental, definiendo al Derecho de Protección al Ambiente como un derecho de síntesis que a partir de su propia metodología permite utilizar las normas del sistema jurídico en su conjunto con el fin de evitar la contaminación, la sobreexplotación de recursos o su agotamiento y degradación del ambiente y la destrucción de los ecosistemas y para crear las condiciones necesarias para mejorar la calidad de vida del hombre fomentando el desarrollo sustentable."<sup>10</sup>

Lo cierto es que podemos señalar diversas definiciones y sus diversos aspectos, pero para esta investigación, consideramos importante la definición de Raúl Brañes que establece:

"El derecho ambiental puede definirse como el conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que puedan influir de manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de lo que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos."<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Zarkin Cortes, Sergio Salomón, Derecho de Protección al Ambiente, Editorial Porrúa, México, 2000, página 22.

<sup>11</sup> Brañes, Raúl. Manual de Derecho Ambiente Mexicano, Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2000, página 29.

## C) GESTIÓN AMBIENTAL

"GESTION.- Acción y efecto de administrar.

AMBIENTAL.- Pertenciente o relativo al ambiente, circunstancias que rodean a las personas o cosas".<sup>12</sup>

El término gestión significa acción y efecto de gestionar, así mismo gestionar implica realizar los trámites necesarios para lograr algún asunto.

Por lo que la gestión ambiental es el conjunto de actividades humanas que tienen por objeto el ordenamiento del ambiente a través de la política, el derecho; y, la administración y su instrumentación es parte de la gestión ambiental.

La gestión ambiental es la serie de acciones de tipo normativo y material tendientes a la ordenación del ambiente, dicha facultad es ejercida fundamentalmente por el Estado como función pública y, en muchos casos, compartida con la sociedad civil.

El derecho al medio ambiente se realiza a través de los mismos mecanismos que los demás derechos fundamentales reconocidos y, en particular, los derechos económicos, sociales y culturales. Los instrumentos legislativos generales como específicos.

Las leyes sobre protección de las aguas, contra la contaminación, o sobre otros aspectos de la protección del medio ambiente, producen efectos similares a los que producen las leyes sociales tendientes a realizar otros derechos fundamentales reconocidos.

Los grandes principios inscritos en las Constituciones o en las leyes, en los tres órdenes de gobierno, y de éstos con la sociedad, se realizan por medio de instrumentos legislativos más detallados de carácter sectorial.

La mayoría de las legislaciones instituyen órganos especiales, para proteger el medio ambiente (ministerios del medio ambiente, agencias gubernamentales, etcétera). En algunos casos, se reserva un lugar especial a una autoridad creada por la Constitución, una especie de Ombudsman, que puede también intervenir para proteger el derecho del medio ambiente.

Una de las más importantes aportaciones del derecho al medio ambiente a la vida pública, es la participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones en un cierto número de casos

---

<sup>12</sup> Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Decimonovena Edición, Talleres Gráficos de la Editorial Espasa-Calpe, Madrid 1970.

en que su medio ambiente se ve amenazado, pocos textos constitucionales instituyen formalmente tal participación.

Esta participación significa que a todo individuo que tenga un interés, aunque éste no sea sino moral, por lo menos se le consulte en el momento en que las decisiones afectan su medio ambiente. También implica que se proporcione una información adecuada y oportuna que conlleva a una cultura ecológica, una formación en la materia, para comprender el alcance de las decisiones a tomar desde el punto de vista del medio ambiente.

Dicha participación debe englobar toda organización espontáneamente constituida por individuos; en varios países, se reconoce legalmente su derecho a hacerse oír por las autoridades que preparan una decisión.

Complemento indispensable de tal participación, es la posibilidad de interponer un recurso contra las decisiones que afecten el medio ambiente.

Es evidente que el recurso puede interponerse tanto contra la inobservancia de los procedimientos legales, como contra la propia decisión.

Por lo que la gestión ambiental es el conjunto de actos normativos y materiales que buscan una ordenación del ambiente, desde la formulación de la política ambiental hasta la realización de acciones materiales y específicas para el logro de este propósito.



## D) ADMINISTRACIÓN AMBIENTAL

"Administrar. (Del Lat. Administrare, de ad, a, y ministrare, servir) tr. Gobernar, regir, aplicar."<sup>13</sup>

En el campo del derecho ambiental, la administración de las circunstancias que rodean a las personas o cosas que están en el ambiente para su conservación y equilibrio natural, es principalmente ejercida por el Estado, cuya finalidad es el interés general, para satisfacer las necesidades públicas.

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano celebrada en 1972, en Estocolmo, Suecia, se realizó un llamado a los gobiernos y a los pueblos de todo el mundo para que unieran sus esfuerzos tendientes a preservar y mejorar el medio humano en beneficio del hombre y su posteridad, y fueron convocados ciudadanos y comunidades, empresas e instituciones. Y, se señaló que corresponderá a las administraciones locales y nacionales, dentro de sus respectivas jurisdicciones, la mayor parte de la carga en cuanto al establecimiento de normas y la aplicación de medidas de gran escala sobre el medio.

A la organización que utiliza el Estado, se le conoce como administración pública, dotada de una serie de elementos materiales para el cumplimiento de sus fines, y se relaciona con los administrados en una situación de supremacía para estar en posibilidad de desarrollar sus fines públicos.

Esta organización se encuentra delimitada por la Ley, y en ésta, se definen las atribuciones y facultades que corresponden al Estado y cuando puede ser concesionada a los particulares.

Como lo señala Jesús Quintana Valtierra, "tradicionalmente se conocen tres distintas formas de organización de la gestión ambiental:

Centralizada y Descentralizada

Sectorización y Transectorización

Participación Social"<sup>14</sup>

Toda estructura pública prevé por lo menos dos sistemas de gobierno: uno nacional y otro local (municipal); en los países que se organizan como Federaciones, existe además un sistema de gobierno para cada una de las entidades federadas.

---

<sup>13</sup> Diccionario de la Lengua Española, Decimanovena Edición, Talleres Gráficos de la Editorial Espasa-Calpe, S.A., Madrid, 1970.

<sup>14</sup> Quintana Valtierra, Jesús, Derecho Ambiental Mexicano, Lineamientos Generales, Editorial Porrúa, México 2000, página 81.

En los países que se instauran como federación, predomina el sistema de descentralización de funciones.

La forma en que se distribuyen las funciones públicas entre las autoridades político-administrativas, indica el grado de centralización o de descentralización de la estructura estatal.

Conforme al artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el pueblo mexicano decidió constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios consignados en dicha Ley fundamental.

Estas son las características del Estado Mexicano de acuerdo con el precepto mencionado:

- República
- Representación
- Democracia
- Federación

En los países centralizados donde su orden jurídico tiene validez en todo su territorio y no existen normas que exclusivamente se apliquen en una parte de ese mismo país, la gestión ambiental no puede consolidarse.

En el caso del Estado Mexicano, la Constitución General, es el orden jurídico supremo, tiene validez en todo el territorio y es la que crea a la Federación y a los Estados Federados, subordinándolos a ella y coordinándolos entre sí, les otorga sus atribuciones y les fija sus límites.

La Constitución en su artículo 124, en el marco del sistema de distribución de competencias, establece que las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

La Federación, en su ámbito de competencia y atribuciones expresamente otorgado por la Constitución, cuenta con órganos propios y diferentes a los de las entidades federativas, los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.

Las entidades federativas gozan de autonomía constitucional, teniendo la facultad de crear y modificar su orden constitucional interno, pero conforme a las bases de la Constitución General.

La descentralización de la gestión ambiental implica un fortalecimiento del pacto Federal, con el propósito de promover el desarrollo regional, mejorar los servicios públicos, abatir los costos administrativos y acercar las decisiones a los lugares donde se requieren.

La descentralización hacia los gobiernos estatales y municipales, implica la transferencia de aquellas atribuciones y recursos actualmente bajo la responsabilidad de las dependencias federales, susceptibles de ser ejercidas de manera más eficaz y eficiente por los gobiernos locales y que permitan la participación más directa de la población en la toma de decisiones de la gestión pública.

La descentralización es un proceso de transferencia de atribuciones (políticas, funciones administrativas) y recursos, desde el gobierno federal a los gobiernos estatales y municipales.

La descentralización es un medio para alcanzar un desarrollo sustentable que equilibre el crecimiento económico con el mantenimiento de los recursos ambientales, asegurando que los beneficios y costos se distribuyan equitativamente entre los diferentes grupos sociales y entre las generaciones actuales y futuras.

La descentralización se justifica en la medida que contribuye a aumentar la participación corresponsable de los diferentes sectores público, social y privado.

La distribución de competencias entre los tres órdenes de gobierno abarca también a los grupos sociales y privados, procurando fomentar una participación interdependiente y coordinada.

La sectorización se refiere a la división de la atención de los asuntos que debe atender un Estado a través de su organización administrativa en sectores bien definidos.

En este caso, en lo relativo a la gestión ambiental difícilmente puede ser sectorial, debido a que la gestión ambiental debe ser integral e integrada, debiéndose referir al conjunto de los elementos ambientales teniendo en consideración todos los procesos de interacción entre estos elementos.

La gestión ambiental debe ser transectorial ya que abarca varios sectores, sin embargo, a la fecha ha prevalecido la legislación sectorial de carácter conservacionista, haciendo falta considerar una visión global del ambiente, a través de la promulgación de leyes generales.

En México, existió, en primer lugar, la Ley Federal para prevenir y controlar la contaminación de 1971, después la Ley Federal de Protección al Ambiente de 1982; y, finalmente la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente de 1988, actualmente en vigor y reformada recientemente. Asimismo, existen leyes sectoriales que se han ido reformulando y actualizando, tomando como punto de referencia las leyes-marco existentes, hay la tendencia a incorporar una visión global en toda la legislación ambiental (la reforma más actual por el Congreso de la Unión fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de febrero de 2003 a la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, con una orientación abocada a la búsqueda del Desarrollo Sustentable en materia forestal).

## E) POLÍTICA AMBIENTAL

"Política.-(Del Lat. Politice, y éste del gr. Político) f. Arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los Estados. Actividad de los que rigen o aspiran a regir los asuntos públicos. Por ext., arte o traza con que se conduce un asunto o se emplean los medios para alcanzar un fin determinado."<sup>15</sup>

"La política ambiental es el conjunto de acciones que se diseñan para lograr la ordenación del ambiente"<sup>16</sup>

Los sistemas jurídicos estatales señalan las formas que el Estado empleará para la realización de las acciones propias de la función pública y el régimen a que se sujetará, estableciendo quiénes son los encargados de su formulación y cómo se elabora, así como sus alcances y las reglas a que habrá de sujetarse.

Cada regla jurídica de carácter ambiental, por lo general, es una expresión total o parcial de una política ambiental establecida en el propio sistema jurídico del Estado.

El Estado también formula la política ambiental por las vías administrativas, a través de sus propias autoridades facultadas para llevar a cabo la gestión ambiental.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en su artículo 15, establece veinte fracciones que contienen los principios que, para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en esta ley, el Ejecutivo Federal tiene que observar en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente.

Y el artículo 16 de este mismo ordenamiento, señala que las entidades federativas y los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, observarán y aplicarán los principios a que se refieren las fracciones I a XV del artículo anterior.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 25 y 26, se establecen las bases jurídicas de la planeación nacional del desarrollo en México, las cuales son: que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional, para lo cual planeará, conducirá,

<sup>15</sup> Diccionario de la Lengua Española, Decimonovena Edición, Real Academia Española, Talleres Gráficos de la Editorial Espasa-Calpe, S.A. Madrid, 1970.

<sup>16</sup> Brañes Raúl, Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Segunda Edición, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, página 176.

coordinará y orientará la actividad económica del país; que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo; que los objetivos de la planeación están determinados por los fines del proyecto nacional contenido en la propia Constitución; y que habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

Asimismo, la Ley de Planeación desarrolla estas mismas bases al definir la planeación y señalando sus objetivos, entre los que se encuentran la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos sus aspectos, de la calidad de vida para lograr una sociedad más igualitaria.

El Plan Nacional de Desarrollo contiene las previsiones de la actividad económica y social, y a este Plan Nacional, se subordinan los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que se formulen.

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, establece los principios que sustenta el Ejecutivo Federal para el desarrollo de las funciones de la presente administración que "se apoyan en tres postulados fundamentales:

- Humanismo
- Equidad
- Cambio

En cuatro criterios centrales para el desarrollo de la nación:

- Inclusión
- Sustentabilidad
- Competitividad
- Desarrollo regional

En cinco normas básicas de acción gubernamental:

- Apego a la legalidad
- Gobernabilidad democrática
- Federalismo
- Transparencia
- Rendición de cuentas

En conjunto, estos principios guiarán los proyectos, los programas y las acciones de la Administración Pública Federal.

Asimismo, el criterio central de la sustentabilidad establece que la otra área excluida del proceso de formación de la nación mexicana ha sido la protección de la naturaleza. Tierra, aire, agua, ecosistemas naturales y sus componentes, flora y fauna, no han sido valorados correctamente y, por mucho tiempo, se les ha depredado y contaminado sin consideración.

La excepcional biodiversidad de la que nuestro país ha sido dotado como patrimonio natural ha sufrido daños considerables y debe preservarse para las generaciones futuras. Es un hecho que en los procesos de desarrollo industrial, de urbanización y de dotación de servicios, los recursos naturales no se han cuidado de manera responsable, al anteponer el interés económico a la sustentabilidad del desarrollo.

Este proceso de devastación tiene que detenerse. El desarrollo debe ser, de ahora en adelante, limpio, preservador del medio ambiente y reconstructor de los sistemas ecológicos, hasta lograr la armonía de los seres humanos consigo mismos y con la naturaleza. Así, el desarrollo debe sustentarse en la vida porque de otra manera no sería sustentable en función del país que queremos.

Debemos asumir con seriedad el compromiso de trabajar por una nueva sustentabilidad que proteja el presente y garantice el futuro. El capital natural de nuestro continente, de nuestro país, debe preservarse. Y éste es, precisamente, el criterio que el gobierno promoverá para garantizar un sano desarrollo."<sup>17</sup>

Asimismo, en el punto 4.4. Las Políticas del Poder Ejecutivo Federal, del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, define a las políticas públicas de la siguiente manera:

"Las políticas públicas son el conjunto de concepciones, criterios y principios, estrategias y líneas fundamentales de acción a partir de las cuales la comunidad organizada como Estado, decide hacer frente a desafíos y problemas que se consideran de naturaleza pública. Si bien las políticas públicas definen espacios de acción no sólo para el gobierno sino también para actores ubicados en los sectores social y privado, las diversas instancias de gobierno cumplen una importante función en el proceso de generación de políticas públicas. Estas se expresan en decisiones adoptadas en forma de instituciones, programas concretos, criterios, lineamientos y normas.

---

<sup>17</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, Diario Oficial de la Federación publicado en fecha 10 de mayo de 2001, (Segunda Sección) páginas 27-30.

Las políticas públicas están contenidas no sólo en planes, programas y asignaciones de recursos presupuestales, humanos y materiales, sino en disposiciones constitucionales, leyes, reglamentos, decretos, resoluciones administrativas, así como en decisiones emanadas de cortes, tribunales y órganos constitucionales autónomos. Las estructuras mismas de gobierno y los procedimientos aplicados por éstas, están influidas por las políticas públicas adoptadas por el Estado. Estas son parte de la riqueza de un país, pero deben revisarse constantemente en la búsqueda de un ejercicio eficaz de gobierno. La capacidad de un gobierno para cumplir su misión está directamente vinculada a la solidez de las políticas públicas, un buen gobierno es aquel que opera a partir de políticas públicas sólidas y esto implica la capacidad de renovar sus alcances, sentido y contenido en razón de:

- Los hallazgos en las disciplinas que aportan teoría y evidencia para el diseño de políticas.
- La experiencia del gobierno mexicano y de otros gobiernos respecto a la ejecución práctica de acción.
- Los cambios en las necesidades de la población y en las prioridades expresadas por ésta.
- La evolución del entorno y de las circunstancias particulares que rodean a los fenómenos o situaciones específicas objeto de las políticas públicas.
- Los ajustes decretados por las instancias de decisión legítima establecidas en la Constitución y en las leyes.
- Las fluctuaciones en la dotación de los recursos humanos, materiales y económicos disponibles.

Las instancias de gobierno están obligadas a asegurar el logro de objetivos sociales valiosos mediante el ajuste de los alcances, del sentido y del contenido de las políticas públicas. Los principios a partir de los cuales se definen los espacios de libertad de los individuos, los ámbitos de acción y responsabilidad propios de los sectores social y privado, así como el grado de intervención que corresponde al Estado, son un aspecto particularmente importante de las políticas públicas.<sup>18</sup>

Asimismo, en el punto 4.5. La política social, del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, en el rubro La emancipación, objetivo de la política social, se establece que:

"La acción del gobierno descrita en el Plan Nacional de Desarrollo tiene por fin último mejorar la calidad de vida de los mexicanos, asegurar el pleno ejercicio de su libertad personal, en un entorno

---

<sup>18</sup> Ídem.

de convivencia humana y de respeto a la naturaleza que multiplique las oportunidades de progreso material, favorezca el desenvolvimiento intelectual y propicie el enriquecimiento cultural de cada uno de los ciudadanos del país. El desarrollo que se propone tiene a las personas como su origen y destino; un desarrollo en el cual la sociedad es vista como la suma e interacción de los hombres y las mujeres que la componen, todos y cada uno de ellos de importancia para el resultado colectivo.

La presente administración establecerá diversas medidas y proyectos cuyos objetivos son crear conciencia de la identidad entre el bienestar y medio ambiente, construir una cultura de evaluación de practicas productivas y de resultados de programas sociales basada en el criterio de que el deterioro de la naturaleza es un efecto inaceptable; fomentar un mayor conocimiento sobre el deterioro del medio ambiente que provocan ciertas practicas sociales y productivas; desarrollar, en suma, una concepción de desarrollo en armonía con la naturaleza. Este es, por tanto, el quinto eje de la acción de gobierno en torno al desarrollo social y humano."<sup>19</sup>

En el punto 4.6 La política económica del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, se establece que:

"Uno de los objetivos de la política económica de la presente administración es promover un crecimiento con calidad de la economía y un crecimiento sustentable que proteja y acreciente el capital natural de nuestra nación, así como la protección del patrimonio natural de los mexicanos es parte esencial del programa de gobierno y de la responsabilidad intergeneracional de la presente administración. Se trata de alcanzar un crecimiento que sea capaz de balancear la expansión económica y la reducción de la pobreza con la protección al medio ambiente.

Ya que crecer sin distribuir no es sostenible ni humano; crecer a costa del medio ambiente no es sustentable ni honesto con las siguientes generaciones."<sup>20</sup>

Asimismo, el Plan Nacional del Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001 - 2006 establece que la Nueva Política Ambiental está basada en los siguientes principios:

- **El desarrollo en armonía con la naturaleza.**
- **El crecimiento con calidad humana y ambiental.**
- **El apego a la legalidad y rendición de cuentas.**
- **Alianzas con los actores sociales.**

---

<sup>19</sup> ídem.

<sup>20</sup> ídem



Y que los seis pilares de la Nueva Política Ambiental son:

**Integralidad:** manejo conjunto y coordinado de los recursos naturales.

**Compromiso con los sectores:** el desarrollo sustentable es una tarea compartida por varias Dependencias del Gobierno Federal.

**La nueva gestión ambiental:** detener, revertir, restaurar el deterioro de los ecosistemas y abarcar las tres vertientes del desarrollo sustentable.

**Valoración social y económica de recursos naturales:** para que sean utilizados de manera racional.

**Combate a la impunidad ambiental:** sin excepciones.

**Participación social y rendición de cuentas:** la sociedad interviene en la formulación y ejecución de las políticas y programas (ONG's, sector privado, academia).

En base a estos principios se formularon los siguientes programas del Plan Nacional del Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001 - 2006:

- Programas de carácter Sectorial e Institucional
- Cruzadas Nacionales
- Programas Estratégicos
- Programas Regionales y Multisectoriales
- Programas Especiales

El Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006 (PNMARN) tiene como propósito principal satisfacer las expectativas de cambio de la población, construyendo una nueva política ambiental de Estado para México.

El Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales contiene un diagnóstico sobre la situación del medio ambiente. Se explica la propuesta de cambio en la política ambiental, sus atributos y metas principales.

Adicionalmente, el Programa incluye los cambios en la gestión ambiental que se emprenderán y las líneas de acción, proyectos y metas que se impulsarán para lograr el cambio.

El Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales incluye los programas operativos ambientales de sus órganos desconcentrados, como son: la Comisión Nacional del Agua, la Comisión Nacional Forestal y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

Los objetivos, líneas de acción estratégicas y metas de estos Programas, son congruentes, complementarios y están relacionados entre sí y con los seis pilares básicos de la nueva política ambiental.

El Programa contempla medidas específicas para impulsar nuevas formas de participación que alienen al ciudadano de manera individual y en grupos organizados, a intervenir en la formulación y ejecución de la política ambiental y mantener una actitud vigilante sobre los recursos y el medio ambiente.

Se prevé otorgar atención prioritaria a los asuntos de las mujeres y los pueblos indígenas, grupos sociales frecuentemente excluidos de la formulación y ejecución de políticas públicas, pero de importancia fundamental para proteger el ambiente y conservar la biodiversidad.

Otro punto fundamental de la gestión del sector plasmada en este programa, es la orientación a la promoción y estimulación de la investigación científica y tecnológica, aplicada a la resolución directa de los problemas ambientales prioritarios que aquejan a nuestro país, ya que en muchos casos la falta de normatividad o de infraestructura ambiental se relaciona con un conocimiento insuficiente de la interacción hombre-naturaleza.

Se plantea como prioridad el desarrollo de hábitos colectivos de cuidado y respeto de nuestro entorno, en donde el gobierno predica con el ejemplo, y con esta pauta se influya en el comportamiento cotidiano de empresas, industrias, comunidades y personas, ya que la educación es fundamental en el cumplimiento de los objetivos y metas de este Programa.

La visión en este programa se asume plenamente del México al que se aspira en el año 2025, que postula un modelo de desarrollo en equilibrio con el medio ambiente que proporcione a los mexicanos una alta calidad de vida. Esto implica que en cada región y ciudad del país los mexicanos podamos vivir en un ambiente libre de contaminación, haciendo un uso racional de los recursos naturales y aprovechándolos de manera sostenida. Esto en el marco de una convivencia social y política democrática, apoyados por un gobierno eficiente.

