



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

LA PERSPECTIVA INTERNACIONAL DEL DESARROLLO

SUSTENTABLE EN EL DERECHO MEXICANO.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

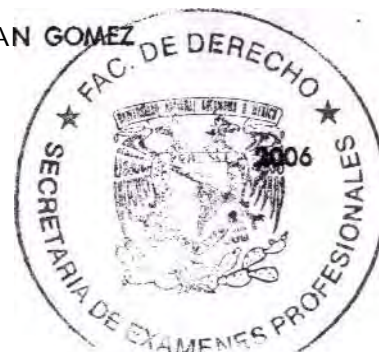
P R E S E N T A :

CRISTOPHER VICTORIA OLIVER

DIRECTORA DE TESIS:

DRA. ELENA RUTH GUZMAN GOMEZ

CD. UNIVERSITARIA, D, F.





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.

AGRADECIMIENTOS

A mis Padres:

por darme la vida y
amarme como lo hacen,
ya que son el motor que
me impulsa a superarme
y ser mejor día a día.

A mis Hermanos:

por quererme demasiado
y por creer en mi,
ya que son el aliciente
para alcanzar mis
metas y objetivos.

A mi Familia:

por el cariño que me tienen
y por confiar en mi,
ya que sus palabras de
aliento son mi motivación
para esforzarme diario.

A la Universidad:
por ofrecerme todos los
medios y elementos
para realizarme intelectual,
humana y profesionalmente.

A mi Asesora:
por su valioso tiempo y
apoyo incondicional,
ya que gracias a sus
consejos y observaciones
hicieron el camino más
fácil para la realización
de mi tesis de titulación.

A mis Maestros:
por brindarme sus
conocimientos y experiencias,
ya que son los instrumentos
para ser un buen estudiante y
para seguir siendo un mejor
abogado día con día.

Al Amor de mi vida:
por enseñarme lo que es
el amor y por amarme
y apoyarme siempre,
ya que eres la energía
que mueve mi vida
todos los días.

A mis Amigos:
por compartir una parte
de sus vidas conmigo,
y por señalarme mis
defectos y virtudes
ya que hacen de mi
una mejor persona.

A mis Compañeros:
por tantas vivencias dentro
y fuera de la Facultad, ya
que esos pequeños momentos
hicieron más placentera
mi estancia en la Universidad.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	V
--------------------	---

CAPÍTULO PRIMERO CONCEPTOS BÁSICOS DEL DESARROLLO SUSTENTABLE

1.1. Concepto de Desarrollo	2
1.2. Concepto de Sustentabilidad	5
1.3. Concepto de Desarrollo Sustentable	7
1.3.1. Concepto de Crecimiento Sustentable	10
1.3.2. Concepto de Aprovechamiento Sustentable	11
1.4. Concepto de Uso Sustentable	12
1.5. Concepto de Medio Ambiente	15
1.6. Concepto de Derecho Ambiental	18
1.7. Concepto de Derecho Internacional Ambiental	21

CAPÍTULO SEGUNDO MARCO JURÍDICO DEL DESARROLLO SUSTENTABLE

2.1. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Estocolmo, Suecia 1972)	25
2.2. Reporte o Informe Brundtland	28
2.3. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente	31
2.4. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro 1992)	34
2.5. Agenda – Programa 21	37
2.6. Comisión sobre Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas	40
2.7. Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte	43

2.8. Acceso a la Justicia Ambiental en México	46
2.9. El Derecho Humano a un Medio Ambiente Adecuado en México	48
2.10. La Gestión Ambiental en México	50
2.10.1. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	52
2.10.2. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	54
2.10.3. Instituto Nacional de Ecología	56
2.10.4. Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable	58

CAPÍTULO TERCERO LINEAMIENTOS DEL DESARROLLO SUSTENTABLE EN EL DERECHO MEXICANO

3.1. Incorporación del Concepto de Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano	62
3.2. Principios del Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano	67
3.3. Objetivos del Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano	72
3.4. Características del Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano	74
3.5. Elementos del Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano	76
3.6. Indicadores del Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano	79
3.7. Marco Jurídico del Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano	82

CAPÍTULO CUARTO REGULACIÓN JURÍDICA NACIONAL DEL DESARROLLO SUSTENTABLE

4.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos – arts.2º, 4º, 25, 27, 73, 115 y 124	86
4.2. Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente	94
4.3. Ley de Desarrollo Rural Sustentable	96
4.4. Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable	98

4.5. Ley de Aguas Nacionales	100
4.6. Ley Reglamentaria del art. 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo	102
4.7. Ley General de Vida Silvestre	104
4.8. Ley de Planeación	106
4.9. Ley General de Desarrollo Social	107
4.10. Ley General de Salud	109
4.11. Ley General de Asentamientos Humanos	111
4.12. Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos	113
4.13. Plan Nacional de Desarrollo	115
4.14. Legislación Mexicana en General	117

CAPÍTULO QUINTO
EL DESARROLLO SUSTENTABLE EN EL
SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

5.1. Perspectivas del Desarrollo Sustentable en México	120
5.2. Políticas de Desarrollo Sustentable en México	122
5.2.1. Programa Nacional del Medio Ambiente y Recursos Naturales	124
5.2.2. Programa de Procuración de Justicia Ambiental	126
5.2.3. Programa para Promover el Desarrollo Sustentable en el Gobierno Federal	128
5.2.3.1. Transversalidad Institucional	130
5.2.4. Programa de Energía y Medio Ambiente hacia el Desarrollo Sustentable	131
CONCLUSIONES	134
BIBLIOGRAFÍA	136

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación sobre la Perspectiva Internacional del Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano tiene como finalidad exponer cómo las nociones del medio ambiente han penetrado en la conciencia de los ciudadanos y en el discurso oficial del gobierno mexicano, surgiendo así la necesidad de establecer una política ambiental para el desarrollo sustentable, para que dicho concepto deje de ser un postulado meramente teórico e influya en el sector público, privado y social y se convierta en un derecho reconocido, el cual pueda ser alcanzado en la práctica para beneficio de esta generación y las futuras.