## F) ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La administración pública es la parte dinámica de la estructura estatal, para hacer frente a las actividades del Estado se crean agencias o unidades administrativas que se encargan de cumplir los objetivos encomendados dependientes del poder ejecutivo, por lo que al avanzar el crecimiento poblacional y las necesidades de la sociedad, se crean nuevas estructuras administrativas, para realizar con eficacia su función y lograr una coordinación entre todos los órganos que la integran y los órganos de los otros poderes como el judicial y el legislativo y de las entidades federativas y municipales que forman parte de un sistema federal, como es el caso de los Estados Unidos Mexicanos,

El concepto de administración pública, como señala Miguel Acosta Romero, "Es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos."<sup>21</sup>

La administración pública federal está constituida por el poder ejecutivo, representado por el presidente de la república y todos los órganos centralizados (Secretarías de Estado y Departamentos administrativos), organismos desconcentrados y descentralizados, las empresas, sociedades mercantiles de Estado y fideicomisos públicos.

La administración pública local es similar y está constituida por el gobernador del Estado y todos los órganos que dependen de él en forma centralizada, desconcentrada, descentralizada o de empresas estatales.

Los mismos principios pueden aplicarse al municipio, en cuanto al ayuntamiento.

Los fines del Estado son múltiples y complejos, por lo que sus órganos encargados de realizarlos, lo son también, es por eso existe un enlace y coordinación entre ellos para lograr sus objetivos.

La administración pública, para realizar su actividad cuenta con una estructura jurídica, con recursos materiales, humanos y financieros que son aportados por la sociedad a través del pago de impuestos.

---

<sup>21</sup> Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1981, página 63.

La organización administrativa, dice Acosta Romero, "es la forma o modo en que se estructuran y ordenan las diversas unidades administrativas que dependen del Poder Ejecutivo, directa o indirectamente, a través de relaciones de jerarquía y dependencia, para lograr una unidad de acción, de dirección y de ejecución, en la actividad de la propia administración, encaminada a la consecución de los fines del Estado."<sup>22</sup>

Las entidades federativas y los municipios coexisten como un todo; en su conjunto, es el Estado soberano.

La centralización es la forma de organización administrativa en la cual las unidades, órganos de administración pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico y subordinado del titular del poder ejecutivo y a su vez implica la unidad de los diferentes órganos que la componen, así como una estrecha coordinación entre estas.

La descentralización y la desconcentración se utiliza en la doctrina política y administrativa para hacer referencia a la distribución teórica, legal y práctica de potestades y funciones políticas y administrativas entre el Estado soberano y las entidades federativas y los municipios.

La desconcentración administrativa de las unidades administrativas que forman parte de la administración pública federal, estatal o municipal, consiste en desintegrar a la unidad administrativa y separarla del centro, delegándole el poder de decisión y ejecución limitadas y la responsabilidad de sus acciones, pero conservando el control de las mismas y conservando el nexo de jerarquía; implica una distribución de facultades entre los órganos superiores y los inferiores.

En el caso de la descentralización, consiste en hacer descender la facultad de decisión al nivel más bajo posible, para lo cual se crean organismos con personalidad jurídica y patrimonio propios, mediante disposiciones legislativas, para la realización de una actividad que le compete al Estado o que es de interés público, teniendo capacidad para administrarse por sí misma y cuentan con autonomía técnica, y no está sometida a otro organismo administrativo como en el caso de los organismos desconcentrados, sin embargo, para su control, vigilancia y coordinación, se les agrupa por sectores.

En las entidades federativas la administración pública es muy similar en cuanto a la centralización, desconcentración y descentralización.

El Estado Mexicano es una Federación constituida por las entidades federativas y el Distrito Federal, siendo las entidades federativas autónomas para organizar su régimen interno y dentro de

---

<sup>22</sup> Ídem. Página 67.

ellas existe una estructura político-administrativa fundamental que es el Municipio, así se configuran las tres esferas de competencia: la federal, estatal y la municipal.

El municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados de acuerdo con lo que establece nuestra Constitución Política, en sus artículos 115 y 116.

Por lo anterior, para poder alcanzar los objetivos como Estado Soberano debe haber una gran coordinación de acciones entre las administraciones públicas federal, estatal y municipal, que muchas veces concurren en ámbito territorial específico.

Los actos que realiza la administración pública están dentro del ámbito del derecho administrativo.

El derecho administrativo se encuentra dentro del derecho público y se refiere a la actividad humana, ejercida por el Estado a través del Poder Ejecutivo, en interés de la comunidad en general, regulando los servicios públicos y las relaciones del Estado con los particulares en el ámbito de la administración pública, regulación que se ejerce por los tres órdenes de competencia que reconoce el sistema jurídico mexicano; federal, estatal y municipal.

El derecho administrativo se divide en ramas que constituyen ordenamientos autónomos como el derecho fiscal, aéreo, minero, bancario y el turístico, entre otros; así el derecho ecológico, aglutina las diversas disposiciones relativas a la conservación del ambiente, el aprovechamiento racional de los recursos naturales y la optimización de los recursos públicos para asegurar la satisfacción de las necesidades colectivas, ya sea por las organizaciones estatales o particulares por medio de concesiones a empresas privadas.

Por lo que el derecho ecológico es una rama del derecho público derivado del derecho administrativo para la regulación del ambiente y el óptimo aprovechamiento de los recursos naturales y la protección del ambiente.

De acuerdo con la organización jerárquica de las normas jurídicas, la reglamentación con contenido ecológico se encuentra en todos los estratos de la regulación jurídica: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales suscritos por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, las leyes reglamentarias de la Constitución y los reglamentos de éstas; las Constituciones de los estados y las leyes y reglamentos que en la materia no estén reservados a la Federación o que la competencia sea conjunta, y en el último grado las normas técnicas que expidan las Secretarías de Estado en las diversas materias de su competencia.

## CAPITULO II.- MARCO JURÍDICO

### A) CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y TRATADOS INTERNACIONALES

Las reglas básicas y principios fundamentales del sistema jurídico mexicano se establecen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es la Ley suprema de la Unión conforme lo señala el artículo 133 constitucional:

"Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".<sup>23</sup>

A estos principios se le llaman bases constitucionales, en las cuales se estructura el sistema jurídico mexicano.

Una de estas bases en materia de protección al ambiente, se encuentra en el artículo 27 constitucional, en su párrafo tercero, que establece:

"ARTÍCULO 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, **el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación**, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, **cuidar de su conservación**, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, **reservas y destinos de tierras, aguas y bosques**, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, **conservación, mejoramiento y**

---

<sup>23</sup> Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Legislación Constitucional Volumen I, Ediciones Andrade, S.A. de C.V., actualizada 2002.

**crecimiento** de los centros de población; **para preservar y restaurar el equilibrio ecológico**; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y **para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.**"<sup>24</sup>

Otra de estas bases se establece en el artículo 73, fracciones XVI y XXIX-G constitucional que señalan:

"ARTÍCULO 73.- El Congreso tiene facultad:

I...

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y **salubridad general de la República**;

1ª.- El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

2ª.- En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

3ª.- La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país.

4ª.- Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, **así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión, en los casos que le competan...**

---

<sup>24</sup> Artículo 27, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Legislación Constitucional Volumen I, Ediciones Andrade, S.A. de C.V., actualizada 2002, las negrillas son nuestras, este párrafo fue reformado por Decreto de 29 de enero de 1976, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero del mismo año, después reformado por el artículo primero del Decreto de 29 de julio de 1987, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987, después reformado por el artículo único del Decreto de 3 de enero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 del mismo mes y año.

XXIX-G.- Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, **en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico;**  
...<sup>25</sup>

Y la tercera de estas bases se encuentra en el párrafo sexto del artículo 25 constitucional, que establece:

"ARTÍCULO 25.- Corresponde al Estado la rectoría **del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable**, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de las libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, **sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y medio ambiente.**

---

<sup>25</sup> Artículo 73, fracciones XVI y XXIX-G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Legislación Constitucional Volumen I, Ediciones Andrade, S.A. de C.V., actualizada 2002. , las negrillas son nuestras. Esta fracción en su 4ª.- fue adicionada por Decreto de 29 de junio de 1971, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de julio del mismo año, y la fracción XXIX-G creada o adicionada por el artículo segundo del Decreto de 29 de julio de 1987, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto del mismo año.



La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.<sup>26</sup>

Como se puede observar, la primera base contenida en el artículo 27, párrafo tercero constitucional, se refiere a idea de la conservación de los recursos naturales.

La segunda base que se encuentra en el artículo 73, fracciones XVI y XXIX-G constitucional, se refiere a la prevención y control de la contaminación ambiental y de la protección al ambiente y de la preservación y restauración del equilibrio ecológico, respectivamente.

Y la tercera base señalada en el artículo 25, párrafo sexto, se refiere al cuidado del medio ambiente, con motivo de la regulación del uso de los recursos productivos por los sectores social y privado.

Mediante las modificaciones y reformas a los artículos 27 y 73 constitucionales, se señaló el deber del Estado de preservar y restaurar el equilibrio ecológico y la facultad del Congreso de la Unión para establecer el sistema de concurrencia entre la Federación, los Estados y los Municipios en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, implicando una división de facultades entre los tres órdenes de gobierno.

A través de estas reformas se incorpora la idea de la protección al ambiente y la conservación de los recursos naturales.

Estas bases constitucionales se ocupan de la protección al ambiente en su conjunto, a través de la conservación de los recursos naturales susceptibles de apropiación; la prevención y control de la contaminación ambiental y el cuidado del medio ambiente frente al uso de los recursos productivos por los sectores social y privado.

Estas bases constitucionales han generado los principales ordenamientos jurídicos que regulan esta materia de manera integral y que se analizarán mas adelante.

---

<sup>26</sup> Artículo, 25, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Legislación Constitucional Volumen I, Ediciones Andrade, S.A. de C.V., actualizada 2002., las negrillas son nuestras. Este

Asimismo, los artículos 40 y 41 constitucionales contienen principios sobre la repartición de las facultades entre la Federación y los estados.

Y el artículo 124 constitucional delimita el ámbito de las jurisdicciones entre la Federación y los estados, de acuerdo a lo que se establece en estos artículos:

"ARTÍCULO 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental"<sup>27</sup>

"ARTÍCULO 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal..."<sup>28</sup>

"ARTÍCULO 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados."<sup>29</sup>

La idea de que el municipio libre es la base del sistema político del país quedó establecida en la Constitución Política y en varios artículos se refiere al municipio, pero su regulación se encuentra en el artículo 115 constitucional:

"ARTÍCULO 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I.-...

II.- Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, **los bandos de policía y gobierno, los**

---

artículo fue reformado mediante el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983 y su primer párrafo reformado el 28 de junio de 1999.

<sup>27</sup> Artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Legislación Constitucional Volumen I, Ediciones Andrade, S.A. de C.V., actualizada 2002.

<sup>28</sup> Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Legislación Constitucional Volumen I, Ediciones Andrade, S.A. de C.V., actualizada 2002.

<sup>29</sup> Artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Legislación Constitucional Volumen I, Ediciones Andrade, S.A. de C.V., actualizada 2002.

**reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones**, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

III.-...

IV.-...

V.- Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
- b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
- c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;
- d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
- e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;
- f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;
- g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;...<sup>30</sup>

A través de estos principios constitucionales se determinan las facultades y atribuciones de los municipios para que puedan expedir las normas necesarias en los asuntos de su competencia, entre ellos los asuntos en materia ambiental, participando los municipios en la gestión ambiental mediante el establecimiento de normas jurídicas y la ejecución de actos materiales en esta materia.

Por otra parte, el derecho a la protección de la salud consagrada en el artículo 4º, tercer párrafo constitucional, es muy importante para el derecho ambiental por lo que se refiere al aspecto del derecho a un medio ambiente sano y la protección de la salud humana ante los efectos adversos del medio ambiente y que se regulan en la Ley General de Salud y los diversos reglamentos que de

---

<sup>30</sup> Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Legislación Constitucional Volumen I, Ediciones Andrade, S.A. de C.V., actualizada 2002.

ella se desprenden, además de que existe concordancia entre este artículo con lo que se establece en el artículo 73, fracción XVI constitucional, al señalar lo siguiente:

**“ARTÍCULO 4º.-** El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el esparcimiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y **establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta constitución.**

**Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar...”<sup>31</sup>**

Como se puede observar, el concepto del derecho a la protección de la salud es más amplio y comprende el derecho a un medio ambiente sano y que se retoma en las leyes secundarias que se analizarán más adelante.

Todos estos principios consagrados en la Constitución sientan las bases del derecho a la protección del ambiente.

---

<sup>31</sup> Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Legislación Constitucional Volumen I, Ediciones Andrade, S.A. de C.V., actualizada 2002.

## TRATADOS

De acuerdo con lo establecido en el artículo 133 constitucional, todos los **Tratados** que estén de acuerdo con la constitución, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, serán la **ley suprema de toda la Unión**. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y **tratados**, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

A este respecto, hay una tendencia mundial sobre la protección del medio ambiente para lo cual se han instrumentados varios tratados, acuerdos, convenios, convenciones, protocolos y otros instrumentos internacionales en diversas materias para la protección del ambiente, entre otros, los siguientes:

### ACUERDOS

|   |  |
|---|--|
| Acuerdo de Cooperación sobre la Contaminación del Medio Marino por derrames de hidrocarburos y otras sustancias nocivas.                            | Entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América   |
| Acuerdo en torno a la Cooperación en la materia de vivienda y desarrollo urbano.  |  |
| Acuerdo para el reconocimiento provisional de Fronteras Marítimas.  |  |
| Acuerdo Sobre la Cooperación para la Protección del Medio Ambiente en la zona Metropolitana de la Cd. de México.                                    | Entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América   |
| Acuerdo para la aplicación de salvaguardias en relación con el Tratado para la proscripción de las armas nucleares en la América Latina.            |  |
| Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte. Resoluciones del Consejo N° 96-06, 97-05, 00-05.   | Entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de Canadá y el Gobierno de los Estados Unidos de América. |
| Acuerdo que regula la organización y funcionamiento interno del Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. |  |
| Acuerdo sobre Cooperación en Casos de Desastres Naturales   | Ciudad de México, 15 de enero de 1980, 17 de noviembre de 1980.  |
| Acuerdo de Cooperación sobre la Contaminación del   | San Diego, California, 18 de julio de  |

|   |   |
|---|---|
| Ambiente a lo Largo de la Frontera Terrestre Internacional por Descarga de Sustancias Peligrosas.   | 1985. No se sujetó a ratificación   |
| Acuerdo de Cooperación para la Solución de Problemas de Saneamiento Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, Viena, 22 de marzo de 1985, 14 de septiembre de 1987. | San Diego, California/ Tijuana, Baja California, 18 de julio de 1985. No se sujetó a ratificación   |
| Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono  | Viena, 22 de marzo de 1985 14 de septiembre de 1987.  |
| Acuerdo de Cooperación sobre Contaminación Transfronteriza del Aire, Causada por las Fundidoras de Cobre Largo de la Frontera Común   | Washington D.C., 29 de enero de 1987. No se sujetó a ratificación.  |
| Acuerdo de Cooperación para el Financiamiento de las Obras necesarias para la Solución del Problema fronterizo de Saneamiento del Río Bravo en el área de Nuevo Laredo/ Laredo        | Ciudad de México, 7 de agosto de 1989 No se sujetó a ratificación.  |
| Acuerdo Sobre la Creación de un Fondo para Estudios y Expertos Destinado a la Protección del Medio Ambiente.  | Con la República Federal de Alemania, México D.F., 5 de junio de 1990 y 6 de marzo de 1991. No se sujetó a ratificación.                            |
| Acuerdo Sobre Cooperación para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México  | Washington D.C., 3 de octubre de 1989. No se sujetó a ratificación.   |
| Acuerdo de Cooperación en Materia del Medio Ambiente  | Brasilia, 10 de octubre 1990. No se sujetó a ratificación.  |
| Acuerdo Sobre el Proyecto "Fondo para Estudios y Expertos destinado a la Protección del Medio Ambiente, fondo medioambiente"  | México, D.F., 17 de diciembre de 1991 y 4 de febrero de 1992. No se sujetó a ratificación.  |
| Acuerdo Para la Creación de Instituto Interamericano para la investigación de cambio global   | Montevideo, Uruguay, 13 de mayo de 1992, 27 de abril de 1993.   |
| Acuerdo sobre el establecimiento de la Comisión de Cooperación Ecológica fronteriza   | Entre México y Estados Unidos de América y el Banco de Desarrollo de América del Norte 16 y 18 de noviembre de 1993. No esta sujetó a ratificación. |
| Acuerdo de Cooperación Ambiental  | Entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Canadá. Ciudad de México, 16 de  |

|  |   |
|--|---|
|  | marzo de 1990, Publicado 28 de enero de 1991.         |
| Acuerdo sobre Cooperación para la Prevención y Atención en Casos de Desastres Naturales                    | Guatemala, 10 de abril de 1987, 2 de octubre de 1987. |
| Acuerdo de Cooperación Ambiental para América del Norte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte | México, Washington y Ottawa 14 de septiembre de 1993. |

#### OTROS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

|   |  |
|---|--|
| Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América                     | Washington D.C. 20 de noviembre de 1940, 27 de marzo de 1942.                                      |
| Convención Internacional para la Reglamentación de la Caza de la Ballena  | Washington D.C., 19 de noviembre de 1946, 30 de junio de 1949.                                     |
| Convención Internacional de Protección Fitosanitaria  | FAO, Roma, Italia, 6 de diciembre de 1951 Revisada el 28 de noviembre de 1979, 16 de julio de 1976 |
| Convención Internacional para la Prevención de la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos                                    | Londres, 12 de mayo de 1954, 10 de mayo de 1956.   |
| Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de Alta Mar   | Ginebra, Suiza, 29 de abril de 1958, 2 de agosto de 1966.  |
| Convención sobre Alta Mar   | Ginebra, Suiza, 29 de abril de 1958, 2 de julio de 1966.   |
| Convención sobre la Plataforma Continental  | Ginebra, Suiza, 29 de abril de 1958, 2 de julio de 1966.   |
| Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)  | París, Francia, 30 de septiembre de 1961.  |
| Tratado por el que se Prohíben los Ensayos con Armas Nucleares en la Atmósfera, el espacio Ultraterrestre y Debajo del Agua               | Moscú, 5 de agosto de 1963, 27 de diciembre de 1963.   |
| Convenio Internacional relativo a la Intervención en Alta Mar en casos de Accidentes que causen una Contaminación por Hidrocarburos       | OMI, Bruselas, Bélgica. 29 de noviembre de 1969, 8 de abril de 1976.                               |
| Tratados sobre Prohibición de Emplazar Armas Nucleares y otras Armas de Destrucción en Masa en los Fondos Marinos Oceánicos y su Subsuelo | Londres, Moscú y Washington D.C. 11 de febrero de 1971, 23 de marzo de 1984.                       |
| Convención Relativa a los Humedales de Importancia  | UNESCO, (Convención de Ramsar)   |

|   |  |
|---|--|
| Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas  | Ramsar, Irán 2 de febrero de 1971, 4 de julio de 1986.   |
| Convenio Internacional de Constitución de un Fondo Internacional de Indemnización de daños causados por la Contaminación de Hidrocarburos | Bruselas, Bélgica. 18 de diciembre de 1971, 25 de marzo de 1994.   |
| Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural   | París, Francia. 16 de noviembre de 1972, 23 de febrero de 1984.  |
| Convención sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias                                   | Londres, Moscú y Washington D.C. 29 de diciembre de 1972, 7 de abril de 1975.  |
| Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación Causada por los Buques  | Londres, Gran Bretaña. 2 de noviembre de 1973, 20 de marzo de 1992.  |
| Protocolo Relativo al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar.   | De 1978, 1974 Londres, 17 de febrero de 1978, 30 de junio de 1983.   |
| Convenio sobre Cooperación para Mejorar el Manejo de las Tierras Áridas y Semiáridas y Controlar la Desertificación Ciudad de México      | 16 de febrero de 1979, No se sujetó a ratificación.  |
| Convención sobre la Protección Física de los materiales Nucleares   | Viena y Nueva York, 3 de marzo de 1980, 4 de abril de 1988.  |
| Convenio 155 Sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores y Medio Ambiente de Trabajo  | Ginebra, Suiza, 22 de junio de 1981, 1 de febrero de 1983.   |
| Convenio para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Transfronteriza  | La Paz, Baja California Sur, 14 de agosto de 1983, 22 de marzo de 1984.  |
| Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono  | Viena, 22 de marzo de 1985, 14 de septiembre de 1987.  |
| Convenio sobre la Protección y Mejoramiento del Ambiente en las Zonas Transfronterizas  | Entre la República de Guatemala y los Estados Unidos Mexicanos Guatemala, 10 de abril de 1987, Publicado 30 de mayo de 1988. |
| Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación                          | Basilea, Suiza 22 de marzo de 1989, 22 de febrero de 1991.   |
| Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y tribales en Países independientes  | Ginebra, Suiza, 27 de junio de 1989, 5 de septiembre de 1990.  |
| Convenio sobre la Diversidad Biológica  | Río de Janeiro, 11 de marzo de 1993.   |
| Protocolo de Cartagena sobre la seguridad de la   | Montreal, Canadá 2000.   |



|  |                        |
|--|------------------------|
| Biotecnología  |                        |
| Comisión Ballenera Internacional   | 1946.                  |
| Comisión de Desarrollo Sustentable   | 1993-1995.             |
| Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente   | (PNUMA) 1972.          |
| Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo   | (PNUD) 1965-1995.      |
| Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora   | (CITES) 1972.          |
| Convención Internacional de Lucha contra la Desertificación  | 3 de abril 1995.       |
| Convenio de Róterdam sobre Consentimiento Fundamentado Previo para Ciertos Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional Róterdam | 11 de septiembre 1988. |

#### INSTRUMENTOS BILATERALES

##### MÉXICO - ALEMANIA

|   |  |
|---|--|
| Acuerdo sobre Cooperación en Asuntos Ambientales. | Entre la Secretaría de Desarrollo Social de los Estados Unidos Mexicanos y el Ministerio Federal para el Medio Ambiente, la Conservación de la Naturaleza y la Seguridad Nuclear de la República Federal de Alemania, Ciudad de México, en Oct. 25 de 1993. Entró en vigor a partir de la firma, con vigencia de 5 años, renovable automáticamente por periodos de igual duración. Español y alemán. |
|---|--|

##### MÉXICO - ARGENTINA

|   |   |
|---|---|
| Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación | Entre la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano del Gobierno de la República de Argentina. En la Ciudad de Buenos Aires, en Nov.13, de 1996. Entró en vigor a partir de la fecha de firma, con vigencia indefinida, Español. |
|---|---|

##### MÉXICO - AUSTRALIA

|   |  |
|---|--|
| Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación en Materia de | Entre la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Queensland, Australia. Ciudad de México, en Junio 26, 2001. Entró en vigor a |
|---|--|

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| Gestión y Conservación de Arrecifes | partir de la firma, con una duración de dos años, renovable por periodos de igual duración. Inglés y español. |
|-------------------------------------|---|

#### MÉXICO - BELICE

|  |  |
|--|--|
| Acuerdo para la Construcción, Operación y Mantenimiento de tres Estaciones Hidroclimatológicas en el Río Hondo y el Arroyo Azul. | Entre la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de los Estados Unidos Mexicanos y el Ministerio de Energía, Ciencia, Tecnología y Transporte de Belice Ciudad de Belmopan, Belice, Enero 16, 1998. Entró en vigor a partir de la fecha de su firma, con vigencia indefinida. Español e inglés. |
|--|--|

#### MÉXICO - CANADÁ

|  |  |
|--|--|
| Carta de Intención para la Cooperación en Recursos Naturales   | Entre las Secretarías de Economía, Medio Ambiente y Recursos Naturales, y Energía de los Estados Unidos Mexicanos y el Ministerio de Recursos Naturales del Gobierno de Canadá. Firmado en la Ciudad de Ottawa en Abril 19, 2001. Un año a partir de la firma Español, inglés y francés.   |
| Carta de Intención sobre la Cooperación en Materia de Tecnología de Información sobre Incendios Forestales | Entre la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de los Estados Unidos Mexicanos y el Servicio Forestal Canadiense del Departamento de Recursos Naturales de Canadá. Ciudad de México, en Abril 9, 1999. Entro en vigor a partir de la fecha de la firma y permanecerá en vigor durante la vigencia del Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación en Materia Forestal entre la SEMARNAP y el Departamento de Recursos Naturales del Servicio Forestal Canadiense suscrito en la Ciudad de México, el 28 de marzo de 1996, el cual permanecerá vigente por cinco años, y podrá ser prorrogado previo consentimiento de las Partes Español, inglés y francés. |
| Carta de Intención en Materia de Identificación de Prioridades para la Cuenca Directa del Lago de Chapala  | Entre la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de los Estados Unidos Mexicanos y el Departamento del Medio Ambiente de Canadá. Ottawa, Canadá, febrero 18, 1999. No especifica vigencia. Español, inglés y francés.   |
| Carta de Intención para la futura colaboración sobre el Cambio Climático                                   | Entre la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de los Estados Unidos Mexicanos y el Departamento del Medio Ambiente de Canadá. Ottawa, Canadá, en Feb. 18, 1999. No especifica vigencia Inglés, francés y español.  |
| Memorándum de  | Entre la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y  |

|   |  |
|---|--|
| Entendimiento sobre Cooperación en Materia Forestal   | Pesca de los Estados Unidos Mexicanos y el Departamento de Recursos Naturales / Servicio Forestal Canadiense. Ciudad de México, en Marzo 28, 1996. Entro en vigor a partir de la firma por un periodo de cinco años, el cual puede ser prorrogado, previo consentimiento de las partes. Español, francés e inglés. |
| Declaración conjunta México-Canadá para la Creación de una Red Internacional de Reservas de la Mariposa Monarca | Firmado. No aclara lugar y fecha de la firma No especifica vigencia. Español, francés, inglés.   |

#### MÉXICO - COSTA RICA

|   |   |
|---|---|
| Acuerdo de Cooperación en el Área Ambiental | Entre la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de los Estados Unidos Mexicanos y el Ministerio del Ambiente y Energía de la República de Costa Rica. Ciudad de México, en Enero 11, 2000. Entró en vigor treinta días a partir de la fecha de su firma, con duración de 3 años prorrogables, por periodos de igual duración, previa evaluación, a menos que cualquiera de las partes manifieste su decisión de darlo por terminado, con noventa días de antelación. Español. |
|---|---|

#### MÉXICO - CUBA

|  |  |
|--|--|
| Memorándum de entendimiento para la Cooperación en Materia de Protección Ambiental y de los Recursos Naturales | Entre la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de los Estados Unidos Mexicanos y el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente de la República de Cuba. Ciudad de México, en Mayo 22, 1996. Entró en vigor a partir de la firma, con una duración de cinco años, renovables por periodos de igual duración, previa evaluación. Español. |
|--|--|

#### MÉXICO - ESPAÑA

|  |   |
|--|---|
| Convenio Modificadorio del Programa Araucaria - Vizcaíno                                 | Ciudad de México, D. F. en julio 10, 2001. Abril 13, 2003 Español.  |
| Acuerdo Interinstitucional Para ejecutar el Programa de Conservación de la Biodiversidad | Entre la SEMARNAP y la Agencia Española de Cooperación Internacional, (AECI) y el Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza A. C. -Araucaria Ciudad de México, D. F., en Abril 13, 1999. 4 años a partir de la fecha de su firma y podrá |

|   |   |
|---|---|
|   | darse por terminado anticipadamente mediante comunicación escrita que surtirá efecto transcurridos ciento veinte días. Español.   |
| Convenio de Colaboración México BRISA para la Realización de un Banco de Datos Relacional de la Industria y Servicios Ambientales | Ciudad de México D. F. en Dic. 23, 1996. Entro en vigor a partir de la firma, con duración de 3 años a menos que alguna de las partes decida terminarlo anticipadamente. Español. |

#### MÉXICO - EUA

|   |  |
|---|--|
| Acuerdo para continuar la Cooperación en el Desarrollo del Sistema de Acceso Electrónico para la Consulta de la Legislación Ambiental Mexicana, tanto en Materia Federal, Estatal como Municipal. | Entre la Cámara de Comercio México- Estados Unidos (CCMEU) y la SEMARNAT, Washington, D. C. Mayo 18, 2001. Diciembre 1, 2006. Español e inglés.  |
| Declaración Conjunta para realizar actividades conjuntas para la conservación y el Desarrollo Sustentable de la Región del Golfo de California  | Entre la SEMARNAT y la Agencia de Protección Ambiental del Estado de California de los Estados Unidos de América Sacramento, California, E. U. A., en Marzo 21, 2001. No especifica vigencia. Español e inglés.                                  |
| Memorándum de Entendimiento Relativo al Programa de Inversiones Conjuntas para Proyectos de Infraestructura de Agua Potable y de Saneamiento para las Poblaciones en la Franja Fronteriza         | Entre México y los Estados Unidos. Septiembre 25, 2000. No especifica vigencia. Español e inglés.  |
| Declaración conjunta para ampliar la Cooperación para Proteger la Integridad Ecológica del Río Bravo / Río  | Entre la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de los Estados Unidos Mexicanos y el Departamento del Interior de los Estados Unidos de América En Ciudad Juárez, Chihuahua. Junio 14, 2000. No especifica vigencia. Español e |

|   |   |
|---|---|
| Grande  | inglés.   |
| Declaración Conjunta sobre la Remediación y Rehabilitación de Propiedades Contaminadas en la Zona Fronteriza de México -EUA             | De la SEMARNAP - EPA Firmado en Washington, D. C. en Mayo 18, 2000. Por la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca No especifica vigencia. Español e inglés.   |
| Memorándum de Entendimiento para trabajar conjuntamente en los asuntos relacionados con la Protección y Conservación del Medio Ambiente | Entre la SEMARNAP de los Estados Unidos Mexicanos y el Departamento del Interior de los Estados Unidos de América En Washington, D. C. en Mayo 18, 2000. Entro en vigor a partir de su firma con duración indefinida. Español e inglés.   |
| Declaración Conjunta para ampliar la Cooperación en el Delta del Rfo Colorado   | Entre la SEMARNAP de los Estados Unidos Mexicanos y el Departamento del Interior (DOI) de los Estados Unidos de América En Washington D.C. en mayo 18, 2000. No especifica vigencia. Inglés y español.  |
| Agreement on Cooperation in Management and Protection of National Parks and Other Protected Natural Areas                               | between the Secretariat of Environment, Natural Resources and Fisheries of The United Mexican States and the National Park Service of the Department of the Interior of the United States of America Washington, D.C. en mayo 18, 2000. para ser ampliado o concluido previo acuerdo de las Partes. Inglés.   |
| Protocolo por el que se modifica la Convención para la Protección de Aves Migratorias y de Mamíferos Cinegéticos                        | Entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. Ciudad de México, Mayo 5, 1997. Entra en vigor en la fecha en que las partes intercambien sus respectivos instrumentos de ratificación, será vigente mientras la Convención continúe y será considerado parte integral de la misma. Español e inglés. |
| Carta de Intención para trabajar en conjunto en las Áreas Naturales Protegidas de la Frontera de México y Estados Unidos                | Entre la SEMARNAP de los Estados Unidos Mexicanos y el Departamento del Interior (DOI) de los Estados Unidos de América En la Ciudad de México, en mayo 5, 1997. No especifica vigencia Inglés y español.   |
| Documento de Reconocimiento de la Cooperación Bilateral para la Prevención de Incendios y   | México - Estados Unidos Febrero 15, 1999. No especifica vigencia. Español e inglés.   |

|   |  |
|---|--|
| Restauración Forestal   |  |
| Memorandum of Understanding Biodiversity Conservation Cooperation Particularly in Forest Resources                  | Between the Secretariat of Environment, Natural Resources and Fisheries of the Government of Mexico and the Agency for International Development of the Government of the United States of America Washington, D. C. en junio 10, 1998. Entro en vigor con su firma durante cinco años, prorrogables por periodos de igual duración, si las partes así lo convienen. Inglés.           |
| Acuerdo para la Cooperación en el Programa GLOBE  | Entre la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica de los Estados Unidos de América y la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de los Estados Unidos Mexicanos Ciudad de México, en noviembre 15, 1996. Entro en vigor a la firma y permanecerá vigente durante 5 años, prorrogándose automáticamente por periodos quinquenales adicionales. Español e inglés. |
| Memorándum de Entendimiento concerniente a la Cooperación Científica y Técnica sobre Información y Datos Biológicos | Entre la SEMARNAP de los Estados Unidos Mexicanos y el Departamento del Interior de los Estados Unidos de América Ciudad de Washington D.C. mayo 16, 1995. Entro en vigor a partir de la firma de ambas partes, hasta que cualquiera de las partes decida darlo por terminado. Inglés y español.   |
| Acuerdo en Meteorología e Hidrología  | México - Estados Unidos En Mayo, 1996. Permanecerá en vigor y podrá prorrogarse por 5 años, a menos que se dé por terminado mediante mutuo consentimiento por escrito. Español e inglés.   |

#### MÉXICO - GUATEMALA

|   |   |
|---|---|
| Acuerdo de Cooperación en Materia Ambiental | Entre la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de los Estados Unidos Mexicanos y la Comisión de Medio Ambiente de la República de Guatemala. Tapachula, Chiapas, México en Octubre 31, 1997. Entró en vigor en la fecha en que la República de Guatemala comunicó a la Embajada de México el cumplimiento de sus requisitos legales internos para tal efecto, con una vigencia de cinco años, renovable por periodos de igual duración. Español. |
|---|---|

#### INSTRUMENTOS REGIONALES

|                             |  |
|-----------------------------|--|
| Memorándum de Entendimiento | Entre la Comisión Nacional para el Conocimiento Nacional y el Uso de la Biodiversidad de los Estados Unidos Mexicanos y la Comisión Centroamérica de Ambiente y Desarrollo. En la Ciudad |
|-----------------------------|--|

|  |   |
|--|---|
|  | de México, en Junio 26, 2001. Entro en vigor a partir de la firma y hasta que cualquiera de las partes decida darlo por terminado. Español.   |
| Convenio de Lucha Contra la Desertificación Relativo al Establecimiento en México de una Unidad de Coordinación Regional para América Latina y el Caribe         | Entre la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de los Estados Unidos Mexicanos y la Secretaría de la Convención de las Naciones Unidas Firmado en Nueva York N. Y. en Abril 23, 1999. Entra en vigor en el momento en que el Gobierno de México comunique su ratificación al Secretario, o en la fecha en que éste se acepte si es posterior. Español. |
| Memorándum de Entendimiento para Establecer el Comité Trilateral Canadá, México, Estados Unidos para la conservación y Manejo de la Vida Silvestre y Ecosistemas | Ciudad de Oaxaca, en Abril 9, 1996. Entro en vigor a partir de la firma, con una duración de 5 años prorrogables por periodos de igual duración. Español, francés e inglés.   |

## B) LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1976 y reformada por diversos decretos, establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y descentralizada.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos, la Procuraduría General de la República y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, **integran la Administración Pública Centralizada.**

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguro y de fianzas, y los fideicomisos, **componen la administración pública paraestatal.**

Asimismo, se establece que el Poder Ejecutivo de la Unión, en el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados, tendrá las siguientes dependencias de la administración Pública Centralizada:

- I.- Secretarías de Estado;
- II.- Departamentos Administrativos, y
- II.- Consejería Jurídica.

Las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tienen igual rango y entre ellos no hay preeminencia alguna.

Cada Secretaría de Estado o Departamento Administrativo formula, respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos pueden contar con órganos administrativos desconcentrados que les están jerárquicamente subordinados y tienen facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.



En los reglamentos interiores de cada una de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, que son expedidos por el Presidente de la República, se determinan las atribuciones de sus unidades administrativas.

El Presidente de la República puede constituir comisiones intersecretariales, para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos.

Las entidades de la administración pública paraestatal podrán integrarse a dichas comisiones, cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto.

Las comisiones pueden ser transitorias o permanentes; y, son presididas por quien determine el Presidente de la República.

El Presidente de la República puede celebrar convenios de coordinación de acciones con los Gobiernos Estatales, y con su participación, en los casos necesarios con los Municipios satisfaciendo las formalidades legales que en cada caso procedan, a fin de favorecer el desarrollo integral de las propias entidades federativas.

El Poder Ejecutivo de la Unión se auxilia en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la Administración Pública Paraestatal:

I.- Organismos Descentralizados;

II.- Empresas de Participación Estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y fianzas; y

III.- Fideicomisos.

Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del ejecutivo federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

Son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

I.- Las sociedades nacionales de crédito constituidas en términos de su legislación específica;

II.- Las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares de crédito, así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas.

Los fideicomisos públicos son aquellos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del

Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos.

El Presidente de la República puede agrupar por sectores definidos a las entidades de la administración pública paraestatal, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que esta Ley y otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Dentro de los asuntos que les corresponde a cada una de las Secretarías de Estado, se encuentran facultades que impactan las acciones sobre la protección al ambiente y el equilibrio ecológico, y se establece una estructura jurídico administrativa pública federal de la gestión ambiental para el aprovechamiento de los recursos naturales de manera sustentable en nuestro país.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal determina el ámbito de competencia de las dependencias para la formulación de las políticas públicas, acciones, leyes y reglamentos que regulan el conjunto de las actividades humanas que tienen por objeto el ordenamiento del ambiente y el equilibrio ecológico; actividad que forma parte de la gestión ambiental, por lo que a continuación resaltaremos algunas de ellas que se encuentran establecidas en esta ley:

El Poder Ejecutivo de la Unión actualmente cuenta con varias dependencias que dentro de sus atribuciones se encuentran acciones relacionadas con la materia ambiental, conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

| SECRETARÍAS     | FUNCIONES   |
|-----------------|---|
| de Gobernación. | <p>Presentar al Congreso de la Unión las iniciativas de ley o decreto del Ejecutivo;</p> <p>Publicar leyes y decretos del Congreso de la Unión, alguna de las dos Cámaras o la Comisión Permanente y los reglamentos que expida el Presidente de la República, en términos de lo dispuesto en la fracción primera del artículo 89 constitucional, así como las resoluciones y disposiciones que por ley deban publicarse en el Diario Oficial de la Federación;</p> <p>Administrar las islas de jurisdicción federal, salvo aquellas cuya administración corresponda, por disposición de la ley, a otra dependencia;</p> <p>Conducir la política interior que compete al Ejecutivo y no se atribuya</p> |

|                           |  |
|---------------------------|--|
|                           | <p>expresamente a otra dependencia.</p> <p>Conducir, siempre que no esté conferida esta facultad a otra Secretaría, las relaciones del Poder Ejecutivo con los demás Poderes de la Unión, con los órganos constitucionales autónomos, con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios y con las demás autoridades federales y locales, así como rendir las informaciones oficiales del Ejecutivo Federal;</p> <p>Ejercitar el derecho de expropiación por causa de utilidad pública en aquellos casos no encomendados a otra dependencia;</p> <p>Compilar y ordenar las normas que impongan modalidades a la propiedad privada, dictadas por el interés público;</p> <p>Conducir y poner en ejecución, en coordinación con las autoridades de los gobiernos de los estados, del Distrito Federal, con los gobiernos municipales, y con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las políticas y programas de protección civil del Ejecutivo, en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil, para la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población en situaciones de desastre y concertar con instituciones y organismos de los sectores privado y social, las acciones conducentes al mismo objetivo, artículo 27 fracciones I, II, XI, XII, XIV, XX, XXIII y XXIV.</p> |
| de Relaciones Exteriores. | <p>Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el País sea parte;</p> <p>Adquirir, administrar y conservar las propiedades de la Nación en el extranjero;</p> <p>Intervenir en lo relativo a comisiones, congresos, conferencias y exposiciones internacionales, y participar en los organismos e institutos internacionales de que el Gobierno Mexicano forme parte;</p>  |

|                         |  |
|-------------------------|--|
|                         | <p>Intervenir en las cuestiones relacionadas con los límites territoriales del país y aguas internacionales;</p> <p>Conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las leyes para adquirir el dominio de tierras, aguas y accesiones en la República Mexicana, obtener concesiones y celebrar contratos e intervenir en la explotación de recursos naturales, artículo 28 fracciones I, II, III, IV y V</p>  |
| de la Defensa Nacional. | <p>Intervenir en la expedición de licencias para la portación de armas de fuego, con objeto de que no incluya las armas prohibidas expresamente por la ley y aquellas que la Nación reserve para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Guardia Nacional, así como vigilar y expedir permisos para el comercio, transporte y almacenamiento de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico;</p> <p>Intervenir en la importación y exportación de toda clase de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico;</p> <p>Intervenir en el otorgamiento de permisos para expediciones o exploraciones científicas extranjeras o internacionales en el territorio nacional, artículo 29 fracciones XVI, XVII y XVIII.</p> |
| de Marina.              | <p>Ejercer la soberanía en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la zona económica exclusiva;</p> <p>Intervenir en el otorgamiento de permisos para expediciones o exploraciones científicas extranjeras o internacionales en aguas nacionales;</p> <p>Programar y ejecutar, directamente o en colaboración con otras dependencias e instituciones, los trabajos de investigación oceanográfica en las aguas de jurisdicción federal, artículo 30 fracciones IV, XII y XVII.</p>   |
| de Seguridad Pública.   | <p>Desarrollar las políticas de seguridad pública y proponer la política criminal en el ámbito federal, que comprenda las normas, instrumentos y acciones para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos.</p>   |

|                                |   |
|--------------------------------|---|
|                                | <p>Proponer el Ejecutivo Federal las medidas que garanticen la congruencia de la política criminal entre las dependencias de la administración pública federal.</p> <p>Proponer en el seno del Consejo Nacional de Seguridad Pública, políticas, acciones y estrategias de coordinación en materia de prevención del delito y política criminal para todo el territorio nacional.</p> <p>Salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos del orden federal, así como preservar la libertad, el orden y la paz públicos.</p> <p>Colaborar, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuando así lo soliciten otras autoridades federales, estatales, municipales o del Distrito Federal competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro cuando se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente, artículo 30 bis fracciones I, II, VI, XII y XXI.</p> |
| de Hacienda y Crédito Público. | <p>Proyectar y coordinar la planeación nacional del desarrollo y elaborar con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente;</p> <p>Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal.</p> <p>Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales escuchando para ello a las dependencias responsables de los sectores correspondientes y administrar su aplicación en los casos en que no compete a otra Secretaría.</p> <p>Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, o bien, las bases para fijarlos, escuchando a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y con la participación de las dependencias que corresponda.</p>   |

|                       |  |
|-----------------------|--|
|                       | <p>Organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera.</p> <p>Formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal.</p> <p>Coordinar y desarrollar servicios nacionales de estadística y de información geográfica; establecer las normas y procedimientos para la organización, funcionamiento y coordinación de los sistemas nacionales estadísticos y de información geográfica, así como normar y coordinar los servicios de informática de las dependencias y entidades de la administración pública federal, artículo 31 fracción I, II, IX, X, XII, XVIII y XIX.</p>  |
| de Desarrollo Social. | <p>Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social para el combate efectivo a la pobreza, en particular, la de asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda;</p> <p>Proyectar y coordinar, con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales, la planeación regional;</p> <p>Proyectar la distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de población, conjuntamente con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que corresponda, así como coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los Ejecutivos Estatales para la realización de acciones coincidentes en esta materia, con la participación de los sectores social y privado;</p> <p>Prever a nivel nacional las necesidades de tierra para desarrollo urbano y vivienda, considerando la disponibilidad de agua determinada por la <b>Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales</b> y regular en coordinación con los gobiernos estatales y municipales, los mecanismos para satisfacer dichas necesidades;</p> <p>Elaborar, apoyar y ejecutar programas para satisfacer las necesidades de suelo urbano y el establecimiento de provisiones y reservas territoriales para el adecuado desarrollo de los centros de población, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal</p> |