La investigación se desarrolla en cinco apartados consistentes en: Conceptos Básicos del Desarrollo Sustentable, Marco Jurídico del Desarrollo Sustentable, Lineamientos del Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano, Regulación Jurídica Nacional del Desarrollo Sustentable y Desarrollo Sustentable en el Sistema Jurídico Mexicano.

En el Capítulo Primero, por ser el objeto de estudio el Desarrollo Sustentable, se exponen los diferentes enfoques y autores que han tratado el tema y los conceptos básicos que dan pauta a tal tópico, para poder llegar así a un concepto general e integrador.

En el Capítulo Segundo, se analizan los foros internacionales sobre medio ambiente y desarrollo que dieron origen al concepto de Desarrollo Sustentable, así como las instituciones a nivel nacional que han permitido la inclusión y desarrollo de dicho concepto en el Derecho Mexicano.

En el Capítulo Tercero, se revisan las directrices de política económica con las estrategias de desarrollo sustentable, de tal forma que se adopte la forma de un proyecto tipo que pudiera ser útil para la integración y armonización de los principios ambientales en la legislación nacional.

En el Capítulo Cuarto, se analizan los textos jurídicos nacionales para establecer el marco jurídico que armonice e integre los lineamientos del desarrollo sustentable en sus diferentes aspectos ambiental, social, económico e institucional en el Derecho Mexicano.

En el Capítulo Quinto, se plantea la necesidad de incursionar sobre las nuevas perspectivas que se abren al futuro para contribuir a explorar políticas, programas e instrumentos que aproximen a México hacia la realidad de un Desarrollo Sustentable en armonía con la naturaleza, distribución económica equitativa, justicia social distributiva y democracia política.

CAPÍTULO PRIMERO

CONCEPTOS BÁSICOS DEL DESARROLLO SUSTENTABLE

1.1. Concepto de Desarrollo

En virtud de que el tema objeto de estudio es el desarrollo sustentable, en el apartado que nos ocupa se exponen los conceptos básicos que dan pauta a tal tópico, para llegar a una concepción generalizada e integradora. En primer lugar, se expone el concepto de desarrollo, el cual se abordará desde los diferentes enfoques y autores que lo han tratado.

El término desarrollo está vinculado desde sus orígenes a la participación del poder público como promotor de los procesos de cambio social, a través de la intervención gubernamental en la economía, sociedad, estructura de poder y cultura, que obedeció a la esencia misma de la institución estatal. Cuando la sociedad abandonó la salvaguarda de sus intereses comunes, el Estado asumió la representatividad del interés general y pretendió organizar la sociedad.¹

A finales del siglo XVIII, la intervención del Estado en los procesos económicos, culturales y sociales se generalizó, hecho que dio como resultado para el siglo XX, la consolidación de toda una teoría del desarrollo, encaminada a estudiar lo relativo a las situaciones que inciden en el crecimiento económico.

¹ Cfr. Contreras Nieto, Miguel Ángel.- **El derecho al desarrollo como derecho humano**.- Comisión de Derechos Humanos, Estado de México.- México.- 2000, p. 39.

En los siglos XVIII y XIX, predominó la sociedad agrícola, notándose un incipiente desarrollo industrial, impulsado por algunas empresas; en esta etapa se gestó la marcha hacia la industrialización de la economía de cada país, momento que se denominó etapa de despegue, que representó el impulso inicial de la industrialización y por ende, la estabilización del desarrollo.

La planificación hasta antes desconocida, tuvo lugar desde finales del siglo XVIII hasta principios del siglo XX, como un fenómeno que se presentó en el desarrollo económico de manera espontánea, y que los empresarios percibieron como una oportunidad para obtener mayores beneficios. El fracaso de políticas planificadoras se debió a que los sistemas jurídicos de muchos países no ofrecieron el sustento debido a los planes, quedando a la deriva los procesos de evolución económica y social.

La noción de desarrollo desde el punto de vista económico hacia el político, se tradujo en todo un reto que obligó a los Estados a realizar acciones adecuadas para alcanzar los objetivos planteados. De esta forma, se adoptaron políticas de dirección económica, por una parte, y de manejo de los recursos, por la otra, para concebir el desarrollo como un proceso dirigido al crecimiento.²

² Cfr. Gómez Isa, Felipe.- **El derecho al desarrollo: entre la justicia y la solidaridad.**- Cuadernos Deusto de Derechos Humanos, Universidad Deusto.- Bilbao.- 1998, p. 23.

Si bien el concepto de desarrollo fue acuñado originalmente desde solamente uno de sus enfoques, ya que se insistió en un principio en verlo como un concepto eminentemente económico, muy pronto las experiencias surgidas de su implementación dieron lugar a su entendimiento como fenómeno multidisciplinario y en la actualidad no podemos concebir un desarrollo económico desligado del desarrollo político, social y cultural.