|              |   |
|--------------|---|
|              | <p>correspondientes y los gobiernos estatales y. municipales, y con la participación de los diversos grupos sociales;</p> <p>Promover y concertar programas de vivienda y desarrollo urbano, y apoyar su ejecución, con la participación de los gobiernos estatales y municipales, y los sectores social y privado, artículo 32 fracciones I, II, IX, X, XI y XII.</p>  |
| de Energía.  | <p>Ejercer los derechos de la nación en materia de petróleo y todos los carburos de hidrogeno, sólidos, líquidos y gaseosos; energía nuclear; así como respecto del aprovechamiento de los bienes y recursos naturales que se requieran para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público;</p> <p>Conducir la actividad de las entidades paraestatales cuyo objeto esté relacionado con la explotación y transformación de los hidrocarburos y la generación de energía eléctrica y nuclear, <b>con apego a la legislación en materia ecológica;</b></p> <p>Promover la participación de los particulares, en los términos de las disposiciones aplicables, en la generación y aprovechamiento de energía, <b>con apego a la legislación en materia ecológica;</b></p> <p>Regular y en su caso, expedir normas oficiales mexicanas en materia de seguridad nuclear y salvaguardas, incluyendo lo relativo al uso, producción, explotación, aprovechamiento, transportación, enajenación, importación y exportación de materiales radioactivos, así como controlar y vigilar su debido cumplimiento, artículo 33 fracciones II, III, V y X.</p> |
| de Economía. | <p>Establecer la Política de industrialización, distribución y consumo de los productos agrícolas, ganaderos, forestales, minerales y pesqueros, en coordinación con la dependencia competente.</p> <p>Participar con las Secretarías de Desarrollo Social; de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; y <b>de Medio Ambiente y Recursos Naturales</b>, en la distribución y comercialización de productos y el abastecimiento de los consumos básicos de la población;</p> <p>Coordinar y ejecutar la política nacional para crear y apoyar empresas que asocien a grupos de escasos recursos en áreas urbanas a través de las</p>   |

|   |  |
|---|--|
|   | <p>acciones de planeación, programación, concertación, coordinación, evaluación; de aplicación, recuperación y revolvencia de recursos para ser destinados a los mismos fines; así como de asistencia técnica y de otros medios que se requieran para ese propósito, previa calificación, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los sectores social y privado.</p> <p>Formular y conducir la política nacional en materia minera.</p> <p>Fomentar el aprovechamiento de los recursos minerales y llevar el catastro minero y regular la explotación de salinas ubicadas en terrenos de propiedad nacional y en las formadas directamente por las aguas del mar.</p> <p>Otorgar contratos, concesiones, asignaciones, permisos, autorizaciones y asignaciones en materia minera, en los términos de la legislación correspondiente, artículo 34 fracciones, III, IX, X BIS, XXVII, XXVIII y XXIX.</p>   |
| <p>de Agricultura,<br/>Ganadería,<br/>Desarrollo<br/>Rural, Pesca y<br/>Alimentación.</p> | <p>Organizar y fomentar las investigaciones agrícolas, ganaderas, avícolas, apícolas y silvícolas, estableciendo institutos experimentales, laboratorios, estaciones de cría, semilleros y viveros, vinculándose a las instituciones de educación superior de las localidades que correspondan, en coordinación, en su caso, con la <b>Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales</b>;</p> <p>Participar junto con la <b>Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales</b> en la conservación de los suelos agrícolas, pastizales y bosques, y aplicar las técnicas y procedimientos conducentes;</p> <p>Programar y proponer, con la participación que corresponde a la <b>Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales</b>, la construcción de pequeñas obras de irrigación; y proyectar, ejecutar y conservar bordos, canales, tajos, abrevaderos y jagüelles que compete realizar al Gobierno Federal por sí o en cooperación con los gobiernos de los estados, municipios o de particulares;</p> <p>Participar, junto con la <b>Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales</b>, en la promoción de plantaciones forestales, de acuerdo con los</p> |



|                                  |   |
|----------------------------------|---|
|                                  | <p>programas formulados y que compete realizar al Gobierno Federal, por sí o en cooperación con los gobiernos de los estados, municipios o de particulares.</p> <p>Realizar directamente y autorizar conforme a la ley, lo referente a acuicultura; así como establecer viveros, criaderos y reservas de especies acuáticas, artículo 35 fracciones VII, XII, XIX, XX y XXI a)</p>  |
| de Comunicaciones y Transportes. | <p>Adjudicar y otorgar contratos, concesiones y permisos para el establecimiento y explotación de servicios relacionados con las comunicaciones por agua; así como coordinar en los puertos marítimos y fluviales las actividades y servicios marítimos y portuarios, los medios de transporte que operen en los y los servicios principales, auxiliares y conexos de las vías generales de comunicación para su eficiente operación y funcionamiento, salvo los asignados a la Secretaría de Marina.</p> <p>Cuidar los aspectos ecológicos y los relativos a la planeación del desarrollo urbano, en los derechos de vía de las vías federales de comunicación; artículo 36 fracciones XIX y XXV.</p>  |
| de la Función Pública.           | <p>Organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal, y su congruencia con los presupuestos de egresos;</p> <p>Expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal, para lo cual podrá requerir de las dependencias competentes, la expedición de normas complementarias para el ejercicio de control administrativo;</p> <p>Vigilar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores;</p> <p>Expedir normas técnicas, autorizar y, en su caso, proyectar, construir, rehabilitar, conservar o administrar, directamente o a través de terceros, los edificios públicos y, en general, los bienes inmuebles de la Federación, a fin de obtener el mayor provecho de uso y goce de los mismos. Para tal efecto, la Secretaría podrá coordinarse con estados y municipios, o bien</p> |

|                       |  |
|-----------------------|--|
|                       | <p>con los particulares y con otros países;</p> <p>Regular la adquisición, arrendamiento, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal y, en su caso, representar el interés de la Federación; así como expedir las normas y procedimientos para la formulación de inventarios y para la realización y actualización de los avalúos sobre dichos bienes que realice la propia Secretaría, o bien, terceros debidamente autorizados para ellos;</p> <p>Reivindicar los bienes propiedad de la nación, por conducto del Procurador de la República, artículo 37, fracciones I, II, V, XXI, XXIII y XXIV bis.</p>   |
| de Educación Pública. | <p>Crear y mantener, en su caso, escuelas de todas clases que funcionen en la República, dependiente de la Federación, exceptuando las que por la Ley estén adscritas a otras dependencias del Gobierno Federal;</p> <p>Promover la creación de institutos de investigación científica y técnica y el establecimiento de laboratorios, observatorios, planetarios y demás centros que requiera el desarrollo de la educación primaria, secundaria, normal, técnica y superior, orientar, en coordinación con las dependencias competentes del Gobierno Federal y con las entidades públicas y privadas el desarrollo de la investigación científica y tecnológica;</p> <p>Patrocinar las relaciones de orden cultural con los países extranjeros, con la colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores;</p> <p>Conservar, proteger y mantener los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos que conforman el patrimonio cultural de la Nación atendiendo las disposiciones legales en la materia, artículo 38, fracciones IV, VIII, IX y XXI.</p> |
| de Salud.             | <p>Planear, normar, coordinar y evaluar el Sistema Nacional de Salud y proveer a la adecuada participación de las dependencias y entidades públicas que presten servicios de salud, a fin de asegurar el cumplimiento del derecho a la protección de la salud.</p> <p>Asimismo, propiciará y coordinará la participación de los sectores social y privado en dicho Sistema Nacional de Salud y determinará las políticas y acciones de inducción y concertación correspondientes;</p>  |

|                                 |   |
|---------------------------------|---|
|                                 | <p>Dictar las normas técnicas a que quedará sujeta la prestación de servicios de salud en las materias de Salubridad General, incluyendo las de asistencia social, por parte de los sectores Público, Social y Privado y verificar su cumplimiento;</p> <p>Dirigir la policía sanitaria general de la República, con excepción de la agropecuaria, salvo cuando se trate de preservar la salud humana;</p> <p>Dirigir la policía sanitaria especial en los puertos, costas y fronteras, con excepción de la agropecuaria salvo cuando afecte o pueda afectar a la salud humana;</p> <p>Realizar el control de la preparación, aplicación, importación y exportación de productos biológicos, excepción hecha de los de uso veterinario;</p> <p>Actuar como autoridad sanitaria, ejercer las facultades en materia de Salubridad General que las leyes le confieren al Ejecutivo federal, vigilar el cumplimiento de la Ley General de Salud, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables y ejercer la acción extraordinaria en materia de Salubridad General, artículo 39 fracciones VI, VIII, X, XI, XIII y XXI</p> |
| del Trabajo y Previsión Social. | <p>Estudiar y ordenar las medidas de seguridad e higiene industriales, para la protección de los trabajadores, y vigilar su cumplimiento;</p> <p>Estudiar y proyectar planes para impulsar la ocupación en el país, artículo 40 fracciones XI y XVII.</p>   |
| de la Reforma Agraria.          | <p>Conceder o ampliar en términos de la ley, las dotaciones o restituciones de tierra y aguas a los núcleos de población rural;</p> <p>Cooperar con las autoridades competentes a la eficaz realización de los programas de conservación de tierras y aguas en los ejidos de las comunidades, artículo 41 fracción II y IX</p>  |
| de Turismo.                     | <p>Promover, en coordinación con las entidades federativas, las zonas de desarrollo turístico nacional y formular en forma conjunta con la <b>Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales</b> la declaratoria respectiva, artículo 42 fracción II</p>   |
| Consejería Jurídica             | <p>Someter a consideración y, en su caso, firma del Presidente de la</p>  |

|                               |   |
|-------------------------------|---|
| <p>del Ejecutivo Federal.</p> | <p>República todos los proyectos de iniciativas de leyes y decretos que se presenten al Congreso de la Unión o a una de sus Cámaras, así como a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y darle opinión sobre dichos proyectos;</p> <p>Dar opinión al Presidente de la República sobre los proyectos de tratados a celebrar con otros países y organismos internacionales;</p> <p>Revisar los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos, nombramientos, resoluciones presidenciales y demás instrumentos de carácter jurídico, a efecto de someterlos a consideración y, en su caso, firma del Presidente de la República;</p> <p>Prestar asesoría jurídica cuando el Presidente de la República así lo acuerde, en asuntos en que intervengan varias dependencias de la Administración Pública Federal, así como en los previstos en el artículo 29 constitucional;</p> <p>Coordinar los programas de normatividad jurídica de la Administración Pública Federal que apruebe el Presidente de la República y procurar la congruencia de los criterios jurídicos de las dependencias y entidades, artículo 43 fracciones II, III, IV, V y VI.</p> |
|-------------------------------|---|

La ahora **Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**, anteriormente denominada Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, es la dependencia que se encarga de llevar a cabo dentro de la gestión ambiental diversas acciones en la materia, conforme al artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, este artículo fue creado o adicionado por el artículo sexto del Decreto de fecha 23 de diciembre de 1982, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 del mismo mes y año; después reformado por el artículo único del decreto de fecha 19 de febrero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 21 del mismo mes y año, después recorrido en su orden por el artículo único del decreto de fecha 22 de mayo de 1992 publicado el día 25 del mismo mes y año en el Diario Oficial de la Federación, después reformado por artículo único del decreto publicado el día 28 de diciembre de 1994 en el mismo medio oficial, después reformado en su encabezado por artículo primero del decreto publicado el día 30 de noviembre de 2000 edición vespertina del Diario Oficial de la Federación y reformado por el artículo tercero del decreto publicado en fecha 25 de febrero de 2003 en el Diario Oficial de la

Federación, quedando como a continuación se indica y correspondiéndole el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales y bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable;
- II. Formular y conducir la política nacional en materia de recursos naturales, siempre que no estén encomendados expresamente a otra dependencia; así como en materia de ecología, saneamiento ambiental, agua, regulación ambiental del desarrollo urbano y de la actividad pesquera, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades;
- III. Administrar y regular el uso y promover el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que correspondan a la Federación, con excepción del petróleo y todos los carburos de hidrógenos líquidos, sólidos y gaseosos, así como minerales radioactivos;
- IV. Establecer, con la participación que corresponda a otras dependencias y a las autoridades estatales y municipales, normas oficiales mexicanas sobre la preservación y restauración de la calidad del medio ambiente; sobre los ecosistemas naturales; sobre el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de la flora y fauna silvestre, terrestre y acuática; sobre descargas de aguas residuales, y en materia minera; y sobre materiales peligrosos y residuos sólidos y peligrosos;
- V. Vigilar y estimular, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, el cumplimiento de las leyes, normas oficiales mexicanas y programas relacionados con recursos naturales, medio ambiente, aguas, bosques, flora y fauna silvestre, terrestre y acuática, y pesca; y demás materias competencia de la Secretaría, así como, en su caso, imponer las sanciones procedentes;
- VI. Proponer al Ejecutivo Federal el establecimiento de áreas naturales protegidas, y promover para su administración y vigilancia, la participación de autoridades federales o locales, y de universidades, centros de investigación y particulares;
- VII. Organizar y administrar áreas naturales protegidas, y supervisar las labores de conservación, protección y vigilancia de dichas áreas cuando su administración recaiga en gobiernos estatales y municipales o en personas físicas o morales;
- VIII. Ejercer la posesión y propiedad de la nación en las playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar;
- IX. Intervenir en foros internacionales respecto de las materias competencia de la Secretaría, con la participación que corresponda a la Secretaría de Relaciones Exteriores, y proponer a ésta la celebración de tratados y acuerdos internacionales en tales materias;
- X. Promover el ordenamiento ecológico del territorio nacional, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, y con la participación de los particulares;
- XI. Evaluar y dictaminar las manifestaciones de impacto ambiental de proyectos de desarrollo que le presenten los sectores público, social y privado; resolver sobre los estudios de riesgo

- ambiental, así como sobre los programas para la prevención de accidentes con incidencia ecológica;
- XII. Elaborar, promover y difundir las tecnologías y formas de uso requeridas para el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y sobre la calidad ambiental de los procesos productivos, de los servicios y del transporte;
- XIII. Fomentar y realizar programas de reforestación y restauración ecológica, con la cooperación de las autoridades federales, estatales y municipales, en coordinación, en su caso, con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y demás dependencias y entidades de la administración pública federal;
- XIV. Evaluar la calidad del ambiente y establecer y promover el sistema de información ambiental, que incluirá los sistemas de monitoreo atmosférico, de suelos y de cuerpos de agua de jurisdicción federal, y los inventarios de recursos naturales y de población de fauna silvestre, con la cooperación de las autoridades estatales y municipales, las instituciones de investigación y educación superior, y las dependencias y entidades que correspondan;
- XV. Desarrollar y promover metodologías y procedimientos de valuación económica del capital natural y de los bienes y servicios ambientales que éste presta, y cooperar con dependencias y entidades para desarrollar un sistema integrado de contabilidad ambiental y económica;
- XVI. Conducir las políticas nacionales sobre cambio climático y sobre protección de la capa de ozono;
- XVII. Promover la participación social y de la comunidad científica en la formulación, aplicación y vigilancia de la política ambiental, y concertar acciones e inversiones con los sectores social y privado para la protección y restauración del ambiente;
- XVIII. Llevar el registro y cuidar la conservación de los árboles históricos y notables del País;
- XIX. Proponer, y en su caso resolver sobre el establecimiento y levantamiento de vedas forestales, de caza y pesca, de conformidad con la legislación aplicable, y establecer el calendario cinegético y el de aves cañoras y de ornato;
- XX. Imponer, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades, las restricciones que establezcan las disposiciones aplicables sobre la circulación o tránsito por el territorio nacional de especies de la flora y fauna silvestres procedentes del o destinadas al extranjero, y promover ante la Secretaría de Economía el establecimiento de medidas de regulación o restricción a su importación o exportación, cuando se requiera para su conservación y aprovechamiento;
- XXI. Dirigir los estudios, trabajos y servicios meteorológicos, climatológicos, hidrológicos y geohidrológicos, así como el sistema meteorológico nacional, y participar en los convenios internacionales sobre la materia;
- XXII. Coordinar, concertar y ejecutar proyectos de formación, capacitación y actualización para mejorar la capacidad de gestión ambiental y el uso sustentable de recursos naturales;

- estimular que las instituciones de educación superior y los centros de investigación realicen programas de formación de especialistas, proporcionen conocimientos ambientales e impulsen la investigación científica y tecnológica en la materia; promover que los organismos de promoción de la cultura y los medios de comunicación social contribuyan a la formación de actitudes y valores de protección ambiental y de conservación de nuestro patrimonio natural; y en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, fortalecer los contenidos ambientales de planes y programas de estudios y los materiales de enseñanza de los diversos niveles y modalidades de educación;
- XXIII. Organizar, dirigir y reglamentar los trabajos de hidrología en cuencas, cauces y álveos de aguas nacionales, tanto superficiales como subterráneos, conforme a la ley de la materia;
- XXIV. Administrar, controlar y reglamentar el aprovechamiento de cuencas hidráulicas, vasos, manantiales y aguas de propiedad nacional, y de las zonas federales correspondientes, con exclusión de los que se atribuya expresamente a otra dependencia; establecer y vigilar el cumplimiento de las condiciones particulares que deban satisfacer las descargas de aguas residuales, cuando sean de jurisdicción federal; autorizar, en su caso, el vertimiento de aguas residuales en el mar, en coordinación con la Secretaría de Marina, cuando provenga de fuentes móviles o plataformas fijas; en cuencas, cauces y demás depósitos de aguas de propiedad nacional; y promover y, en su caso, ejecutar y operar la infraestructura y los servicios necesarios para el mejoramiento de la calidad del agua en las cuencas;
- XXV. Estudiar, proyectar, construir y conservar, con la participación que corresponda a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, las obras de riego, desecación, drenaje, defensa y mejoramiento de terrenos y las de pequeña irrigación, de acuerdo con los programas formulados y que competa realizar al Gobierno Federal, por sí o en cooperación con las autoridades estatales y municipales o de particulares;
- XXVI. Regular y vigilar la conservación de las corrientes, lagos y lagunas de jurisdicción federal, en la protección de cuencas alimentadoras y las obras de corrección torrencial;
- XXVII. Manejar el sistema hidrológico del Valle de México;
- XXVIII. Controlar los ríos y demás corrientes y ejecutar las obras de defensa contra inundaciones;
- XXIX. Organizar y manejar la explotación de los sistemas nacionales de riego, con la intervención de los usuarios, en los términos que lo determinen las leyes, en coordinación, en su caso, con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;
- XXX. Ejecutar las obras hidráulicas que deriven de tratados internacionales;
- XXXI. Intervenir, en su caso, en la dotación de agua a los centros de población e industrias; fomentar y apoyar técnicamente el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales que realicen las autoridades locales;

así como programar, proyectar, construir, administrar, operar y conservar por sí, o mediante el otorgamiento de la asignación o concesión que en su caso se requiera, o en los términos del convenio que se celebre, las obras y servicios de captación, potabilización, tratamiento de aguas residuales, conducción y suministro de aguas de jurisdicción federal;

XXXII. Se deroga.

XXXIII. Se deroga.

XXXIV. Se deroga.

XXXV. Participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el cuidado del medio ambiente;

XXXVI. Se deroga.

XXXVII. Se deroga.

XXXVIII. Se deroga.

XXXIX. Otorgar contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones, asignaciones, y reconocer derechos, según corresponda, en materia de aguas, forestal, ecológica, explotación de la flora y fauna silvestres, y sobre playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar;

XL. Diseñar y operar, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades, la adopción de instrumentos económicos para la protección, restauración y conservación del medio ambiente, y

XLI. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.



## C) LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES

Esta ley es reglamentaria del artículo 90 constitucional y tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal y determina que son entidades paraestatales las que con tal carácter determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Las entidades paraestatales gozan de autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su objeto, y de los objetivos y metas señaladas en sus programas.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público anualmente en el Diario Oficial de la Federación, da a conocer la relación de las entidades paraestatales que forman parte de la Administración Pública Federal.

La más reciente publicación a esta investigación, es la relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de agosto de 2004, en la cual aparecen cuatro organismos descentralizados, que su coordinadora de sector es la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y que se mencionan a continuación:

- **Comisión Nacional Forestal.**
- **Forestal Vicente Guerrero (en proceso de desincorporación).**
- **Instituto Mexicano de Tecnología del Agua.**
- **Productos Forestales Mexicanos (en proceso de desincorporación).**

Conforme a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:

- I.- La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;
- II.- La prestación de un servicio público o social; o
- III.- La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

En las leyes o decretos relativos que se expidan por el Congreso de la Unión o el Ejecutivo Federal para la creación de un organismo descentralizado, se debe establecer, entre otros elementos, la denominación del organismo; el domicilio legal; el objeto del organismo; las aportaciones y fuentes

de recursos para integrar su patrimonio, así como aquellas que se determinen para su incremento; la manera de integrar el Órgano de Gobierno y de designar al Director General, así como a los servidores públicos en las dos jerarquías inferiores a éste; las facultades y obligaciones del Órgano de Gobierno, señalando cuales de dichas facultades son indelegables; las facultades y obligaciones del Director General, quien tendrá la representación legal del organismo; sus órganos de vigilancia, así como sus facultades y el régimen laboral a que se sujetarán las relaciones de trabajo.

El Órgano de Gobierno debe expedir el Estatuto Orgánico en el que se establezcan las bases de organización, así como las facultades y funciones que correspondan a las distintas áreas que integran el organismo.

El Director General del Organismo es designado por el Presidente de la República o, a indicación de éste, a través del Coordinador de Sector por el Órgano de Gobierno.

Las empresas de participación estatal mayoritaria son las que determina como tales la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Las empresas en que participe de manera mayoritaria el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, deben tener por objeto las áreas prioritarias que se establecen en los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente las tendientes a la satisfacción de los intereses nacionales y necesidades populares.

Los Consejos de Administración o sus equivalentes de las entidades de participación estatal mayoritaria, se integran de acuerdo a sus estatutos y en lo que no se oponga a esta ley.

Los fideicomisos públicos que se establezcan por la Administración Pública Federal, que se organicen de manera análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, que tengan como propósito auxiliar al Ejecutivo Federal mediante la realización de actividades prioritarias, serán los que se consideren entidades paraestatales conforme a lo dispuesto en la Ley orgánica de la Administración Pública Federal y quedarán sujetos a las disposiciones de esta ley.

Los comités técnicos y los directores generales de los fideicomisos públicos se ajustarán en primer término en cuanto a su integración, facultades y funcionamiento a las disposiciones que en esta ley se establecen para los órganos de gobierno y los directores generales, en cuanto sea compatible a su naturaleza.

El Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será el fideicomitente único de la Administración Pública Federal Centralizada, cuidará que en los contratos queden debidamente precisados los derechos y acciones que corresponda ejercitar al fiduciario sobre los

bienes fideicomitidos, las limitaciones que establezca o que se deriven de derechos de terceros, así como los derechos de terceros, así como los derechos que el fideicomitente se reserve y las facultades que fije en su caso al Comité Técnico, el cual deberá existir obligadamente en los fideicomisos.

Además, en esta ley se establece el desarrollo y operación de las entidades paraestatales y su control y evaluación.

Y el Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, precisamente reglamenta lo que toca a la constitución, organización, funcionamiento, control y extinción de las entidades paraestatales.

## **D) REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES**

Para estudiar el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, es necesario conocer los primeros antecedentes de la política ambiental en México, que fueron en los años cuarenta, con la promulgación de la Ley de Conservación de Suelo y Agua; tres décadas más tarde, al inicio de los años setenta, se promulgó la Ley para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental.

En 1972, se dio la primera respuesta directa de organización administrativa del gobierno federal para enfrentar los problemas ambientales del desarrollo desde un enfoque eminentemente sanitario, al instituirse la Subsecretaría para el Mejoramiento del Ambiente en la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

A lo largo de cuatro décadas (1940-1980), la estrategia de desarrollo nacional se centró en el impulso a la industrialización a través de la sustitución de importaciones. El medio fundamental fue la intervención directa del Estado en la economía, que incluía la protección de un mercado interno.

La industrialización subordinó el desarrollo de las demás actividades económicas, particularmente las del sector primario, generó un modelo de explotación intensiva y extensiva de los recursos naturales, así como un desarrollo urbano industrial que no previó sus efectos ambientales, ni reguló adecuadamente sus resultados en términos de manejo de residuos, emisión de contaminantes a la atmósfera o descargas en los cuerpos de agua.

A partir de 1982, la política ambiental mexicana comenzó a adquirir un enfoque integral y se reformó la Constitución para crear nuevas instituciones y precisar las bases jurídicas y administrativas de la política de protección ambiental. En este año, fue creada la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), para garantizar el cumplimiento de las Leyes y reorientar la política ambiental del país y, en este mismo año, se promulgó la Ley Federal de Protección al Ambiente.

En 1987, se facultó al Congreso de la Unión para legislar en términos de la concurrencia a los tres órdenes de gobierno, en materia de protección al ambiente. Con base en esa reforma y con base en las leyes anteriores, en 1988, fue publicada la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), misma que hasta la fecha, ha sido la base de la política ambiental del país.

En 1989, se creó la Comisión Nacional del Agua (CNA) como autoridad federal en materia de administración del agua, protección de cuencas hidrológicas y vigilancia en el cumplimiento de las normas sobre descargas y tratamientos del agua.

En 1992, se transformó la SEDUE en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y se crearon el Instituto Nacional de Ecología (INE) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA).

En diciembre de 1994, se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), dicha institución nace de la necesidad de planear el manejo de recursos naturales y políticas ambientales en nuestro país, desde un punto de vista integral, articulando los objetivos económicos, sociales y ambientales. Esta idea nace y crece desde 1992, con el concepto de "desarrollo sustentable". Con este cambio, desaparece la Secretaría de Pesca (SEPESCA) y la SEMARNAP se integra de la siguiente forma:

Subsecretaría de Recursos Naturales.- Sus funciones anteriormente estaban en la SARH, SEDESOL.

Subsecretaría de Pesca.- Sus funciones anteriormente estaban en la SEPESCA.

Instituto Nacional de Ecología, el cual dependía de la SEDESOL.

Instituto Nacional de la Pesca, el cual dependía de la SEPESCA.

Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, el cual dependía de la Comisión Nacional del Agua (CNA).

Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA).

Comisión para el Conocimiento de la Biodiversidad (CONABIO).

El 30 de noviembre del año 2000, se reformó el artículo 32 bis de la Ley de la Administración Pública Federal dando origen a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). El cambio de nombre, va más allá de pasar el subsector pesca a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), pues, de lo que se trata, es de hacer una gestión funcional que permita impulsar una política nacional de protección ambiental que dé respuesta a la creciente expectativa nacional para proteger los recursos naturales y que logre incidir en las causas de la contaminación y de la pérdida de ecosistemas y de biodiversidad, la SEMARNAT ha adoptado un nuevo diseño institucional y una nueva estructura ya que actualmente la política ambiental es una política de Estado, por lo que el medio ambiente

adquiere gran importancia al establecerse como un tema transversal inserto en las agendas de trabajo de las tres comisiones de gobierno:

- Desarrollo Social y Humano.
- Orden y Respeto, y
- Crecimiento con Calidad.

El Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de mayo de 2001, está conformado por 106 artículos y cuatro transitorios.

Este reglamento le asigna diversas atribuciones a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a través de sus unidades administrativas que la integran, contando con la siguiente estructura orgánica: tres Subsecretarías, la de Planeación y Política Ambiental; la de Gestión para la Protección Ambiental; y la de Fomento y Normatividad Ambiental.

Las subsecretarías son el motor central de la gestión y, para llevar ésta a cabo, cuentan con el apoyo de cuatro órganos desconcentrados:

La Comisión Nacional del Agua (CNA); el Instituto Nacional de Ecología (INE); la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA); y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP).

Y dos organismos descentralizados:

El Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) y la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR).

Como se mencionó anteriormente, Forestal Vicente Guerrero y Productos Forestales Mexicanos están en proceso de desincorporación.

Asimismo, cuenta con un órgano intersecretarial que es la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO).

Cuenta con dos Unidades Coordinadoras, la de Participación Social y Transparencia; y la de Asuntos Internacionales.

Tiene tres Coordinaciones Generales, la Jurídica; la de Comunicación Social; y la de Delegaciones.

Cuenta con un Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable y dieciséis Direcciones Generales, además de Delegaciones Federales.

El Reglamento Interior de SEMARNAT le otorga atribuciones para que sea la dependencia de gobierno que tiene como propósito fundamental, constituir una política de Estado de protección ambiental, que revierta las tendencias del deterioro ecológico y sienta las bases para un desarrollo sustentable en el País.

Con lo anterior se crea una política nacional de protección ambiental orientada a responder a proteger los recursos naturales e incidir en las causas que originan la contaminación, la pérdida de ecosistemas y de la biodiversidad.

Tiene como misión incorporar en todos los ámbitos de la sociedad y de la función pública, criterios e instrumentos que aseguren la óptima protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales, conformando una política ambiental integral e incluyente dentro del marco del desarrollo sustentable.

Tiene como objetivos fundamentales el **Desarrollo Social y Humano** para alcanzar la protección y conservación de los ecosistemas, especies y genes más amenazados del país; detener y revertir la contaminación del agua, aire y suelos; detener y revertir los procesos de erosión y deforestación.

El **Crecimiento con Calidad** para asegurar la incorporación de la variable ambiental como política de Estado en las actividades de la vida nacional a través del gobierno, empresas y sociedad; promover el uso sustentable de los recursos naturales incluyendo la eficiencia en el uso del agua y la energía; promover una gestión ambiental integral y descentralizada; fomentar el desarrollo y la adopción de procesos productivos y tecnologías limpias; incrementar y fortalecer la participación social y el acceso a la información en políticas y programas ambientales y de conservación; desarrollar y fomentar la investigación aplicada para apoyar las actividades del sector; promover procesos de educación, capacitación y comunicación para la preservación del equilibrio ecológico, la protección del ambiente y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; facilitar la conducción integral de la política ambiental y de recursos naturales para la consolidación del desarrollo sustentable; administrar y preservar las aguas nacionales con la participación de la sociedad, para lograr el uso sustentable del agua.

**Orden y Respeto** para garantizar el estricto cumplimiento y aplicación de la normatividad en materia ambiental y asegurar la rendición de cuentas a la ciudadanía, con eficacia, eficiencia y transparencia.

Además tiene encomendadas las actividades sustantivas de formular, conducir y evaluar la política nacional de medio ambiente y recursos naturales; promover y fomentar el aprovechamiento

sustentable de los recursos naturales; promover y fomentar la responsabilidad ambiental de los sectores productivos; vigilar el cumplimiento de la legislación ambiental y de los recursos naturales, así como promover mecanismos voluntarios para su cumplimiento; desarrollar y fomentar la investigación en materia ambiental; promover y fomentar la cultura, la educación, la capacitación y la participación social en materia de medio ambiente y recursos naturales; crear mecanismos e instrumentos para informar oportunamente a la sociedad en materia ambiental y de recursos naturales; detener y revertir el deterioro del medio ambiente y de los recursos naturales; asegurar la integridad y operabilidad de los componentes de la política ambiental en un marco de mejora institucional, y administrar racionalmente los recursos asignados al sector.

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**



## E) LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente es el principal ordenamiento jurídico vigente en materia de protección del ambiente en su conjunto.

Esta Ley fue promulgada por el Ejecutivo Federal y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988, para entrar en vigor de acuerdo con lo señalado en su artículo primero transitorio el día primero de marzo del mismo año.

Esta ley sustituyó a la Ley Federal de Protección al Ambiente que estaba vigente desde 1982, y que fue abrogada de acuerdo con lo que se establece en el párrafo primero del artículo primero transitorio de esta ley, junto con las demás disposiciones legales que se opusieran a lo previsto en el decreto que expide la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que a su vez sustituyó a la Ley Federal para prevenir y controlar la contaminación ambiental que entró en vigor en 1971, ahora también derogada.

Las reformas por el artículo único del decreto del 10 de diciembre de 1996 publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 del mismo mes y año, adiciones del artículo único del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 2000, reformada por el artículo único del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2001, y reformada por el artículo segundo del decreto publicado el 25 de febrero de 2003, a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, fueron adecuaciones realizadas entre otras cuestiones para cambiar la distribución de competencias en materia ambiental entre los tres órdenes de gobierno y para adecuar los instrumentos existentes de la política ambiental e incorporar otros, regular la diversidad biológica y modificar aspectos sobre las normas de contaminación ambiental, ampliar los espacios para la participación social y reglamentar el derecho a la información ambiental, así como realizar las disposiciones existentes sobre procedimientos de inspección, vigilancia y aplicación de sanciones, incluidas las normas sobre el recurso de revisión y denuncia popular y la protección y la preservación de los recursos forestales.

Actualmente, de los 204 artículos de la que está integrada la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, existen numerosas disposiciones "bis" y cuatro artículos transitorios, estas normas se encuentran agrupadas en seis títulos que a continuación se señalan:

**Título Primero**, Disposiciones Generales, Capítulo I, Normas Preliminares, Capítulo II Distribución de Competencias y Coordinación, Capítulo III Política Ambiental, Capítulo IV Instrumentos de la Política Ambiental, Sección I Planeación Ambiental, Sección II Ordenamiento Ecológico del Territorio, Sección III Instrumentos Económicos, Sección IV Regulación Ambiental de los

Asentamientos Humanos, Sección V Evaluación del Impacto Ambiental, Sección VI Normas Oficiales Mexicanas en Materia Ambiental, Sección VIII Autorregulación y Auditorías Ambientales, Sección VIII Investigación y Educación Ecológicas y Sección IX Información y Vigilancia.

**Título Segundo** Biodiversidad, Capítulo I Areas Naturales Protegidas, Sección I Disposiciones Generales, Sección II Tipos y Características de las Areas Naturales Protegidas, Sección III Declaratorias para el Establecimiento, Administración y Vigilancia de Areas Naturales Protegidas, Sección IV Sistema Nacional de Areas Naturales Protegidas, Capítulo II Zonas de restauración, Capítulo III Flora y Fauna Silvestre.

**Título Tercero** Aprovechamiento Sustentable de los Elementos Naturales, Capítulo I Aprovechamiento Sustentable del Agua y los Ecosistemas Acuáticos, Capítulo II Preservación y Aprovechamiento Sustentable del Suelo y sus Recursos, Capítulo III De la Exploración y Explotación de los Recursos no Renovables en el Equilibrio Ecológico.

**Título Cuarto** Protección al Ambiente, Capítulo I Disposiciones Generales, Capítulo II Prevención y Control de la Contaminación de la Atmósfera, Capítulo III Prevención y Control de la Contaminación del Agua y de los Ecosistemas Acuáticos, Capítulo IV Prevención y Control de la Contaminación del Suelo, Capítulo V Actividades Consideradas como Altamente Riesgosas, Capítulo VI Materiales y Residuos Peligrosos, Capítulo VII Energía Nuclear, Capítulo VIII Ruido, Vibraciones, Energía Térmica y Lumínica, Olores y Contaminación Visual.

**Título Quinto** Participación Social e Información Ambiental, Capítulo I Participación Social, Capítulo II Derecho a la Información Ambiental.

**Título Sexto** Medidas de Control y de Seguridad y Sanciones, Capítulo I Disposiciones Generales, Capítulo II Inspección y Vigilancia, Capítulo III Medidas de Seguridad, Capítulo VI Sanciones Administrativas, Capítulo V Recurso de Revisión, Capítulo VI De los Delitos del Orden Federal, Capítulo VII Denuncia Popular.

## F) REGLAMENTOS Y OTRAS DISPOSICIONES JURÍDICAS

Como se señaló anteriormente el Ejecutivo Federal a través de sus dependencias y entidades formula los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y ordenes del Presidente, de acuerdo con lo que se establece en el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que dentro de las obligaciones del Presidente están promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, así mismo el Congreso de la Unión conforme al artículo 73 constitucional tiene facultades para legislar, dictar y expedir leyes y dar reglamentos.

Además de las leyes y reglamentos existen las Normas Oficiales Mexicanas, acuerdos, decretos, convenios de colaboración y otros instrumentos jurídicos que norman la materia ambiental, por lo que a continuación haremos mención de algunos de los más importantes:

### REGLAMENTOS

|  |
|--|
| Reglamento de la Ley General de Equilibrio y Protección al Ambiente  |
| En materia de Impacto D.O.F. 30-V-2000   |
| En materia de Residuos Peligrosos D.O.F. 25-XI-1988  |
| En materia de Prevención y Control de la Contaminación de la Atmósfera D.O.F.25-XI-1988.   |
| Reglamento en materia de Auditoría Ambiental D.O.F. 29-XI-2000   |
| Reglamento de Areas Naturales Protegidas D.O.F. 30-XI-2000   |
| Para la Prevención y Control de la Contaminación Generada por los vehículos Automotores que circulan por el Distrito Federal y los Municipios de la Zona Conurbana     |
| Para prevenir y controlar la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias D.O.F. 23-I-1979   |
| Para la Protección del Ambiente Originado por la Contaminación originada por Ruido D.O.F. 6-XX-1982 (fe de erratas 8-XII-1982)   |
| Para el Transporte Terrestre de Materia y Residuos Peligrosos  |
| Reglamento de la ley Minera  |
| Reglamento de la Ley de Pesca D.O.F. 29-IX-1999  |
| Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales D.O.F. 12-I-1994  |
| Decreto por el que se Reforma el Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales  |
| Reglamento de la Ley Forestal D.O.F. 25-IX--1998   |
| Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del mar territorial, vías navegables, playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar (D.O.F. 21-VIII-1991) |
| Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal (D.O.F. 04-X-1999)   |
| Reglamento de la ley Federal Sobre Metrología y Normalización (D.O.F 14-I-1999)  |

|  |
|--|
| Reglamento de la Ley de Información y Estadística y Geográfica (D.O.F. 03-XI-2982)               |
| Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (D.O.F. 04-VI-2001)  |
| Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural (D.O.F. 04-I-1996) |
| Reglamento de la Ley Federal de Turismo  |
| Reglamento para la Ley de prestación de servicios turísticos de buceo                            |
| Reglamento de la Ley Federal de Variedades Vegetales   |
| Reglamento de Parques Nacionales e Internacionales.  |

Entre las **Normas Oficiales Mexicanas** en materia ecológica mencionaremos las siguientes:

**NORMAS OFICIALES MEXICANAS EN MATERIA DE:**

|   |
|---|
| Residuos, Sólidos Municipales y Biológico Infeccioso.           |
| Agua.   |
| Medición de concentraciones.                                    |
| Emisiones de Fuentes Fijas.                                     |
| Emisiones de Fuentes Móviles.                                   |
| Biodiversidad (Flora y fauna), especies en riesgo de extinción. |
| Contaminación por ruido.  |
| Impacto Ambiental.  |
| Elaboración conjunta.   |
| Normas oficiales mexicana de productos forestales.              |
| Normas emergentes.  |
| Comisión Nacional del agua.                                     |

Asimismo, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implementa acciones conforme a la Ley de Planeación de la cual se deriva el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y de este mismo se elaboran diferentes programas y proyectos en materia ambiental, los cuales señalaremos a continuación:

- **PROGRAMA NACIONAL DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES**

**PROGRAMAS DE CARÁCTER SECTORIAL E INSTITUCIONAL**

- **Programa Nacional Hidráulico 2001-2006**

- Programa Nacional Forestal 2001-2006
- Programa de Procuración de Justicia Ambiental 2001-2006
- Programa de la Comisión Nacional de Areas Naturales Protegidas 2001-2006

### CRUZADAS NACIONALES

- Cruzada por los Bosques y el agua
- Cruzada por un México Limpio

### PROGRAMAS ESTRATÉGICOS

- Programa para detener y revertir la contaminación del aire, agua y suelo 2002-2006
- Programa para detener y revertir la pérdida del capital natural
- Programa para conservar los ecosistemas y su biodiversidad
- Programa para promover el desarrollo sustentable en el gobierno federal.
- Programa Frontera Norte
- Programa Estratégico para el Sur-Sureste
- Programa del Mar de Cortés
- Corredor Biológico Mesoamericano

### PROGRAMAS ESPECIALES

- Programa para los Pueblos Indígenas
- Programa de Equidad de Género, Medio Ambiente y Sustentabilidad 2002-2006
- Programa de la Juventud

### PROGRAMAS DE SUBSIDIO

- Programa de Desarrollo Institucional Ambiental

Acuerdo que establece el listado de proyectos para el otorgamiento de subsidios del Programa de Desarrollo Institucional Ambiental

- Programa de empleo temporal 2002

Reglas de operación para el otorgamiento de apoyos al Programa para el Desarrollo de Plantaciones Forestales Comerciales (PRODEPLA)

Reglas de operación para el otorgamiento de subsidios para el Programa de Desarrollo (PRODEFOR).

Los modelos de gestión ambiental precisamente son el conjunto de políticas, estrategias, normas y tipos de administración y formas de organización que se reproducen o se imitan de otros países para constituir una estructura jurídica que administra las actividades humanas para el ordenamiento y protección del ambiente y los recursos naturales que reditúan en un desarrollo sustentable en esta materia, por lo que explicaremos tres de éstos modelos más usados en materia de protección ambiental.

#### A) DE LA ESTRUCTURA JURÍDICO ADMINISTRATIVA PREEXISTENTE

En varios países existe la necesidad de crear una estructura jurídico administrativa que permita una gestión ambiental integral, que ha originado diversos modelos administrativos, y a decir de Raúl Brañes, "El reforzamiento de una estructura jurídico administrativa preexistente, esto es, la asignación a una determinada estructura jurídico administrativa preexistente-generalmente la que estaba revestida de mayores competencias ambientales-de nuevas competencias ambientales, lo que es acompañado, en algunos casos, de la función de velar por la protección del ambiente en su conjunto. Esta potenciación ha tenido lugar por lo habitual, en los Ministerios de Salud o de Agricultura, sea reforzándolos en su conjunto, sea reforzando algunas de las unidades que los integran. Sin embargo, la misma potenciación también ha tenido lugar en instituciones autónomas del Estado que estaban dotadas de competencias ambientales importantes."<sup>32</sup>

Pero, la concentración de funciones para reforzar la estructura jurídico administrativa preexistente, trae como consecuencia un largo y complicado proceso de transferencia de recursos y funciones y puede dar como consecuencia que se pierdan algunas propiedades del sector original al que pertenecen, además de que este tipo de modelos implica la separación de la gestión ambiental de la gestión económica.

Desde 1982 hasta 1994, en México se reforzó la estructura jurídico administrativa preexistente la ex Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas se transformó en la Secretaría de

---

<sup>32</sup> Brañes Raúl, Manual de Derecho ambiental mexicano, segunda edición, México 2000, Editorial Fondo de Cultura Económica, página 122

Desarrollo Urbano y Ecología, a esta última se le asignaron competencias ambientales de otras Secretarías de Estado.

En 1985, se crea como instancia de coordinación la desaparecida Comisión Nacional de Ecología.

En 1992, se suprime a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), y se crea, en base a esta última, la Secretaría de Desarrollo Social.

Y en 1994, se crea la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca que trajo como consecuencia la transformación del modelo seguido hasta entonces, ya que sería la encargada de coordinar la administración y fomentar el aprovechamiento de los recursos naturales y la protección al medio ambiente para un desarrollo sustentable, que coordinara los esfuerzos de gobierno y sociedad en la consecución de un desarrollo sustentable a largo plazo.

Ya que a la Secretaría de Pesca se le asignaron nuevas competencias ambientales y la función de velar por la protección del ambiente en su conjunto, fue una reubicación y concentración de competencias ambientales que tenían otras Secretarías de Estado, en especial de la Secretaría de Desarrollo Social y de las entonces Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de Energía, Minas e Industria Paraestatal, por lo que la Secretaría de Pesca quedó convertida en un súper ministerio.

Por lo que se puede decir que México pasó por esta etapa y se fue desarrollando y evolucionando esta estructura jurídico administrativa hasta llegar a la actualidad, que se puede considerar como una estructura jurídica especial o especializada.

## **B) DE LA ESTRUCTURA JURÍDICO ADMINISTRATIVA ESPECIAL**

A decir de Raúl Brañes, este modelo puede subdividirse en dos submodelos, por una parte, la Creación de un ministerio del ambiente; y por la otra, la creación de un organismo ambiental ad hoc. En el primero, dice al autor señalado, que "puede ser concebido como un súper ministerio o como un ministerio especializado o como un ministerio puramente coordinador."<sup>33</sup>

En el súper ministerio se integran todos aquellos otros ministerios con competencias ambientales importantes.

En el ministerio especializado se integran a él sólo las unidades de los otros ministerios que tengan competencia ambientales específicas.

---

<sup>33</sup> Ídem.

Y el ministerio puramente coordinador, es cuando se crea como nuevo y coexiste con las estructuras jurídico administrativas anteriores y le dan atribuciones para coordinar a los demás ministerios.

En el segundo submodelo, la creación de un organismo ambiental ad hoc, dice el autor "que no tiene el rango de un ministerio y se ubica por lo general bajo la dependencia del Jefe de Gobierno o de los órganos de la planificación nacional."<sup>34</sup>

Esta estructura administrativa especial debe tener la concentración de competencias ambientales de cada nivel administrativo para la protección eficaz del entorno, como lo señala Blanca Lozano Cutanda, ya que ésta es "la única organización especializada en las tareas de protección y restauración del medio ambiente. Esto es lo que postula el denominado principio de unidad de gestión, que fue formulado en Estados Unidos por la Environmental Policy Act de 1969 y que dio lugar en ese País a la creación de la Agencia Federal de Protección Ambiental (Environmental Protection Agency o EPA), directamente dependiente a la Presidencia de la nación y que concentra, a nivel federal, las principales competencias normadoras y ejecutivas en la materia.