El desarrollo se entiende como transformación progresiva de la economía, de la política y de la sociedad para mejorar, da una idea de movimiento hacia el progreso, hacia adelante. Se considera al desarrollo como una necesidad.

De esta forma, Allan Brewer-Carías, quien contribuye con su idea sobre el desarrollo, señala que: "... la propia idea del desarrollo, que no se reduce sólo al crecimiento económico, sino que abarca la erradicación de la pobreza y la satisfacción de las necesidades básicas del ser humano. Por tanto, más allá del criterio económico, se incorporan elementos que tienen relación con la salud, con la nutrición, con la vivienda, con la educación; es decir, con la idea, que también adquiere carta de naturaleza en el mundo contemporáneo en los años ochentas, del desarrollo sustentable..."³

³ Allan Brewer-Carías citado en Contreras Nieto, Miguel Ángel.- **El derecho al desarrollo como derecho humano.**- Op. Cit.- p. 57.

1.2. Concepto de Sustentabilidad

La sustentabilidad se entiende como el proceso dinámico de crecimiento en el que los sistemas naturales dejan de soportar los niveles de destrucción actualmente generados y en el que el sistema económico y el ecosistema se complementan, tratando de enmarcar la participación mundial para así lograr alcanzar el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

La connotación asociada al término de sustentabilidad se origina en los países industrializados en el contexto de la planificación de los recursos renovables, cuyo objetivo demanda una decisión social sobre la conveniencia de preservar un sistema económico-ecológico que requiere una distribución justa de los recursos y de las oportunidades entre las generaciones presentes y futuras.

La sustentabilidad de los modelos de desarrollo económico no es una entelequia de los avances en la teoría del siglo XX, es una contundente restricción biofísica real, que se impone a toda sociedad y que engloba un horizonte de bienestar. La sustentabilidad incide en el respeto estricto y precautorio de los sistemas ambientales, no sólo conservando sino ampliando el capital natural.⁴

⁴ Cfr. Borrayo López, Rafael.- **Sustentabilidad y desarrollo económico**.- Editorial McGraw Hill.- México, D.F.- 2002, p. XI.

El concepto de sustentabilidad es el resultado de un largo recorrido en la teoría de la conservación de la naturaleza, el cual surgió por vez primera a finales del siglo XX. Incluye el concepto de conservación de la naturaleza y desarrollo económico y social como condición indispensable para alcanzar el bienestar de las generaciones futuras, de tal modo que conservación y desarrollo, lejos de ser contrarios, son complementarios.

Hoy en día, casi todo el mundo está de acuerdo en que el modelo económico actual no puede mantenerse porque conduciría a un seguro desastre. Existe un amplio consenso en que la sociedad debe plantearse un modelo de producción y consumo basado en el crecimiento económico, que a su vez respete las líneas de tolerancia del ecosistema planetario, es decir, la sustentabilidad.⁵

En resumen, de una revisión del concepto de sustentabilidad, derivan las siguientes implicaciones: el bienestar de las generaciones futuras no debería ser menor que el de las presentes; en este sentido, se deberán estudiar los efectos directos que tiene el medio ambiente sobre el bienestar social, para preservar un sistema económico-ecológico que requiere una distribución justa de los recursos y las oportunidades entre las generaciones presentes y futuras.

⁵ Cfr. Rivas, David M. (coordinador).- **Sustentabilidad. Desarrollo económico, medio ambiente y biodiversidad.**- Colección Parteluz.- España.- 1997, p. 41.

1.3. Concepto de Desarrollo Sustentable

Las alusiones al desarrollo sustentable se inician originalmente con una definición que fue incluida en los años ochenta en el informe final de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo de la Organización de las Naciones Unidas, llamado “Nuestro Futuro Común”.

Según el Informe Brundtland, bautizado así por el nombre de la Presidenta de la Comisión citada, se entiende por desarrollo sustentable aquél que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. Se reconoce la prioridad de satisfacer las necesidades humanas, especialmente la de los sectores más pobres del mundo, conscientes de las limitaciones que imponen el desarrollo de tecnología, el medio ambiente y la capacidad de la biosfera para absorber los efectos de actividades humanas.⁶

Después de 1987, la idea de desarrollo sustentable, ya bajo una nueva perspectiva, no tardó en ser abordada, retomada y sometida a revisión crítica. En todo esto influyó el hecho de que en el proceso que condujo a la Conferencia de

⁶ Cfr. Azuela, Antonio (coordinador).- **Desarrollo sustentable. Hacia una política ambiental.**- UNAM, Coordinación de Humanidades.- México.- 1993, p. 20

las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, realizada en Río de Janeiro, en junio de 1992, el tópico fue adoptado como marco conceptual de las elaboraciones en múltiples temas, declaraciones y documentos que serían discutidos en ese foro. Además, diversos organismos del Sistema de las Naciones Unidas lo adoptaron en sus estudios y revisiones sobre estrategias de desarrollo.