Los fundamentos de este principio están tanto en el reconocimiento de la unidad e interrelación de los distintos bienes y recursos ambientales como en la necesidad de evitar que intereses que pueden evitar entrar en conflicto, como son la protección del entorno y el desarrollo económico, coincidan en la misma organización administrativa, como ocurre como son las distintas administraciones sectoriales las que asumen la protección de los recursos sobre los que ostentan competencias no ambientales. Nada garantiza en este caso que los intereses económicos o de desarrollo, cuyos resultados inmediatos son más evidentes, prevalezcan sobre los objetivos de protección o recuperación de bienes ambientales. Se aprecia por ello una clara tendencia en el Derecho comparado a la integración en un único órgano de las distintas competencias ambientales, ya sea en una agencia independiente, como es el caso de la EPA norteamericana, ya sea en un ministerio especializado que concentra el grueso de las competencias en la materia"<sup>35</sup>

Como ya se dijo, con la creación de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, se cambió el modelo de la estructura jurídico administrativa preexistente para pasar a una especial, ya que a esta Secretaría se le dota de atribuciones necesarias para la protección del medio ambiente y para la gestión y protección de los recursos naturales, convirtiéndola en la única dependencia encargada de los asuntos de protección del medio ambiente y los recursos naturales y de la explotación de dichos recursos.

---

<sup>34</sup> Ídem.

<sup>35</sup> Lozano Cutanda Blanca, Derecho ambiental Administrativo, 2ª Edición, Editorial Dykinson, S.L., 2001, Madrid, España, página 94.



En 1994, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y las modificaciones a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, le dieron atribuciones a la Federación a través de la SEMARNAP.

Entre las facultades más relevantes vinculadas al medio ambiente estaban la de fomentar la protección, restauración y conservación de los bienes y servicios ambientales, esto se establecía en el artículo 32 bis fracción I de la LOAPF.

En la fracción II de esta Ley, se establecía que a la Secretaría le correspondía formular y conducir la política nacional en materia de ecología, además de la formulación y conducción de la política nacional en materia de saneamiento ambiental y regulación ambiental del desarrollo urbano, así como otras relativas a los recursos naturales.

La fracción XVI establecía la facultad de conducir las políticas nacionales sobre cambio climático y sobre protección de la capa de ozono.

Antes de las modificaciones de 1996, también estaban las facultades de formular los criterios ecológicos que deberán observarse en la aplicación de la política general de ecología (artículo 8 fracción VIII de la LGEEPA).

La SEMARNAP, además, cuenta en estas fechas con atribuciones relativas a los instrumentos de aplicación de la política nacional, como son, entre otras, la de establecer normas oficiales mexicanas sobre preservación y restauración de la calidad del medio ambiente (fracción IV del artículo 32 bis de la LOAPF);

La vigilancia y estímulo del cumplimiento de las leyes, normas y programas relacionadas con el medio ambiente, así como imponer las sanciones correspondientes;

La evaluación del impacto ambiental de proyectos de desarrollo de los sectores público, social y privado (fracción X del artículo 32 bis la LOAPF);

Estudios de riesgo ambiental y programas para la prevención de accidentes (fracción XI);

Tecnologías y formas de uso que inciden en la calidad ambiental de los procesos productivos, de los servicios y del transporte (fracción XII);

Evaluación de la calidad del ambiente y sistema de información ambiental (fracción XIV);

Participación social y de la comunidad científica (fracción XVII);

Formación, capacitación y actualización (fracción XXIII);

Estímulos fiscales y financieros (fracción XXXVII);

Otros instrumentos económicos (fracción XLIII);

En las atribuciones vinculadas a la protección de los recursos naturales estaba la de fomentar la protección, restauración de los ecosistemas y recursos naturales (fracción I);

En materia de política ambiental nacional estaba la de formular y conducir la política nacional en materia de recursos naturales (fracción II);

Para llevar a cabo la política nacional sobre los recursos naturales contó con varios instrumentos de aplicación entre otros los siguientes:

Administración, regulación del uso y promoción del aprovechamiento sostenible de los recursos naturales (fracción III);

Normas Oficiales Mexicanas sobre ecosistemas naturales y de la flora y fauna silvestre, terrestre y acuática, sobre descargas de agua residuales y en materia minera (fracción IV);

La vigilancia del cumplimiento de las leyes, normas y programas relacionados con los recursos naturales (fracción V);

Áreas naturales protegidas (fracciones VI y VII);

Playas, zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar y salinas (fracción VIII);

Ordenamiento ecológico del territorio (fracción X);

Tecnologías y formas de uso (fracción XII);

Evaluación de la calidad del ambiente y sistema de información ambiental (fracción XIV);

Cuentas patrimoniales (fracción XV);

Flora y fauna silvestre (fracciones XIX, XX y XXI);

Meteorología, climatología, hidrología y geohidrología (fracción XXII);

Formación, capacitación y actualización para mejorar el uso sostenible de los recursos naturales (fracción XXIII);

Aguas (fracciones XXIV a XXXIII);

Pesca (fracciones XXXIV, XXXV, XXXVI, XXXVIII y XL);

Estímulos fiscales y financieros para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales (fracción XXXVII);

Otorgamiento de contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones y asignaciones, así como reconocimiento de derechos en materia de recursos naturales (fracción XXXIX);

También se le dieron atribuciones vinculadas a los asuntos internacionales para intervenir en foros internacionales respecto de las materias de su competencia a SEMARNAP.

Pero además en otras leyes y reglamentos se le dieron más atribuciones y facultades a la entonces SEMARNAP; a partir de 1994, con las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 28 de diciembre de 1994 y del 30 de noviembre de 2000, se transforma quedando como Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), transfiriendo la materia pesquera a la ahora Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, por lo que ahora SEMARNAT está más adecuada al modelo de una estructura jurídico administrativa especial o especializada.

Sin embargo, no es una transferencia absoluta, pues algunas facultades de la Ley de Pesca corresponden al amparo y protección del ambiente y recursos naturales, conservando SEMARNAT las facultades de inspección, sanciones y sustanciación de recursos en materia de equilibrio ecológico contempladas en la Ley de Pesca.

Como lo señala el Decreto por el que se aprueban los programas sectoriales de mediano plazo, denominados Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006 y Programa Nacional Hidráulico 2001-2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de febrero de 2002. En su punto 2.4 la gestión ambiental, en su párrafo tercero, establece que "la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), creada en diciembre de 1994, fue la primera de su tipo en la historia de la Administración Pública Federal. Tenía como propósito establecer y ampliar la estructura institucional del sector y, orientar el futuro desarrollo del país por la vía de la sustentabilidad.

Aunque se avanzó significativamente en diversas áreas de la administración ambiental, la política ambiental del país tuvo un ámbito de acción limitado y los instrumentos promovidos poca efectividad para modificar las principales tendencias de degradación del ambiente y de los recursos

naturales. Esto se debió al presupuesto relativamente escaso y al tiempo inadecuado para consolidar la nueva institución y sus programas.<sup>36</sup>

Este mismo programa nos explica en su punto 2.4.1 La dispersión y sectorialidad de la gestión ambiental en el siglo XX, que "En México, la respuesta administrativa y legal para atender los problemas de contaminación, administración de recursos naturales y protección del patrimonio natural ha sido la creación de una dependencia especializada.

Las ineficiencias de los esquemas de gestión ambiental sectoriales se hicieron claras al aplicarse instrumentos como los de planeación, de ordenamiento territorial, de evaluación del impacto ambiental para grandes proyectos de desarrollo, de educación y de concientización ciudadana.

Se han detectado problemas en los procesos de regularización y duplicidad en las funciones de carácter normativo y de inspección y vigilancia, especialmente en el sector industrial y de servicios. En contraste, el sector primario y el crecimiento urbano y carretero se han mantenido desregulados en materia ambiental.

Desde los años setenta los temas ambientales fueron tratados como un elemento complementario o subsidiario de otros temas de carácter federal como salud, agricultura, obras públicas, desarrollo urbano, vivienda, desarrollo social y regional, pesca, industria forestal y los recursos hidrológicos.

Durante los últimos treinta años, algunos gobiernos estatales han adoptado parte del modelo administrativo del Gobierno Federal para tener una mayor coordinación, llegando a crear sus propias secretarías de ecología o medio ambiente. Algunos atienden asuntos ambientales en unidades administrativas de baja jerarquía; otros han conservado replicas adaptadas de lo que fue el INE y la PROFEPA, mientras que sólo unos pocos cuentan con secretarías denominadas de desarrollo sustentable.<sup>37</sup>

El Gobierno Federal a través de los años ha ido redefiniendo el sector ambiental de manera transversal, como se describe en el punto 4.3.1 quinto párrafo, del programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006, redefiniendo el sector ambiental que señala lo siguiente:

"La SEMARNAT promueve y alienta la participación social y pretende asegurar la corresponsabilidad del resto de la administración pública federal en la agenda de la sustentabilidad del desarrollo, por lo que ha sido incluida en las Comisiones Coordinadoras del Poder Ejecutivo

---

<sup>36</sup> Decreto por el que se aprueban los programas sectoriales de mediano plazo denominados Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006 y Programa Nacional Hidráulico 2001-2006, Diario Oficial de la Federación, del Miércoles 13 de febrero de 2002, segunda sección, página 12

<sup>37</sup> Ídem, página 13

Federal, donde se atienden las prioridades nacionales. El medio ambiente deja de ser un asunto sectorial, restringido a la política social y pasa a ser un tema transversal en las agendas de trabajo de los Gabinetes de Crecimiento con Calidad, Desarrollo Social y Humano y, Orden y Respeto.

La inclusión del sector ambiental en el gabinete de Crecimiento con Calidad muestra la necesidad de promover el desarrollo sustentable basado en políticas de calidad que consideren el impacto en el medio ambiente, promuevan estrategias intersecretariales que disminuyan el deterioro de los recursos naturales y hagan más eficiente los procesos de crecimiento en los distintos sectores.

La inclusión del sector ambiental en el gabinete Social y de Desarrollo Humano, obedece al hecho de que el medio ambiente incide en el ámbito de los sectores salud, desarrollo social y educación y cultura. La calidad de vida de la población está relacionada directamente con las condiciones ambientales y el acceso a los recursos y ningún esfuerzo en materia de protección y conservación ambiental es posible sin una sólida base.

La inclusión del sector ambiental en el gabinete de Orden y respeto, responde a la preocupación real del ejecutivo federal por el adecuado aprovechamiento del agua y los bosques, cuyo deterioro y agotamiento amenazan la viabilidad del proyecto nacional, y por ende son considerados como asuntos de seguridad nacional.

De esta manera, se asegura que la SEMARNAT cuente con el espacio de discusión para proponer alternativas que conduzcan a la inclusión de variables ambientales en el quehacer cotidiano de los sectores económicos representados en dichos gabinetes. Adicionalmente se busca facilitar la interacción de sectores que promuevan o manejan la actividad económica y la inversión con el sector ambiental.<sup>38</sup>

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales al ser una instancia especializada que integra la administración de la política ambiental e interactúa con sus órganos desconcentrados y descentralizados y se coordina con otras Secretarías de Estado, permite impulsar esfuerzos para alcanzar un desarrollo sustentable del País a través del establecimiento de compromisos del Gobierno Federal con el objetivo de detener y revertir la contaminación del agua, aire y suelo; asegurar el manejo integral de agua, suelo y aire; asegurar el cumplimiento de leyes ambientales; detener y revertir la degradación de los recursos naturales; asegurar las formas de aprovechamiento que incorporen la protección, conservación y desarrollo del medio ambiente; asegurar la participación corresponsable de los sectores público, social y privado para el aprovechamiento y conservación del ambiente y los recursos naturales; asegurar la participación corresponsable en la conservación de la biodiversidad; incorporar variables ambientales en la toma

---

<sup>38</sup> Ídem, página 66

de decisiones; establecer un verdadero federalismo para la atención integral de los asuntos ambientales; y asegurar el cumplimiento de la normatividad involucrando a la sociedad.

### C) DE LA INSTANCIA DE COORDINACIÓN DE LA GESTIÓN AMBIENTAL

En este modelo se crea un ministerio del ambiente puramente coordinador o comisiones de alto nivel y cuentan con facultades para elaborar la política ambiental y controlan su ejecución.

En este tipo de modelos donde el ministerio es coordinador, muchas veces, carecen de facultades decisorias y no llegan a ejercer sus facultades de control de su ejecución, debido a que dependen de otras instancias.

En 1994, se instituyó la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca en México con la tarea de dar respuestas coordinadas y sistemáticas a los problemas ambientales, y esta Secretaría englobaba un conjunto de instituciones y obligaciones antes dispersas en diversas Secretarías de Estado. En 1988, se promulga la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, reformada en 1996, para dar un marco jurídico a la acción del gobierno en materia de medio ambiente, a partir de esto se promulgaron un conjunto de leyes, reglamentos y normas específicos dirigidos hacia diversos aspectos del problema ambiental.

El grado de éxito en materia de política ambiental está relacionado con el poder de los ministerios ambientales y la voluntad de las autoridades para hacer cumplir la legislación pertinente, por lo que la calidad de la institucionalidad es fundamental para el éxito de este tipo de políticas.

En México se adopta un enfoque de regulación y control para el caso de la política ambiental; y, el principio de que el que daña al medio, debe pagar e internalizar los costos de su conducta, es difícil de traducir en la práctica, particularmente si se amenaza a los intereses de grupos económicos poderosos, quienes mantienen relaciones cercanas con autoridades gubernamentales que deben aprobar la aplicación de nuevos instrumentos.

Si el país carece de capacidad estratégica para coordinar e instrumentar objetivos de largo plazo que permitan discriminar entre las diversas innovaciones técnicas posibles, para lograr esto, las instituciones deben estar plenamente arraigadas y ser poderosas; ya que la institucionalidad requiere que el poder, las responsabilidades y acciones de las diversas instancias, deben estar acotados y coordinados claramente para evitar obstrucción de las mismas.

Pero, lamentablemente en México existe una descoordinación institucional entre los niveles de gobierno, federal, estatal y municipal, no se ha podido permear entre las instancias de gobierno a pesar de lo que está en las leyes, a nivel municipal se enfrenta un problema de debilidad

institucional y económica que nulifican la posibilidad de poner en practica políticas ambientales en cada municipio o región, bajo este modelo de gestión ambiental.

Este modelo como instancia coordinadora no es bastante por lo que se encaminó a la SEMARNAP, y luego SEMARNAT, más a un modelo de instancia especializada, ya que como se establece en el Decreto por el que se aprueban los programas sectoriales de mediano plazo denominados Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006 y Programa Nacional Hidráulico 2001-2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de febrero de 2002 en su punto 2.4.4 Coordinación insuficiente con estados y municipios. "El fortalecimiento jurídico de los municipios como eje de la organización política del país y el otorgamiento de mayores atribuciones a la gestión ambiental se han visto frenados en la practica por la centralización administrativa. A lo largo de los años esta inercia estructural no ha podido ser detenida sólo por decreto y el fenómeno ha contribuido a evitar la concertación de actividades entre los tres órdenes de gobierno. Se carece de mecanismos adecuados de concurrencia, supervisión y sanción.

La política ambiental local manifiesta una tendencia hacia la sectorización y una falta de capacitación entre los servidores públicos responsables de la gestión ambiental, lo que ha dificultado la incorporación fluida de la sociedad en los programas y proyectos de carácter ambiental y de protección de los recursos naturales."<sup>39</sup>

Como lo señala Blanca Lozano Cutanda, "El sistema general de distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas se complica aun más debido al carácter intersectorial o pluridisciplinar que reviste la protección al ambiente, que afecta a todos los sectores de la actividad humana: Ello explica la incidencia que las demás materias incluidas en el esquema constitucional de distribución de competencias pueden también tener en la protección del medio ambiente, bien porque tengan como objeto los elementos integrantes del medio (aguas, fauna y flora, minerales), o bien porque se refieran a ciertas actividades humanas potencialmente lesivas del Ambiente (agricultura, industria, minería, urbanismo)."<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Decreto por el que se aprueban los programas sectoriales de mediano plazo denominados Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006 y Programa Nacional Hidráulico 2001-2006, Diario Oficial de la Federación, del Miércoles 13 de febrero de 2002, segunda sección, página 15

<sup>40</sup> Lozano Cutanda Blanca, Derecho ambiental Administrativo, 2ª Edición, Editorial Dykinson, S.L., 2001, Madrid, España, página 86.



A) SITUACIÓN ACTUAL EN MÉXICO SOBRE LOS MODELOS DE GESTIÓN  
AMBIENTAL

En el caso de México, existe una combinación de los elementos de los diversos modelos señalados en el capítulo anterior, como lo señala Raúl Brañes, "desde 1982 hasta 1994 se reforzó una estructura jurídico administrativa preexistente-la ex Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas- mediante su transformación en la Secretaría de Desarrollo Humano y Ecología, a la cual se le asignaron además competencias ambientales de otras Secretarías de Estado, para luego crearse en 1985, como instancia de coordinación, la hoy desaparecida Comisión Nacional de Ecología. Esto no implicó la creación de una estructura jurídico administrativa especial, sea en ministerio del ambiente (en alguna de sus modalidades de súper ministerio o ministerio especializado o ministerio puramente coordinador), sea en forma de un organismo ad hoc (en cualquiera de sus diversas modalidades), sino que, como se ha dicho, el reforzamiento de una estructura jurídico administrativa. Algo había ocurrido en la década anterior, aunque en un grado menor, con la potenciación de la entonces Secretaría de Salubridad y Asistencia y la posterior creación de diversas comisiones intersecretariales, esta situación no se modificó en 1992 con la supresión de la SEDUE y la creación de SEDESOL, que no concentro más atribuciones ambientales que las que tenía SEDUE, sino por el contrario no recibió algunas de ellas."<sup>41</sup>.

En 1994, se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, la cual se acerca al modelo de súper ministerio, ya que a la antigua Secretaría de Pesca se le asignaron nuevas competencias ambientales y la función de velar por la protección del ambiente en su conjunto. Después, en el año 2000, se transforma para quedar como Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Asimismo, hasta 1987 el régimen de la gestión ambiental de México era eminentemente centralizado, pero a partir de la reforma del artículo 73 constitucional, se fijaron las bases para establecer un sistema de concurrencia que permitiera su descentralización, ejerciéndose de manera simultánea por la Federación, los estados y municipios, pero ejerciendo las facultades de

---

<sup>41</sup> Brañes, Raúl, Manual de Derecho ambiental mexicano, segunda edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2000, página 123

manera coordinada en la materia de preservación y equilibrio ecológico, combinando el modelo de instancia coordinadora.

A nivel federal, uno de los principales actores de la gestión ambiental es el Consejo de Salubridad General de acuerdo con la base 4ª de la fracción XVI de la Constitución Política, pero no ha ejercido sus atribuciones constitucionales y legales en materia de prevención y control de la contaminación ambiental.

Y, por otra parte, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales es la que cuenta con diversas facultades en esta materia de acuerdo con artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reformada el 25 de febrero de 2003 con la entrada en vigor de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Hasta hace algunos años, la tendencia era centralizadora sobre la política ambiental, pero hay tendencias muy fuertes desde distintos grupos, corrientes ideológicas y organizaciones que parten de un diagnóstico en que el Estado nacional centralizado no es una respuesta adecuada y debe tomarse una tendencia descentralizadora.

A partir de la reforma al Artículo 73 constitucional, en 1987, fijó las bases para establecer un sistema de concurrencia que permitiera su descentralización.

Como lo señala Raúl Brañes, "por facultades concurrentes se entiende en el derecho y la práctica constitucional mexicana aquellas que, coincidiendo en la misma materia (que en este caso sería la preservación, y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente) se ejercen de manera simultánea por la Federación, los estados y municipios, mediante una distribución de competencias entre ellos, que tiene en cuenta los diversos componentes de esa materia y los distribuye como facultades exclusivas de la Federación, los estados y municipios. La concurrencia es por consiguiente, un sistema de distribución de competencias que se refieren a los distintos componentes de una misma materia. Pero, precisamente por tratarse de una misma materia, estas facultades deben ejercerse de manera coordinada."<sup>42</sup>

Las propuestas de descentralización, como estrategia ambiental, provienen también de organismos internacionales como el Banco Mundial o de informes provenientes de Naciones Unidas.

José Luis Albarran señala que " La prevención, combate y control de la contaminación, en sus múltiples formas de manifestación, es responsabilidad de los tres ámbitos de gobierno, sin embargo, por ser el municipio la instancia más cercana a la comunidad, la actividad que al respecto

---

<sup>42</sup> Íbidem, página 130.

realice cobra particular importancia. Dicha actividad debe estar avalada y sustentada necesariamente en los ordenamientos legales para que con la fuerza que otorga el imperio del derecho, exigir su cumplimiento."<sup>43</sup>

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en su Capítulo II de la Distribución de Competencias y Coordinación, retomó estas posiciones al establecer en su artículo 4º que la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios ejercerán sus atribuciones en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, de conformidad con la distribución de competencias prevista en esta Ley y en otros ordenamientos legales.

La distribución de competencias en materia de regulación del aprovechamiento sustentable, la protección y la preservación de los recursos forestales y el suelo, estará determinada por la Ley General de Desarrollo Forestal sustentable, esta última publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de febrero de 2003 y el artículo 116 constitucional.

Y en la cual contempla un Capítulo II, denominado De la Distribución de Competencias en Materia Forestal, indicando específicamente las atribuciones de la Federación y de los Estados, el Distrito Federal y de los Municipios en esta materia, así mismo el Capítulo IV de esta última Ley se refiere a la Coordinación Institucional entre la Federación y los Gobiernos del Distrito Federal o de los Estados y con la participación, en su caso, de los Municipios, a través de Acuerdos de Coordinación, al igual que como se establece en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Como señala Ma. Del Carmen Carmona Lara, "uno de los más grandes retos para la aplicación del Derecho Ambiental mexicano, es precisamente la definición clara de las autoridades que deben intervenir para dar solución a los casos ambientales."<sup>44</sup>

La descentralización de la gestión ambiental implica un fortalecimiento del pacto federal con el objetivo de promover el desarrollo regional, mejorar los servicios públicos, abatir los costos de administración y tomar las decisiones en el momento y el lugar donde se requieren.