De esta manera, al tratar de conciliar el desarrollo con la conservación de los recursos naturales, se crea el término de desarrollo sustentable, el cual se conceptualiza como: “el desarrollo a nivel regional y local, congruente con las potencialidades del área en cuestión, prestándose atención al uso adecuado y racional de los recursos naturales y a la aplicación de estilos tecnológicos apropiados, y la adopción de formas de respeto hacia los ecosistemas naturales, centrandose su objetivo en utilizar los recursos según las necesidades humanas, y mejorar y mantener la calidad de la vida humana para esta generación y para las futuras”.⁷

Así, aparece una nueva idea de desarrollo basado en la noción de sustentabilidad, que emerge como un proceso de cambio estructural y general hacia nuevas formas de convivencia global, y que abre las puertas a grandes

⁷ Gutiérrez Najera, Raquel.- **Introducción al Estudio del Derecho Ambiental**.- 2ª Edición.- Editorial Porrúa.- México.- 1999, p. 50.

transiciones con una nueva visión del mundo. Estamos ante un profundo cambio de modelos en el ámbito del desarrollo, de la economía, de la política y de la ecología mundial, compuestos por sistemas culturales, naturales y humanos que están sufriendo un cambio local, regional y global, tendiente a salvaguardar la satisfacción de necesidades de las generaciones presentes y futuras.

Es evidente que la pobreza, la degradación del medio ambiente y el crecimiento de la población están inextricablemente relacionados y que no se puede hacer frente, de forma aislada, a ninguno de estos problemas fundamentales si se quieren resolver. Llegar a una definición de desarrollo sustentable comúnmente aceptada sigue siendo un reto que han de aceptar todos los que participan en el proceso de desarrollo.

En síntesis, la falta de investigación y conocimiento ambiental ha mantenido apartados durante mucho tiempo a los grupos de asistencia ecológica y de desarrollo, así como a la población mundial preocupada por el medio ambiente, impidiéndoles tomar conciencia del interés general y darse cuenta de su poder si se unen en torno a un objetivo común. Afortunadamente, esa falta va siendo menor, pues ahora lo que los une es más importante que lo que los divide.⁸

⁸ Cfr. Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo.- **Nuestro futuro común**.- Alianza Editorial.- Madrid.- 1988, p. 69.

1.3.1. Concepto de Crecimiento Sustentable

La primera confrontación entre crecimiento y desarrollo tuvo lugar en América Latina a finales de los años sesenta, pero sobre todo a principios de la década de los setenta, cuando la etapa de acelerada expansión económica a pesar de su larga duración, no se reflejaba suficientemente en el mejoramiento de las condiciones sociales de la población. Había un reclamo social que exigía un crecimiento cualitativamente distinto, que ofreciera más atención al empleo y al ingreso, a la distribución de la riqueza y a la justicia, a la superación de las condiciones de pobreza y rezago social.

Surge así, la idea de crecimiento sustentable, para lo cual la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo apunta a fines de los años ochenta lo siguiente: “...la satisfacción de las necesidades básicas depende en parte de alcanzar el potencial total de crecimiento, y el desarrollo sostenible obviamente requiere del crecimiento económico en lugares donde dichas necesidades no han sido satisfechas aún. En otras partes, éste puede coincidir con el crecimiento económico, siempre y cuando la forma de crecimiento refleje los amplios principios de la sostenibilidad y de la no explotación de otros”.⁹

⁹ Schmidheiny, Stephan.- **Cambiando el rumbo: una perspectiva global del empresariado para el desarrollo y el medio ambiente.**- Fondo de Cultura Económica.- México.- 1992, p. 60.

1.3.2. Concepto de Aprovechamiento Sustentable

El aprovechamiento sustentable está considerado en los principios ambientales que son los lineamientos obligatorios en toda legislación, para orientar las acciones de preservación y restauración del equilibrio ecológico, el aprovechamiento de los recursos naturales y la protección al ambiente.

En la Legislación Ecológica Mexicana se introdujo, en diciembre de 1996, el término de aprovechamiento sustentable, que es la utilización de recursos naturales en forma que se respete la integridad funcional y capacidades de carga de los ecosistemas que forman parte dichos recursos, en periodos indefinidos.

La población mundial tiene la obligación en el siglo XXI, de resarcir los efectos de un aprovechamiento de los recursos naturales y medio ambiente que permita mejorar la calidad de vida para todos y contribuya a una economía con bases de sustentabilidad. En los próximos años, el aprovechamiento de los recursos irá más allá de una actitud reguladora y se constituirá en un proceso de inversiones en materia ambiental y financiamiento del desarrollo sustentable, para lograr hacer compatible el crecimiento económico con la protección ambiental.¹⁰

¹⁰ Cfr. Carmona Lara, María del Carmen.- **El desarrollo sustentable ante el Derecho Mexicano ¿Hacia un derecho al desarrollo sustentable?.**- PEMEX LEX.- Revista Jurídica PEMEX / Edición Especial.- No. 121/122.- México, D.F.- Julio – Agosto 1998.- p. 39.

1.4. Concepto de Uso Sustentable

El uso sustentable se conceptualiza como toda actividad humana que implique el uso de un organismo, un ecosistema o recurso dentro de los límites de su capacidad de renovación en beneficio de los seres humanos. Las actividades incluyen tanto aquellas que tienen un impacto directo sobre los organismos, los ecosistemas o los recursos naturales, como aquellas otras que no lo tienen. En otras palabras, el uso sustentable es la utilización de componentes de la diversidad biológica de un modo y a un ritmo que no ocasione la disminución a largo plazo de la biodiversidad, con lo cual se mantienen las posibilidades de ésta de satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones actuales y futuras.¹¹

Es importante señalar que la explotación de recursos para producción de energía, aumento de la actividad agrícola y administración de bosques y tierras es vital para el crecimiento y desarrollo económico. Sin energía no podemos producir los bienes y servicios que se requieren para satisfacer las necesidades humanas. Sin una agricultura productiva, la población mundial no puede alimentarse debidamente. Los bosques y la tierra proporcionan madera y hábitat a una gran variedad de especies animales y vegetales y sirven como sistemas de

¹¹ Cfr. Andrés Benito, Ana.- **Diccionario del medio ambiente**.- Escuela de Administración de Empresas Barcelona.- Barcelona.- 1994.- p. 269.

purificación del aire y agua; la explotación insustentable de bosques y tierras puede destruir esta base de recursos y privar a futuras generaciones de estos servicios.