Lo que implica la transferencia de aquellas atribuciones para ser susceptibles de ser ejercidas de manera eficaz y eficiente por los gobiernos locales y que permitan la participación directa de la población en la toma de decisiones de la gestión ambiental.

---

<sup>43</sup> Albarran José Luis, Coordinador de difusión del Instituto de Administración Pública del Estado de México, Revista del IAPEM, Ecología y Administración, N° 13, enero-marzo 1992.

<sup>44</sup> Carmona Lara Ma. Del Carmen, Nuestros Derechos en Relación al Medio Ambiente, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Taller de Alejandro Cruz Ulloa, Editor, México, 2000.

Durante la primera fase del proyecto CEPAL/PNUD, denominado Aplicación de instrumentos Económicos en la Gestión Ambiental de América Latina y el Caribe, celebrada en Santiago de Chile, en enero de 2001, se elaboraron estudios de los casos nacionales en países de la región, analizando los instrumentos de gestión ambiental que puedan ser efectivos y económicamente eficientes en el logro de metas ambientales que se han trazado los países a nivel nacional y local.

De acuerdo con este análisis se tiene la percepción de que los esquemas regulatorios tradicionales no han sido exitosos para responder adecuadamente a los procesos de deterioro de la calidad ambiental que aquejan a la región, además, que la restricción fiscal que enfrentan los países de la región, limitan a las autoridades ambientales en su capacidad, debido a que no cuentan con mayores asignaciones presupuestales, lo que provoca que se lleven a cabo proyectos de gestión ambiental autofinanciados.

Tal y como se determina en el resumen ejecutivo de la primera fase del proyecto CEPAL/PNUD, denominado Aplicación de instrumentos Económicos en la Gestión Ambiental de América Latina y el Caribe, celebrada en Santiago de Chile, en enero de 2001, "Entre analistas y expertos existe un consenso creciente de que la aplicación de instrumentos económicos puede complementar las estrategias de regulación directa que caracterizan los marcos legales en la mayoría de los países. Sin embargo es preciso reconocer que la utilización adecuada de instrumentos económicos en la gestión ambiental no constituye un asunto trivial. Su éxito depende, entre otros factores, de la capacidad de las autoridades ambientales de trabajar coherentemente con la autoridad fiscal y de contar con una sólida capacidad de seguimiento y control para hacer cumplir la regulación ambiental. Capacidades estas que en muchos casos todavía no logran las autoridades ambientales en los países en vías de desarrollo.

Dadas las restricciones fiscales que enfrentan las economías de América Latina y el Caribe, pudiera esperarse que una utilización más extensa de instrumentos económicos permitiera bajar los costos de lograr los objetivos de calidad ambiental que se han trazado los países de la región y buscar opciones de autofinanciar algunos componentes de la gestión ambiental. Sin embargo, salvo algunos ensayos aislados, hasta la fecha no se ha observado en los países de América Latina y el Caribe una puesta en práctica vigorosa y sistemática de instrumentos económicos en la gestión ambiental"<sup>45</sup>

En el enfoque metodológico de los estudios de caso nacionales del documento que se señala, aparece México, en el cual se mencionan los instrumentos cuya implementación fue objeto de análisis en la primera fase del proyecto CEPAL/PNUD, y éstos son arancel Cero y depreciación

---

<sup>45</sup> Acquatella, Jean, Resumen Ejecutivo de la primera fase del proyecto CEPAL/PNUD, denominado Aplicación de instrumentos Económicos en la Gestión Ambiental de América latina y el Caribe, celebrada en Santiago de Chile, en enero de 2001, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, página 8.

acelerada para equipo de control y prevención de contaminación; Sobreprecio a gasolinas; Derechos por uso o aprovechamiento de bienes públicos: flora, fauna, caza deportiva; Derechos de descarga de aguas residuales industriales; Sistema de depósito reembolso para baterías, neumáticos, y lubricantes usados; Financiamiento concesional y subsidios a proyectos de Plantamiento y manejo forestales en áreas forestalmente devastadas.

De los estudios a varios países de la región, se concluyó que "Dadas las limitaciones de información, condicionamientos jurídico institucionales y altos costos de transacción que caracterizan el entorno regulatorio en la región, aplicar en forma estricta el modelo teórico para internalizar en los costos privados las externalidades ambientales mediante de instrumentos económicos resulta poco viable en la practica. Este hecho enfrenta a las autoridades ambientales a la necesidad de diseñar estrategias regulatorias mixtas que aprovechen las complementariedades y sinergia entre la regulación directa, los instrumentos económicos y la regulación informal, entendiendo esta última a iniciativas como acuerdos voluntarios, uso estratégico de información como índices y clasificaciones públicas de desempeño ambiental para generar incentivos reputacionales frente al mercado y la comunidad, entre otras"<sup>46</sup>

En el mismo resumen ejecutivo de la primera fase del proyecto CEPAL/PNUD, denominado Aplicación de instrumentos Económicos en la Gestión Ambiental de América Latina y el Caribe, celebrada en Santiago de Chile, en enero de 2001, en la serie de seminarios y conferencias en el documento denominado Desafío y propuestas para la implementación más efectiva de instrumentos económicos en la gestión ambiental en América Latina y el Caribe: En el caso México, se señala que "Contrario a lo esperado, los instrumentos fiscales y financieros, han sido lo menos exitosos. Se examinaron los casos de arancel cero y depreciación acelerada para equipos de control de la contaminación. La preeminencia de una visión de corto plazo, la política fiscal y monetaria, y la preferencia de remediar efectos, antes de prevenirlos, han obstaculizado el empleo más amplio de los instrumentos económicos para la gestión ambiental, a pesar de que la autoridad hacendaria es consciente de los problemas ambientales de México. En el caso de los instrumentos de mercado y derecho administrativo, la mejor definición de derechos de propiedad y el mayor involucramiento de los poseedores de los recursos han generado procesos de corrección de los problemas ambientales y beneficios económicos sustantivos a los dueños de los recursos. El caso del Borrego Cimarrón es ilustrativo."<sup>47</sup>

En el caso del Borrego Cimarrón, el factor decisivo fue el involucrar activamente a los actores afectados, se les dio voz y opinión a todos los actores que tenían información e intereses sobre los

---

<sup>46</sup> ídem

<sup>47</sup> Escalante Roberto y Aroche Fidel, Resumen Ejecutivo de la primera fase del proyecto CEPAL/PNUD, denominado Desafíos y propuestas para la implementación más efectiva de instrumentos Económicos en la

recursos que generó una negociación en el que los dueños de los recursos los están manejando y se benefician directamente de la aplicación del instrumento que evita la sobreexplotación y la violación a las reglas, y se logró que la autoridad tenga la capacidad de sancionar al infractor de las reglas.

La política ambiental mexicana ha empleado la legislación, la regulación, las sanciones administrativas y los controles directos más que los instrumentos económicos, estos últimos han demostrado, en la experiencia, que utilizándolos en diversas estrategias no son excluyentes sino complementarios.

Las autoridades ambientales procuran establecer normas de calidad y desempeño ambiental mínimas de acuerdo a la capacidad de carga de los cuerpos receptores o regulaciones o instrumentos específicos para diversos sectores económicos y se complementa con acuerdos voluntarios con empresas o grupos para incentivarlos, pero muchas veces están por encima de las obligaciones legales mínimas y, por lo mismo, los instrumentos económicos se ven obstaculizados para su práctica efectiva.

Como lo establece Blanca Lozano Cutanda, "Los poderes públicos intentan de esta forma obtener la colaboración de la sociedad en una tarea, la protección ambiental que es hoy la responsabilidad de todos. Se habla hoy en este sentido de la "Administración concertada", en que la consecución de las finalidades que persigue la actuación pública se obtiene por medio de procedimientos negociados. En el ámbito de la protección ambiental, cada vez se usan con más frecuencia los acuerdos o convenios entre las administraciones públicas y determinados agentes económicos o sociales, estimulados con frecuencia por los "palos o zanahorias" que ofrecen las técnicas de incentivo"<sup>48</sup>

También es importante la potenciación de las acciones de las organizaciones ecologistas en la protección del ambiente, que muchas veces colaboran con administración pública, al no contar esta última con decisiones o recursos idóneos para la aplicación efectiva de las normas y medidas preventivas de la contaminación ambiental, y además actúan como un elemento de control de la misma administración pública, concientizando a través de sus acciones a la sociedad en general de los problemas ambientales.

Para el logro de acciones en materia ambiental es necesario que se cuente con la información necesaria para la toma de decisiones adecuadas, como se indica en la declaración de principios de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre medio ambiente y desarrollo, en donde se establece

---

Gestión Ambiental de América latina y el Caribe: El Caso México, celebrada en Santiago de Chile, en febrero de 2000, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, página 7.

el principio de participación, que señala: "Principio 10.- El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que ofrecen peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación del público poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes"<sup>48</sup>

A este respecto, en México, se cuenta con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de junio de 2002, cuyo objeto es proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.

Toda la información gubernamental a que se refiere esta Ley, es pública y los particulares tendrán acceso a la misma en los términos que está señala y definiendo como información a la contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título; y a los documentos: a los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas, o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico;

Y los sujetos obligados de acuerdo con esta Ley, son el Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República; el Poder Legislativo Federal, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos; el Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal; los órganos constitucionales autónomos; los tribunales administrativos federales, y cualquier otro órgano federal.

Los objetivos de esta Ley, son :

---

<sup>48</sup> Lozano Cutanda, Blanca, Derecho ambiental Administrativo, 2ª Edición, Editorial Dykinson, S.L., 2001, Madrid, España, páginas 78-79.

<sup>49</sup> Declaración de principios de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en junio de 1992.

- I. Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos;
- II. Transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados;
- III. Garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados;
- IV. Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados;
- V. Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos, y
- VI. Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho.

Con esta ley, se abren los caminos para que los ciudadanos tengan acceso a la información ambiental necesaria de la Administración Pública Federal, que servirá para el control ciudadano entre otras materias de la ambiental.

Como resultado de la primera fase del proyecto CEPAL/PNUD, denominado Aplicación de instrumentos Económicos en la Gestión Ambiental de América Latina y el Caribe, celebrada en Santiago de Chile, en enero de 2001, se llegó a la siguiente conclusión, "La interpretación de las observaciones recogidas en los estudios de caso a la luz de un entorno regulatorio como el caracterizado, apuntan a la conclusión de que la mayoría de los países todavía no logra construir la plataforma institucional necesaria para que las autoridades ambientales de la región puedan complementar con éxito sus estrategias regulatorias con instrumentos económicos. Para el logro de este objetivo será necesario avanzar en cada país una mejor caracterización de las modificaciones e innovaciones institucionales necesarias para dar mayor operatividad a la gestión ambiental. Los requerimientos identificados eventualmente tendrán que ser incluidos como parte integral de las reformas fiscales, iniciativas de reforma administrativa y procesos de descentralización que adelantan los países de la región. El análisis de los estudios de caso documentados en el contexto del proyecto CEPAL/PNUD pone en evidencia la necesidad de consolidar urgentemente avances en al menos tres frentes:

- 1.- Articulación de nuevos espacios de acción política e institucional junto a las autoridades fiscales.
- 2.- Adecuación del marco jurídico institucional vigente para facilitar la operatividad de los instrumentos de gestión ambiental entre los distintos niveles de gobierno y garantizar su coherencia con otras políticas sectoriales.



### 3.- Consolidar la generación de estadísticas e información ambiental a nivel nacional y local.<sup>50</sup>

Lo anterior, debe complementarse con acciones para el desarrollo sostenible, específicamente las que incentivan al particular o la sociedad en general en apoyo a la protección del ambiente, como lo señala Blanca Lozano Cutanda, "Las técnicas de incentivo se inscriben además plenamente en la filosofía del "desarrollo sostenible" que preside la actual política ambiental, porque con ellas se "tolera" o asume como inevitable un cierto grado de impacto ambiental, pero se intenta lograr la colaboración de los agentes económicos y sociales para minimizar el impacto. Se trata por tanto, como es obvio, de medidas que no resultan aplicables a conductas que por su grado de levisidad para el entorno y la salud deban erradicarse por completo (en cuyo caso deberán seguirse aplicándose los instrumentos tradicionales de regulación y control, como las prohibiciones cuyo incumplimiento se reprima penal o administrativamente).

La intervención de la Administración en la actividad de los particulares para la defensa y restauración del medio ambiente, permite además con frecuencia dirimir los conflictos concretos entre particulares que causa la tensión del medio ambiente-desarrollo, pues hay que tener en cuenta que las actividades lesivas del entorno suelen menoscabar también directamente derechos o intereses particulares (lo que explica que las primeras normas protectoras del ambiente surgieran en el ámbito del derecho privado), por lo que la administración, cuando concede o deniega por ejemplo una licencia para la instalación de una industria molesta o insalubre, puede ejercer también, junto a la defensa del bien colectivo medio ambiente, una actividad arbitral entre los administrados.<sup>51</sup>

La participación política de los ciudadanos en la defensa del medio ambiente, se ha dado a través de la creación de los llamados partidos verdes, mediante los cuales se llega a tomar decisiones en materia ambiental, a través de la creación de normas en el poder legislativo y con la representación ciudadana.

La defensa del medio ambiente, específicamente del bien colectivo, también se realiza ante los tribunales como control de los grandes intereses económicos y por consecuencias políticas, en donde muchas veces la administración pública otorga ciertas concesiones a las poderosas empresas que afectan a una colectividad; y, derivada de la actuación de los poderes públicos, es cuando se puede acudir a la vía de amparo de derechos frente a lesiones de carácter ambiental.

---

<sup>50</sup> Resultados Preliminares de la primera fase del proyecto CEPAL/PNUD denominado Aplicación de instrumentos Económicos en la Gestión Ambiental de América latina y el Caribe, celebrada en Santiago de Chile, en enero de 2001, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, página 18.

<sup>51</sup> Lozano Cutanda, Blanca, Derecho ambiental Administrativo, 2ª Edición, Editorial Dykinson, S.L., 2001, Madrid, España, página 79.

Como lo señala Alfonso Noriega, "de acuerdo con el artículo 103 constitucional, pueden ser objeto o materia de control —es decir, acto reclamado— las leyes y actos de las autoridades que violen las garantías individuales o bien, en los casos en que la autoridad federal, vulnere o restrinja la soberanía de los estados; o las autoridades de estos invadan la esfera de la autoridad federal"<sup>52</sup>

Asimismo, Ignacio Burgoa indica que "La protección que imparte el juicio de amparo a toda la Constitución y a toda la legislación ordinaria mediante la vinculación lógica inextricable de los artículos 16 y 103, fracción I, de la Ley Suprema, comprende ineluctablemente a las garantías sociales en materia agraria y del trabajo. En una de nuestras obras ("las garantías individuales" Capítulo Octavo) sostenemos que las garantías individuales, por su implicación jurídica, deben conceptuarse como *garantías a favor de todo gobernado*, dentro de cuya situación no sólo están colocadas las personas físicas, sino todo sujeto que, independientemente de su condición específica, puede ser agraviado en *cualquiera de sus derechos* por un acto de autoridad. Las garantías sociales, instituidas primariamente en los artículos 27 y 123 constitucionales y secundariamente en la legislación agraria y del trabajo, entrañan derechos sociales a favor de sus titulares colectivos (comunidades agrarias u organismos de trabajadores) e individuales (ejidatarios o comuneros y trabajadores en particular). Las garantías sociales, como contenido de los preceptos jurídicos constitucionales y legales que las consagran y desenvuelven son necesariamente observables por modo imperativo por todos los órganos del Estado. De ahí que la violación a dichos preceptos jurídicos por cualquier acto de autoridad implica inescindiblemente la vulneración a las citadas garantías en detrimento de sus titulares colectivos o individuales: Frente al acto de autoridad violatorio, éstos se colocan en la situación de gobernados, y como el referido acto infringe simultáneamente la garantía de legalidad establecida en el artículo 16 constitucional, los sujetos que resulten agraviados pueden promover la acción de amparo. En corroboración a estas ideas debe enfatizarse que *toda infracción a cualquier precepto de la Constitución o a cualquier disposición legal secundaria o reglamentaria, importa concomitantemente la violación a la mencionada garantía*. Por tanto, las garantías sociales frente al poder público se encuentran preservadas por la garantía de legalidad y su vulneración, en consecuencia, hace procedente el juicio de amparo"<sup>53</sup>

Por otra parte, está la evolución del delito ambiental en México, que ha seguido la tendencia de la descodificación, ya que se encontraban dispersos en diversas regulaciones como delitos especiales y no propiamente en los códigos penales o en disposiciones no penales, sino administrativas, esta tendencia obstaculiza y dificulta su aplicación.

---

<sup>52</sup> Noriega Alfonso, Lecciones de Amparo, Segunda Edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1980, página 150.

<sup>53</sup> Burgoa, Ignacio, El juicio de Amparo, Decimotercera edición, Editorial Porrúa, S.A: México, 1978, página 261.

El que los delitos ambientales se encuentren dispersos en diversos ordenamientos, provoca descoordinación y creación de lagunas y redundancias, la dispersión dificulta el conocimiento de la ley penal ambiental para aplicar el derecho como para cumplir con la normatividad.

El derecho ambiental apareció como parte del derecho administrativo, dentro de este ámbito existen distintos hechos y actos que pueden ser ilícitos, y el bien jurídico protegido es el medio ambiente, en esta evolución se llegó a bienes jurídicos colectivos, en donde existen problemas de intereses antagónicos, como los sociales, políticos y económicos.

Algunos de los problemas jurídicos son porque existe falta de precisión de las figuras delictivas que da como consecuencia inconsistencias con relación a los principios constitucionales como el de legalidad, certeza y seguridad jurídica, además de la dificultad para delimitar la responsabilidad objetiva de los sujetos, lo que trae aparejado la procedencia de amparos y, por tanto, la imposibilidad de aplicar la ley penal.

En el Código Penal Federal en su Título Vigésimo Quinto, denominado Delitos Contra el Ambiente y la Gestión Ambiental, en su Capítulo Primero que se refiere de las Actividades Tecnológicas y peligrosas que abarca desde el artículo 414 al 416, en los cuales señala que se impondrán las penas señaladas en estos artículos al que ilícitamente o sin aplicar medidas de prevención o seguridad en actividades tecnológicas y peligrosas, causen daño o riesgo a los recursos naturales, a la flora, a la fauna a los ecosistemas, a la calidad del agua, al suelo, al subsuelo o al ambiente, y de conformidad con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

El Capítulo Segundo del mismo Título del Código Penal Federal, denominado de la Biodiversidad, que abarca del artículo 417 al 420 bis, en los cuales se indica que se impondrán las penas señaladas en estos artículos al que introduzca al territorio nacional, o trafique con recursos forestales, flora o fauna silvestre viva o muerta, sus productos o derivados, que porten, padezcan o hallan padecido enfermedades contagiosas que ocasione o pueda ocasionar su diseminación o propagación o el contagio a la flora, a la fauna, a los recursos forestales o a los ecosistemas; así como al que desmonte o destruya vegetación natural, árboles o cambie el uso del suelo forestal; al que ilícitamente transporte, comercie, acopie, almacene o transforme madera en rollo, astillas, carbón vegetal, así como cualquier otro recurso forestal maderable o tierra procedente de suelos forestales en cantidades superiores a las señaladas en esta legislación.

Al que ilícitamente capture, dañe o prive de la vida algún ejemplar de tortuga mamífero marino o recolecte o almacene de cualquier forma sus productos o subproductos, capture o realice actividades de caza, pesca con un medio no permitido de algún ejemplar de una especie de fauna silvestre, o ponga en riesgo la viabilidad biológica de una población o especies silvestres; realice cualquier actividad con fines de tráfico de ejemplares, productos y demás recursos genéticos de

especies de flora o fauna silvestres terrestres o acuáticas en veda, considerada endémica, amenazada, en peligro de extinción sujeta a protección especial regulada por algún tratado internacional del que México sea parte.

Al que dañe, deseeque o rellene humedales, manglares, lagunas, esteros o pantanos, dañe arrecifes, introduzca o libere en el medio natural, algún ejemplar de flora o fauna exótica que perjudique un ecosistema, provoque un incendio en un bosque, selva, vegetación natural o terrenos forestales, que dañe elementos naturales, flora, fauna, los ecosistemas o al ambiente.

El Capítulo tercero del mismo título y Código se denomina de la bioseguridad; y, en su artículo 420 ter, se indica que se impondrán las penas señaladas en este artículo al que en contravención a lo establecido en la normatividad aplicable, introduzca al país, o extraiga del mismo, comercie, transporte, almacene o libere al ambiente, algún organismo genéticamente modificado que altere o pueda alterar negativamente los componentes, la estructura o el funcionamiento de los ecosistemas naturales.

El Capítulo Cuarto del mismo Título del Código Penal Federal, denominado Delitos contra la Gestión Ambiental, que en su artículo 420 quater, en el cual se indica que se impondrán las penas señaladas en este artículo al que transporte o consienta, autorice u ordene que se transporte cualquier residuo considerado como peligroso por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables, biológico infecciosas o radioactivas a un destino para el que no se tenga autorización para recibirlo, almacenarlo, desecharlo o abandonarlo; asiente datos falsos en los registros, bitácoras o cualquier otro documento utilizado con el propósito de simular el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la normatividad ambiental federal; destruya, altere u oculte información, registros, reportes o cualquier otro documento que se requiera mantener o archivar de conformidad a la normatividad ambiental federal; prestando sus servicios como auditor técnico, especialista o perito o especialista en materia de impacto ambiental, forestal, en vida silvestre pesca u otra materia ambiental, faltare a la verdad provocando que se cause un daño a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a los ecosistemas, a la calidad del agua o al ambiente; o no realice o cumpla las medidas técnicas, correctivas o de seguridad necesarias para evitar un daño o riesgo ambiental que la autoridad administrativa o judicial le ordene o imponga. Los delitos de este Capítulo se persiguen por querrela de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

El Capítulo Quinto de este Título y Código, denominado Disposiciones Comunes a los Delitos contra el Ambiente, del artículo 421 al 423, establece penas y medidas de seguridad para revertir los daños al ambiente.

El derecho penal puede ser una herramienta importante para disuadir al individuo a que realice actividades que no perjudiquen al ambiente, pero también se debe incentivar a los individuos a modificar sus conductas más que a sancionarlos, para el éxito de la Gestión Ambiental.