Por un lado, la explotación se caracteriza por el uso y aprovechamiento de recursos naturales renovables y no renovables de una manera compartida y subsidiaria, para la satisfacción de las necesidades materiales del ser humano en lo individual o en lo colectivo, subordinando el equilibrio de los ecosistemas y la protección al ambiente, considerando a los recursos naturales como meros satisfactores y sin prever que su uso y aprovechamiento racional o irracional impacta y deteriora al ambiente de manera negativa e irreversible, al grado de poner en peligro su existencia misma.¹²

Por otro lado, el uso sustentable debe caracterizarse por el uso de bienes y servicios que responda a necesidades básicas y proporcione una mejor calidad de vida y del ambiente, al mismo tiempo que se debe maximizar la eficiencia en el uso de recursos naturales y humanos, energías renovables y no renovables, materias primas, el agua y el reciclaje, así como minimizar la generación de materiales tóxicos y emisiones de desperdicios y contaminantes durante todo el

¹² Cfr. Zarkim Cortés, Sergio Salomón.- **Derecho de protección al ambiente**.- Editorial Porrúa.- México.- 2000, p. 6.

ciclo de vida, de tal manera de no poner en riesgo la satisfacción de las necesidades de presentes y futuras generaciones.

Así, el incremento de la participación de la sociedad civil y del sector privado en pro de la protección ambiental es uno de los ejes fundamentales para la consolidación de la gestión ambiental de las últimas décadas. En particular, se tienen las comunidades de los sectores urbano y rural. Entre estas últimas, grupos de campesinos tienen hoy bajo su responsabilidad territorios en donde se ubican ecosistemas de importancia global y cultural, cuya conservación y uso sostenible exige un mayor compromiso de diversos sectores del Estado y de la sociedad.

Asimismo, se requiere fomentar programas de generación de ingresos, uso sustentable y diversificado de recursos naturales, con la seguridad técnica de garantizar la renovabilidad del recurso y la viabilidad económica y social de los programas, que signifiquen una alternativa productiva para los habitantes de estas zonas. De la misma manera, es necesario garantizar el uso sustentable de los recursos naturales, y generar las condiciones institucionales para transitar hacia una sociedad autosuficiente; así el vínculo institucional con el Estado abre una posibilidad de diálogo y pactos de regulación con la sociedad en su conjunto.¹³

¹³ Cfr. Leff, Enrique (coordinador).- **La transición hacia el desarrollo sustentable. Perspectivas de América Latina y el Caribe.**- INE, UAM, PNUMA, SEMARNAT.- México.- 2002, p. 63.

1.5. Concepto de Medio Ambiente

En las últimas décadas, las nociones de medio, de ambiente o de medio ambiente dejaron de ser conceptos exclusivos de las ciencias físicas, biológicas o antropológicas para incorporarse en la terminología de la planificación del desarrollo. El medio ambiente ha penetrado en la conciencia de los ciudadanos y la población mundial, así como en el discurso oficial de los gobiernos y organismos internacionales preocupados por la conservación y protección de los recursos naturales. Al mismo tiempo, emergen grupos ecológicos, políticos y sociales que orientan sus demandas hacia una mejor calidad de la vida y del ambiente.

Es indiscutible la necesidad del ser humano por progresar en su entorno natural, buscando la evolución y bienestar material, profesional, científico, social, económico, cultural, político, tanto en lo personal, familiar, como en el ámbito colectivo; en esa búsqueda, la historia de la humanidad nos revela que se han logrado relevantes cambios, que vienen a caracterizar la esencia de sus distintas etapas, con sus éxitos, calamidades y fracasos de los propios pueblos que en ellos han participado; a lo largo de la historia ha sido recurrente la destrucción y deterioro de los recursos que conforman el medio ambiente.¹⁴

¹⁴ Cfr. Sánchez Gómez, Narciso.- **Derecho Ambiental**.- Op. Cit.- p. 1.

La degradación de los recursos naturales no ha sido revestida del interés requerido, tal vez porque en un principio no eran tan desastrosos los daños causados; pero con el comienzo de la revolución industrial y el avance de la tecnología, la destrucción de los ecosistemas y del conjunto de elementos naturales que rodean al hombre, ha sido uno de los más notables atentados para la supervivencia humana, que amenaza con la propia destrucción del planeta Tierra. Por ello, se debe despertar una preocupación educativa de índole ambientalista en todos los seres pensantes, desde el seno familiar, en la escuela, el trabajo y demás centros de convivencia social, para que valoren en su justa dimensión la razón de ser de nuestro paso por la tierra, y los impactos para las futuras generaciones.

Por un lado, la palabra ambiente es usada para hacer referencia, en términos generales, a todos los sistemas posibles dentro de los cuales se integran los organismos vivos. A su vez, estos organismos se presentan como sistemas. Consecuentemente, el término ambiente no sólo se utiliza para designar el sistema del ambiente humano, sino incluso para hacer referencia a todos los ambientes posibles de los sistemas de los organismos vivos en general. El concepto de ambiente se determina tomando en cuenta el conjunto de sistemas de ambientes que tienen que ver con todas las formas de vida posibles.¹⁵

¹⁵ Cfr. Quintana Valtierra, Jesús.- **Derecho Ambiental Mexicano. Lineamientos generales.**- Editorial Porrúa.- México.- 2000, p. 6.

Por otro lado, tenemos que el medio ambiente es el espacio circundante de la vida, de la biosfera o esfera de la Tierra donde habitan todos los seres vivos. Por esa razón, ha surgido el concepto de biodiversidad o diversidad biológica, que se refiere a la variabilidad de organismos y seres vivos de cualquier naturaleza, incluidos los ecosistemas terrestres, acuáticos y marítimos, que le dan esencia y razón de ser al planeta Tierra. El medio ambiente es el espacio circundante en el que se desenvuelve la existencia física y biológica, así como los recursos naturales o sociales en un tiempo y lugar determinado. En un sentido restringido, se puede asentar que es el conjunto de personas y circunstancias entre las cuales vive un individuo.

En otro orden de ideas, “el concepto de medio ambiente es la síntesis de la evolución del concepto de ecosistema y nos hace referencia a la puesta en práctica del enfoque totalizante. Cuando se habla del ecosistema más el ser humano; no solamente los factores físicos se encierran en el concepto medio ambiente, sino que se hace también referencia a las coacciones con los otros hombres a las relaciones interindividuales, intercomunidades, sociales, es decir, nos lleva a los análisis económico, político, social y cultural”.¹⁶

¹⁶ Carmona Lara, María del Carmen.- **Derechos en relación con el medio ambiente**.- Cámara de Diputados, LVII Legislatura.- UNAM.- México.- 2000, p. 21.

1.6. Concepto de Derecho Ambiental

El Derecho Ambiental se entiende como: “un conjunto de normas jurídicas de Derecho Público, que regulan las relaciones de los seres humanos en sociedad con los diversos recursos naturales, en la medida en que aquellos pueden influir sobre estos últimos. También puedo sostener que se trata de un sistema normativo que conduce las relaciones entre los seres vivos y su medio ambiente, siendo el conductor de las mismas el hombre, para propiciar su propio equilibrio y desarrollo sustentable. Los vínculos entre la sociedad y la naturaleza se establecen a través de dos grandes tipos de factores: el conjunto de acciones humanas que inciden sobre el sistema ecológico natural y ...de efectos ecológicos generados en la naturaleza y que inciden sobre el sistema social”.¹⁷

En la doctrina jurídica se habla de Derecho Ecológico, mismo que se integra por un conjunto de principios y preceptos jurídicos que van enfocados a la protección del medio ambiente de los seres vivos, en función de los ecosistemas que representan el soporte fundamental de su existencia, desarrollo y preservación. Es el derecho que regula y protege la vida. Sin embargo, no debemos perder de vista que el Derecho Ecológico se complementa con el

¹⁷ Carmona Lara, María del Carmen.- **Derechos en relación con el medio ambiente.**- Op. Cit.- p. 6.

Derecho Ambiental, porque el objeto y campo de actuación práctica de ambas disciplinas van enfocados a defender estándares de la calidad de la vida humana.

No obstante lo anterior, no hay que perder de vista que el Derecho Ambiental no debe segregarse. Esta disciplina jurídica tiene conexión con todo lo antes señalado y más. Esto es, si la función de dicho Derecho es la protección 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 realidad, de forma dinámica. Luego entonces, queda claro que el Derecho Ambiental se encarga de la tutela de la vida, tomando en cuenta los diferentes elementos y las complejas relaciones que permiten que la vida sea posible. Tales elementos, como ya señalamos antes, se traducen en las relaciones entre los seres vivos y su medio ambiente.¹⁸

A fin de cuentas, el Derecho Ambiental está integrado por un conjunto de normas de derecho público que regulan las relaciones de los seres humanos con los recursos naturales, que son la razón de ser y el soporte de aquéllos, y que procuran normar las conductas humanas para la protección, aprovechamiento y restauración de la flora y la fauna existente, para que perdure y se mejore toda

¹⁸ Cfr. Quintana Valtierra, Jesús.- **Derecho Ambiental Mexicano. Lineamientos generales.**- Op. Cit.- p. 17.

clase de vida. Por ello, los principios ecológicos son ingredientes y lineamientos fundamentales del Derecho Ambiental, mismos que constituyen la piedra angular, la razón de ser de la vida.

Por último, se puede destacar que el término adecuado para la investigación que nos ocupa es el de Derecho Ambiental y no Derecho Ecológico. 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 estudiar a través de la disciplina jurídica encargada de proteger y conservar el medio ambiente, esto es, el Derecho Ambiental.¹⁹

Ciertamente, no debe perderse de vista la percepción sistemática del Derecho Ambiental, según la cual, por una parte el ambiente debe ser considerado como un todo y, por otra, ese todo no 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. Por ende, las características del Derecho Ambiental descritas no pueden ser localizadas en una expresión como el Derecho Ecológico.

¹⁹ Cfr. Quintana Valtierra, Jesús.- **Derecho Ambiental Mexicano. Lineamientos generales.**- Op. Cit.- p. 25.