La reparación del daño injustamente causado es una gran preocupación en la mayoría de los diversos sistemas jurídicos, una parte de esta preocupación es el daño causado por la actividad estatal, la cual está regulada en el artículo 1,927 del Código Civil Federal en que se establece que el Estado tiene obligación de responder del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que les esté encomendadas. Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos, y subsidiaria en los demás casos en los que sólo podrá hacerse efectiva en contra del Estado cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.

Ley de Responsabilidad Civil por Daños Nucleares, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de Diciembre 1974, tiene por objeto regular la responsabilidad civil por daños que puedan causarse por el empleo de reactores nucleares y la utilización de sustancias y combustibles nucleares y desechos de estos.

También existe una iniciativa de Ley de responsabilidad civil por el daño y deterioro ambiental, presentada por el grupo parlamentario del partido verde ecologista de México en fecha 9 de noviembre de 2000 de la cámara de diputados, turnada a la cámara de senadores y devuelta por esta última a la cámara de origen el 30 de abril de 2003, cuyo objeto es regular el régimen de responsabilidad civil derivado de los actos u omisiones que causen daño o deterioro ambiental y el mecanismo de su reparación, la cual sigue en discusión a la fecha de la presente investigación.

De acuerdo con el Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006, "la nueva SEMARNAT está diseñada como una unidad integrada e integradora. Esta concepción nace de la idea de que la administración de la política ambiental debe girar en torno a la interacción constante de todas sus unidades y de los órganos desconcentrados y descentralizados, con funciones bien definidas, participa los temas de la agenda ambiental. Esto evita que las unidades administrativas sean jueces y parte en la toma de decisiones y propicia el trabajo en equipo y la participación desde distintos enfoques.

La estructura de la nueva SEMARNAT, descrita en su Reglamento interior publicado el 6 de junio de 2001 en el Diario Oficial de la Federación, está constituida por tres subsecretarías, cinco unidades coordinadoras, cinco órganos desconcentrados y dos órganos descentralizados, además de las áreas administrativas.

Las Subsecretarías de Planeación y Política Ambiental; de Fomento y Normatividad Ambiental; de gestión para la Protección Ambiental.

Las Unidades Coordinadoras General Jurídica; de Participación Social y Transparencia; de Asuntos internacionales; General de Comunicación Social; General de Delegaciones.

Órganos Desconcentrados: Centro y Capacitación para el Desarrollo Sustentable; Comisión Nacional del Agua; Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas; Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Instituto Nacional de Ecología.

Órganos Descentralizados Comisión Nacional Forestal e Instituto Mexicano de Tecnología del Agua.

Y una Comisión Intersecretarial encabezada por SEMARNAT, que es la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad.

## **B) PROPUESTA DE UNA APLICACIÓN MIXTA DE GESTIÓN AMBIENTAL PARA LA ADECUADA PROTECCIÓN Y APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS NATURALES DE MANERA SUSTENTABLE**

Debería seguirse con la descentralización de la gestión ambiental, planteando estrategias de acuerdo con las particularidades del sector y de las regiones, estados y municipios, de manera gradual y diferenciado, y orientado hacia el desarrollo sustentable a través del aprovechamiento racional de los recursos naturales y del medio ambiente, con una orientación estratégica y con una base coherente para toma de decisiones.

Y crear eficientes y eficaces instrumentos económicos en la gestión ambiental, tomando en cuenta los factores y barreras que enfrentan la implementación de los actuales instrumentos económicos en las diferentes regiones de nuestro país, dado el entorno jurídico institucional y económico, así como implementar estrategias por parte de las autoridades ambientales por región para explotar las ventajas de cada instrumento de gestión ambiental que resulte exitoso.

Deben combinarse los distintos elementos mencionados en las leyes para diseñar estrategias regulatorias mixtas que aprovechen las complementariedades y sinergia entre la regulación directa, los instrumentos económicos y la regulación informal, para que la regulación pueda ser efectiva y más practicable en lugar de intentar esfuerzos aislados de implementación de instrumentos económicos con una debilidad institucional que no aseguran su aplicación exitosa.

En una aplicación mixta de gestión ambiental para la adecuada protección y aprovechamiento de los recursos naturales de manera sustentable, se deberían combinar los diversos agentes existentes como son: las empresas, el Estado, la comunidad y el mercado, y regularlo de manera que se potencien los procesos múltiples de incentivos que actúan directamente sobre el agente o fuente contaminante, mediante diversos instrumentos económicos de regulación directa y de información, ya que esto motivaría una presión regulatoria, de negociación y construcción de consensos entre los agentes involucrados en el marco regulatorio, la negociación política ocurre en la práctica que ayuda a reducir la contaminación y mejorar el ambiente y el desempeño de empresas, municipios, cuencas entre otros agentes que intervienen en la gestión ambiental.

Las autoridades ambientales deben reforzar sus acciones en forma coordinada con las autoridades fiscales y los gobiernos locales, así como informar de manera transparente y objetiva sobre el desempeño ambiental, tener acciones efectivas y eficaces de control y verificación de daños ambientales y sobre su prevención, considerando la geografía del país y los distintos problemas locales.

La gestión ambiental debiera operar a nivel de unidades geográficas y territoriales específicas a través de instrumentos innovadores para el logro de los objetivos ambientales.

Se debe consolidar un marco legal que sustente la operación de instrumentos fiscales de gestión ambiental, referente al diseño, implementación y operación de impuestos, tasas y tarifas ambientales, con una aplicación focalizada en ecosistemas y espacios geográficos circunscritos.

Asimismo, se debe establecer un vínculo operativo sólido entre las autoridades descentralizadas y los gobiernos locales para su debida aplicación de los instrumentos de gestión ambiental y garantizar su coherencia con otras políticas sectoriales.

El monitoreo de la calidad ambiental y la generación de estadísticas e información objetiva y transparente del comportamiento de los agentes económicos y las acciones ambientales a nivel nacional, estatal y municipal resulta fundamental en la aplicación mixta de la gestión ambiental, ya que al haber mayor información permite que se afinen los instrumentos de gestión ambiental y se evalúe su eficacia.

Adicionalmente a esto, los gobiernos municipales deben asumir dentro de sus acciones el desarrollo local integral y sostenible para la promoción del crecimiento económico y del desarrollo social, para ello tienen que pasar de una gestión normativa a una gestión estratégica del desarrollo, de la gestión centralizada y vertical municipal a una gestión descentralizada y horizontal de múltiples iniciativas, de gestión tradicionalmente cerrada a la gestión transparente, para minimizar los impactos ambientales negativos asociados a las acciones del desarrollo.

Debiendo tomar en cuenta la realidad territorial y su capacidad de asociarse y recibir apoyo de otras entidades públicas y privadas, identificando actores y responsabilidades para una intervención integral.

Y utilizar instrumentos de gestión ambiental de prevención, control, información, restauración o reparación, de financiamiento, económicos y de promoción, entre otros.

Desarrollar proyectos de infraestructura dentro de un marco de actuación respetuoso del ambiente, garantizando el uso racional y sostenible de los recursos renovables que intervienen, así como la salud y la salubridad de los habitantes del espacio geográfico en el cual se desarrolla.

Articular estrategias de conservación y aprovechamiento sostenible de ecosistemas y servicios ambientales a nivel municipal.

En resumen, se tendrá que realizar una revaloración del papel del municipio en la planificación local estatal y nacional de la gestión ambiental.



## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** El respeto del medio ambiente y la utilización adecuada de los recursos naturales, así como el conocimiento de las causas de su deterioro y contaminación, a través del conjunto de políticas, el diseño de acciones y difusión de las normas jurídicas que regulan la actividad humana para el ordenamiento del ambiente, permitirán una adecuada administración e instrumentación de los modelos de gestión ambiental para la conservación y equilibrio natural del ambiente, debiendo establecer una estructura estatal dinámica, eficaz y eficiente, lo que resulta de vital importancia para la protección del ambiente y el desarrollo sustentable, en beneficio de las generaciones futuras.

**SEGUNDA.-** En México existen las bases y principios constitucionales y el marco jurídico necesario para la protección del ambiente y el equilibrio ecológico, así como una serie de tratados, acuerdos, convenios, convenciones, protocolos y otros instrumentos internacionales que sustentan y apoyan esta materia, así como las bases de la organización, funcionamiento y control de la administración pública federal, contando con la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales que tiene las facultades y atribuciones necesarias para la aplicación e instrumentación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

**TERCERA.-** La Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales cuenta con una estructura jurídica administrativa especial, ya que concentra a nivel federal las principales competencias normadoras y ejecutorias en materia ambiental, promoviendo la participación social y asegurando la corresponsabilidad del resto de la administración pública federal, promoviendo el desarrollo sustentable y conservación del ambiente y los recursos naturales.

**CUARTA.-** Los problemas ambientales son muchos y hace falta continuar y profundizar con el proceso de descentralización, promoviendo una gestión ambiental que propicie la toma de decisiones en el lugar donde se generan los problemas ambientales, fortaleciendo la gestión ambiental estatal y municipal, adecuando el marco jurídico ambiental para la transferencia de los actos de autoridad en materia ambiental y promoviendo reformas a los sistemas de competencias, así como la adecuación de los marcos legales locales.

**QUINTA.-** La situación actual en México se debe al rezago socioeconómico de algunas regiones del País, un problema grave que afecta el ambiente y el equilibrio ecológico al buscar fuentes alternativas de subsistencia de los pobladores de esas regiones, dando como resultado la degradación de los recursos naturales, por lo que se tendrá que buscar acciones a corto plazo que conduzcan al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, cuidando que el desarrollo

económico y social no cause impactos ambientales irreversibles, lo cual se lograría a través de una aplicación mixta de modelos de gestión ambiental, así como la creación y consolidación de instrumentos económicos.

**SEXTA.-** La satisfacción de la necesidad colectiva de interés general de la protección del ambiente y el equilibrio ecológico, exige una reforma profunda a la política de desarrollo en materia fiscal adoptando una perspectiva de largo plazo tomando en cuenta el ámbito ambiental para buscar más y mejores estímulos en materia ambiental.

**SÉPTIMA.-** La autoridad ambiental gubernamental debe convocar actores y agentes privados como apoyo a las políticas y estrategias ambientales. Los agentes privados y los gubernamentales deben aceptar y adoptar actitudes y acciones a mediano y largo plazo, dadas las restricciones técnicas, sociales y económicas.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO, MIGUEL.** Teoría General del Derecho Administrativo, Tercera edición, Editorial Porrúa, México, 1981.
- ACQUATELLA, JEAN.** Resumen Ejecutivo de la Primera Fase del Proyecto CEPAL/PNUD, Aplicación de Instrumentos Económicos en la Gestión Ambiental de América Latina y el Caribe, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, Santiago de Chile, 2001.
- ALBARRÁN, JOSÉ LUIS.** Ecología y Administración, Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México, Núm. 13, enero-marzo, 19992.
- BARQUEIRO ROJAS, EDGARD.** Introducción al Derecho Ecológico, Ed. Oxford University Press, S.A. de C.V., México, 1997.
- BRAÑES, RAÚL.** Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Segunda edición, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.
- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO.** El Juicio de Amparo, Decimotercera edición, Ed. Porrúa, México, 1978.
- CABRERA, LUCIO.** El Derecho de Protección del Ambiente, UNAM, México, 1981.
- CARMONA LARA, MARÍA DEL CARMEN.** Nuestros Derechos en relación con el Medio Ambiente, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2000.
- CARPIZO, JORGE Y MADRAZO, JORGE.** Derecho Constitucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1991.
- DÍAZ, LUIS MIGUEL,** Responsabilidad del Estado y Contaminación, Aspectos Jurídicos, Porrúa, México, 1982.
- ESCALANTE ROBERTO Y AROCHE FIDEL,** Resumen Ejecutivo de la Primera Fase del Proyecto CEPAL/PNUD, Desafíos y Propuestas para la implementación más efectiva de Instrumentos Económicos en la Gestión Ambiental de América Latina y el Caribe, El Caso México, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, Santiago de Chile, 2000.
- DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO.** Derecho Financiero Mexicano, Octava edición, Editorial Porrúa, México, 1978.

**GUTIÉRREZ NAJERA, RAQUEL.** Introducción al Estudio del Derecho Ambiental, Editorial Porrúa, México, 1998.

**GUTIÉRREZ NAJERA, RAQUEL.** Soberanía, Control y Medio Ambiente: La utopía del siglo XXI, CNACIPE, México, 1994.

**KREBS, E. CHARLES.** Ecología, Estudio de la Distribución y la Abundancia, Segunda edición, Editorial Harla, México, 1985.

**KURI BREÑA, DANIEL.** Derecho Económico Público y Privado, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1982.

**LINARES, ANTONIO.** Derecho Internacional Económico., Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Central de Venezuela, Caracas, Venezuela, 1975.

**LOZANO CUTANDA, BLANCA.** Derecho Ambiental Administrativo, Segunda edición, Ed. Dykynson, S.L., España, 2001.

**LÓPEZ PORTILLO, MANUEL.** El Medio Ambiente en México, Temas, Problemas y Alternativas, Fondo de Cultura Económica, México, 1982.

**MACHADO NETO, ANTONIO LUIZ.** Fundamentación Ecológica de la Teoría General del Derecho, Tr. Juan Carlos Manzanares, Editorial Universitaria de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina, 1974.

**MALGALEF, RAMÓN,** La Ecología, la Tierra y la Vida, Ed. Planeta, Barcelona, España, 1983.

**MARTÍN MATEO, RAMÓN Y SOSA WAGNER, FRANCISCO.** Derecho Administrativo Económico, Ediciones Pirámide, Madrid, España, 1974.

**MARTÍN MATEO, RAMÓN.** Manual de Derecho Ambiental, Ed. Trivium, Madrid, España, 1995.

**MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, SEBASTIÁN.** Derecho Administrativo Económico. Editorial La Ley, Madrid, España, 1991.

**MATEOS RODRIGUEZ-ARIAS, ANTONIO.** Derecho Penal y Protección al Ambiente, Editorial Colex, Madrid, España, 1992.

- MC-CLUNG DE TAPIA, EMILY.** El Hombre y su Medio Ambiente. UNAM, Instituto de Investigaciones Antropológicas, México, 1981.
- MIGUEL PERALES, CARLOS Y DE MARTÍN MATEO, RAMÓN.** La Responsabilidad Civil por Daños al Medio Ambiente, Segunda edición, Editorial Civitas, Madrid, España, 1997.
- MOSSA, LORENZO.** Principios del Derecho Económico, Tr. Antonio Polo, Editorial Signo, Madrid, España, 1935.
- MUÑOZ AMATO, PEDRO.** Introducción a la Administración Pública, Fondo de Cultura Económica, México, 1954.
- NAVA NEGRETE, ALFONSO.** Derecho Administrativo I; Manual I, Ontología del Derecho Administrativo, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1991.
- NAVA NEGRETE, ALFONSO.** Derecho Administrativo Mexicano, Segunda edición, Fondo de Cultura Económica, México, 2001.
- NAVA NEGRETE, ALFONSO.** Derecho Administrativo, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1991.
- OLIVER, GEORGES,** La Ecología Humana, Tr. M.L. Atares, Editorial Oikos-Tan, Barcelona, España, 1979.
- NORIEGA, ALFONSO,** Lecciones de Amparo, Segunda Edición, Ed. Porrúa, México, 1980.
- OLIVERA, JULIO H.G.** Derecho Económico, Conceptos y Problemas Fundamentales. Buenos Aires, Argentina, Arayu, 1954.
- OLIVERA TORO, JORGE.** Derecho Administrativo; Introducción. Imprenta Camarena, México, 1961.
- OLIVERA TORO, JORGE.** Manual de Derecho Administrativo, Quinta edición, Editorial Porrúa, México, 1998.
- OLIVERA TORO, JORGE.** Derecho Administrativo. Principios de Legalidad y Actos Administrativos, Imprenta La Esfera, S.A., México, 1961.
- ORREGO VICUÑA, FRANCISCO, Comp.** Derecho Internacional Económico, Fondo de Cultura Económica, México, 1974.

**ORTIZ RAMÍREZ, SERAFÍN.** Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Cultura, México, 1961.

**OTERO DÍAZ, CARLOS.** Una Investigación Sobre la Influencia de la Economía en el Derecho. Instituto de Estudios Políticos, México, 1966.

**PALACIOS LUNA, MANUEL R.** El Derecho Económico en México, Editorial Porrúa, México, 1990.

**PARADA, RAMÓN.** Derecho Administrativo, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas, Madrid, España, 1991-1992.

**QUINTANA VALTIERRA, JESÚS.** Derecho Ambiental Mexicano, Lineamientos Generales, Ed. Porrúa, México, 2000.

**RAMÍREZ FONSECA, FRANCISCO.** Manual de Derecho Constitucional, Publicaciones Administrativas Contables, México, 1983.

**RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, RAMÓN.** Derecho Constitucional, Segunda edición, UNAM, México, 1978.

**SERRA ROJAS, ANDRÉS,** Derecho Administrativo, Librería de Manuel Porrúa, México, 1959.

**SOBERANES FERNÁNDEZ, JOSÉ LUIS Y TREVIÑO MORENO, FRANCISCO J.** El Derecho Ambiental en América del Norte y el Sector Eléctrico, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1997.

**SOBERON ACEVEDO, GUILLERMO, ET. AL.,** Derecho Constitucional a la Protección a la Salud, Segunda edición. Miguel Ángel Porrúa, México, 1983.

**TOLEDO, VÍCTOR M, ET. AL., CARABIAS JULÍAN, TOLEDO CARLOS Y OTROS.** La Producción Rural en México; Alternativas Ecológicas, Fundación Universo Veintiuno, México, 1987.

**UNAM, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS,** Estado, Política, Derecho y Ecología. Avance Hemerográfico Jurídico, Año 25, N° 1, 6 Junio 2001.

**VALADÉS, DIEGO Y GUTIÉRREZ RIVAS, RODRIGO.** Economía y Constitución, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2001

**ZARKÍN CORTÉS, SERGIO SALOMÓN.** Derecho de Protección al Ambiente, Ed. Porrúa, México, 2000.

## **DICCIONARIOS**

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 8ª Ed. Porrúa/UNAM, México, 1995.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA Omeba, Driskill, Buenos Aires, Argentina, 1982.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Decimonovena edición, Madrid, 1970.

DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO LAROUSSE, García-Pelayo y Gross, Décima edición, Ediciones Larousse, S.A. de C.V., México, 1998.

## **LEGISLACION**

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES.

LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE.

LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

LEY GENERAL DE SALUD.

LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE

LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE

LEY FORESTAL

LEY DE PESCA

LEY DE AGUAS NACIONALES

LEY FEDERAL DEL MAR

LEY MINERA

LEY FEDERAL DE DERECHOS EN MATERIA DE AGUA

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

LEY FEDERAL DE SANIDAD VEGETAL

LEY FEDERAL DE SANIDAD ANIMAL

LEY DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA Y GEOGRÁFICA

LEY DE EXPROPIACIÓN

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

LEY FEDERAL DE VARIEDADES VEGETALES

LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS

#### **REGLAMENTOS**

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE RESIDUOS PELIGROSOS

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN DE LA ATMÓSFERA

REGLAMENTOS DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE AUDITORIA AMBIENTAL

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE PARA LA PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN GENERADA POR LOS VEHÍCULOS AUTOMOTORES QUE CIRCULAN POR EL DISTRITO FEDERAL Y LOS MUNICIPIOS DE LA ZONA CONURBADA



REGLAMENTO PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CONTAMINACIÓN DEL MAR POR VERTIMIENTO DE DESECHOS Y OTRAS MATERIAS

REGLAMENTO PARA LA PROTECCIÓN DEL AMBIENTE CONTRA LA CONTAMINACIÓN ORIGINADA POR LA EMISIÓN DEL RUIDO

REGLAMENTO PARA EL TRANSPORTE TERRESTRE DE MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS

REGLAMENTO DE LA LEY FORESTAL

REGLAMENTO PARA EL USO Y APROVECHAMIENTO DEL MAR TERRITORIAL, VÍAS NAVEGABLES, PLAYAS, ZONA FEDERAL MARÍTIMO TERRESTRE Y TERRENOS GANADOS AL MAR

REGLAMENTO PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO TURÍSTICO DE BUCEO

REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE VARIEDADES VEGETALES

REGLAMENTO DE PARQUES NACIONALES E INTERNACIONALES

REGLAMENTO DE LA LEY MINERA

REGLAMENTO DE LA LEY DE PESCA

REGLAMENTO DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES

REGLAMENTO DE LA LEY DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA Y GEOGRÁFICA

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE REGISTRO DE EMISIONES Y TRANSFERENCIA DE CONTAMINANTES Y SE ADICIONA Y REFORMA EL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN DE LA ATMÓSFERA

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES.

REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE SALUD

## **CÓDIGOS**

CÓDIGO CIVIL FEDERAL.

CÓDIGO PENAL FEDERAL.

## **DECRETOS**

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN XXXVI AL ARTÍCULO 3º, LA FRACCIÓN XX AL ARTÍCULO 15 Y SE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 7 DE LA LEY FORESTAL.

DECRETO QUE REFORMA EL REGLAMENTO DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 117 Y 118 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

## **ACUERDOS**

ACUERDO DE COORDINACIÓN PARA EL ORDENAMIENTO ECOLÓGICO DE LA REGIÓN DENOMINADA CORREDOR CANCÚN-TULÚM

ACUERDO QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS Y ESTRATEGIAS GENERALES PARA FOMENTAR EL MANEJO AMBIENTAL DE LOS RECURSOS EN LAS OFICINAS ADMINISTRATIVAS DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

ACUERDO QUE ESTABLECE LAS REGLAS DE OPERACIÓN PARA EL OTORGAMIENTO DE PAGOS DEL PROGRAMA DE SERVICIOS AMBIENTALES HIDROLÓGICOS

ACUERDO POR EL QUE SE MODIFICAN, ADICIONAN Y ELIMINAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS REGLAS DE OPERACIÓN PARA EL OTORGAMIENTO DE SUBSIDIOS PARA EL PROGRAMA DE DESARROLLO REGIONAL SUSTENTABLE, PUBLICADO EL 28 DE MARZO DE 2003

## **PLANES Y PROGRAMAS**

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2001-2006

PROGRAMA NACIONAL DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES 2001-2006

PROGRAMA NACIONAL HIDRAULICO 2001-2006

## **OTROS DOCUMENTOS**

DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO, Río de Janeiro, 1992.