1.7. Concepto de Derecho Internacional Ambiental

Uno de los temas más relevantes de fin de milenio es constituido, sin lugar a dudas, por la destrucción del medio ambiente. Las preocupaciones en torno a ello han sido abordadas por los movimientos ambientales, por los Jefes de Estado y por uno de los espacios consensados por los países del orbe mundial como la Organización de las Naciones Unidas. Sin embargo, las acciones y voluntades que se han abocado a la resolución de los problemas del cambio climático, la contaminación de los mares, el efecto invernadero, el adelgazamiento de la capa de ozono, la pérdida de biodiversidad, no han rendido resultados en beneficio de las presentes y futuras generaciones.²⁰

En este contexto, el Derecho Internacional como uno de los principales instrumentos de orden, justicia y equidad, garante del orden social en el orbe mundial, asume desde esta óptica actual, la salvaguarda y protección del derecho que tenemos a gozar de un ambiente sano y equilibrado, que sustente el goce de la vida en el planeta.

En el Derecho Ambiental ha surgido o está surgiendo un nuevo sujeto a nivel internacional que es la *humanidad*, entendida como el conjunto de seres

²⁰ Cfr. Gutiérrez Nájera, Raquel.- **Introducción al Estudio del Derecho Ambiental**.- Op. Cit.- p. XVII.

humanos que viven en el presente y los que habitarán la tierra en el futuro, ya sea próximo o lejano, pues el ser humano tiene derecho a vivir rodeado de un mínimo de recursos naturales, esenciales para su supervivencia y para conservar la salud física y psíquica. A este derecho corresponde el correlativo deber de la población mundial y de los diferentes Estados, de no destruir el medio ambiente, de tal suerte que las generaciones por venir puedan gozar de la vida con un mínimo de calidad. Consecuentemente, cada Estado debe contribuir proporcionalmente a esa obligación universal.²¹

Así, aparece el Derecho Internacional Ambiental, el cual se define como el conjunto de principios y normas jurídicas internacionales que regulan las conductas humanas y de los Estados, teniendo por objeto la preservación, conservación, restauración, protección y mejoramiento de los ecosistemas, sus recursos y el medio ambiente en general, dentro de los límites territoriales de los Estados y zonas sobre las que éstos ejercen su soberanía y jurisdicción, y más allá de estos límites en las áreas de patrimonio común.

En otro orden de ideas, podemos conceptualizar al Derecho Internacional Ambiental como el conjunto de múltiples y variadas normas jurídicas

²¹ Cfr. Cabrera Acevedo, Lucio.- **El derecho de protección al ambiente en México.**- UNAM – Instituto de Investigaciones Jurídicas.- México.- 1981, p. 97.

internacionales que buscan regular de una forma pacífica y ordenada las relaciones entre Estados, y entre las cuales podemos enumerar aquellos convenios, tratados, acuerdos, protocolos, declaraciones, enmiendas, resoluciones, principios y/o cartas que México ha celebrado o a los cuales se ha adherido, y que buscan regular, proteger, aprovechar y conservar el medio ambiente, entendido como ecosistemas concretos, la fauna y la flora, el agua y el aire, entre otros.²²

En efecto, la aparición del Derecho Internacional Ambiental ha sido un fenómeno jurídico reciente, mas no así las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales en diferentes sectores con carácter temático, que en mucho le dan sustento en la actualidad, como es el caso del derecho del mar o los recursos naturales compartidos.

Actualmente, el Derecho Internacional Ambiental se encuentra en evolución, se ha convertido en el punto donde más rápidamente se dirige el Derecho Internacional General y en cuyo ámbito se aceptan principios hasta antes no aceptados; además se basa en una ética de responsabilidad y convicción, pues hoy en día es el mejor instrumento disponible contra la administración irresponsable del planeta.

²² Cfr. Sánchez Gómez, Narciso.- **Derecho Ambiental**.- Op. Cit.- p. XVI.

CAPÍTULO SEGUNDO

MARCO JURÍDICO DEL DESARROLLO SUSTENTABLE

2.1. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Estocolmo, Suecia 1972)

Después de tres años de intensos preparativos, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano fue celebrada en Estocolmo, Suecia, en el mes de junio de 1972; en ella concurrieron representantes de ciento trece gobiernos, incluyendo a todas las grandes potencias, con la sola excepción de la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

“De esta conferencia y de su antecedente, la llamada Carta del Agua proclamada por el Consejo de Europa el 6 de mayo de 1968, ...ha ido surgiendo la tesis de que los recursos naturales del globo, comprendidos el agua, el aire, la tierra, la flora, la fauna y, particularmente, las muestras representativas de los sistemas ecológicos naturales, deben ser protegidos en interés de las generaciones presentes y futuras... Asimismo, es preciso que los recursos esenciales, - renovables y no renovables - sean explotados de tal manera que no se produzca su agotamiento y que las ventajas obtenidas con su uso sean compartidas por toda la humanidad...”¹

¹ Cabrera Acevedo, Lucio.- **El derecho de protección al ambiente en México.**- UNAM – Instituto de Investigaciones Jurídicas.- México.- 1981, p. 100.

La Conferencia sobre el Medio Humano congregó por primera vez a gobiernos, agencias internacionales, organismos no gubernamentales y estudiosos de diferentes países para plantearse, ante la ya entonces evidente crisis ambiental generada por el orden internacional prevaleciente, la necesidad de orientar nuevos estilos de desarrollo fundados en un ambiente sano y productivo. De la misma forma, se manifestó la urgencia de eliminar del orbe mundial la pobreza crítica y solucionar las necesidades básicas de habitación, vestido, salud, educación y empleo de todo individuo; se planteó el propósito de mejorar la calidad del ambiente y elevar la calidad de vida de todo el género humano.²

Resultado inmediato de esta histórica Conferencia de Estocolmo fue la Declaración sobre el Medio Humano, verdadero intento de Carta Magna sobre ecología y desarrollo que contiene un extenso preámbulo de siete puntos y un conjunto de 26 principios; un Plan de Acción para el Medio Humano con 109 recomendaciones, a fin de coordinar y conducir progresivamente sus actividades con vistas a una serie de acciones; algunas disposiciones institucionales y financieras para promover una gran variedad de programas ambientales de alcance internacional; así como resoluciones que incluyeron entre otras cosas la recomendación de declarar el 5 de junio como el Día Mundial del Medio

² Cfr. Left, Enrique.- **Medio ambiente y desarrollo en México**.- Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM.- México.- 1990.- Volumen I.- p. 21.

Ambiente; la condena expresa de armas nucleares y la decisión de preparar una segunda conferencia que podría celebrarse al final del Primer Quinquenio del Medio Humano.³

A quince años de iniciado el proceso de protección y conservación del medio ambiente, ante la creciente preocupación de la comunidad internacional por la inoperatividad de las medidas y programas adoptados para resolver los problemas ambientales anteriores y la emergencia de nuevos problemas ambientales, y para atender las prioridades globales del mundo actual, las Naciones Unidas hicieron un llamado a la constitución de una comisión mundial independiente para discutir esta cuestión crucial para la humanidad. De esta forma, se creó la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo, con el objeto de evaluar los resultados de los esfuerzos en la protección y conservación del ambiente y para incorporar la dimensión ambiental en la organización del orden económico internacional. La Comisión estuvo integrada por personalidades de las diferentes regiones del mundo, procedentes tanto de organismos gubernamentales como no gubernamentales, así como del medio académico, y constituyó un foro de consulta mundial a través de audiencias públicas realizadas en todos los continentes.

³ Cfr. Carmona Lara, María del Carmen.- **Derechos en relación con el medio ambiente.**- Cámara de Diputados, LVII Legislatura.- UNAM.- México.- 2000, p. 33.

2.2. Reporte o Informe Brundtland

En el curso entre Estocolmo y Río de Janeiro, como resultado de la mayor conciencia creada en muchos países acerca del deterioro ambiental y de sus repercusiones globales, destaca la creación de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1985, presidida por Gro Harlem Brundtland, primera ministra de Noruega, y la publicación del reporte final “Nuestro Futuro Común” o “Reporte Brundtland” en 1987, que echa a circular el término desarrollo sustentable.

El Informe Brundtland no es la predicción de una decadencia del medio ambiente, de una pobreza y una penuria cada vez mayores en un mundo siempre más contaminado, en medio de recursos en continua disminución. Por el contrario, representa la posibilidad de una nueva era de crecimiento económico que ha de fundarse en políticas que sostengan y amplíen la base de recursos del medio ambiente: ese crecimiento es absolutamente indispensable para aliviar la gran pobreza que sigue acentuándose en buena parte del mundo. Así, la humanidad puede construir un futuro más prospero, más justo y más seguro.⁴

⁴ Cfr. Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo.- **Nuestro futuro común**.- Alianza Editorial.- Madrid.- 1988, p. 21.

El Reporte Brundtland definió al desarrollo sustentable como un proceso que tiende a satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras de la humanidad. Reconoció que los sistemas naturales tienen capacidades finitas para soportar las actividades productivas y de consumo de las sociedades humanas. Propone la redefinición del término desarrollo, planteando que éste debe respetar el capital natural de la tierra, compuesto por sistemas naturales de recursos renovables y no renovables, aprovechando su productividad sin dismantelar o consumir el capital mismo. El paradigma del desarrollo sustentable, según ha sido propuesto por el Informe Brundtland, también presupone la necesidad de una mayor equidad entre las naciones, entre la sociedad y entre las generaciones; esto se fundamenta en el hecho inaceptable de que pocas naciones, consumen la mayor parte de los recursos del medio ambiente de una manera que no es sustentable y que priva a las generaciones futuras de su disfrute y aprovechamiento.⁵

El Informe Brundtland ha subrayado que los problemas del medio ambiente, y por ende las posibilidades de que se materialice un estilo de desarrollo sustentable a través de programas globales, regionales y locales, así como de estrategias medioambientales, se encuentran directamente relacionados

⁵ Cfr. Azuela, Antonio (coordinador).- **Desarrollo sustentable. Hacia una política ambiental.**- UNAM, Coordinación de Humanidades.- México.- 1993, p. 20.

con los problemas de la pobreza, de la satisfacción de las necesidades básicas de alimentación, de salud y vivienda, de comercio y economía, de actividades productivas y de consumo, de una nueva matriz energética que privilegie las fuentes renovables, a través de la orientación del progreso e innovación tecnológica y de la cooperación internacional.

De esta manera, el Reporte Brundtland enfatiza que el mensaje va dirigido a las personas, a los gobiernos, a las empresas privadas, a los organismos internacionales, a aquéllos cuyo bienestar constituye el objetivo fundamental de toda política de medio ambiente y desarrollo. Especialmente, la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo se dirige a la juventud. El personal docente del mundo tiene un papel primordial que desempeñar en la tarea de darle a conocer el presente informe. Si no conseguimos que este urgente mensaje llegue a los padres y a las personas que toman decisiones en la actualidad, se corre el riesgo de socavar el derecho esencial que tienen los hijos a un medio ambiente sano que realce la vida. Si no somos capaces de traducir nuestras palabras en un lenguaje que pueda alcanzar la mente y corazón de los jóvenes, no podremos llevar a cabo los grandes cambios sociales que son necesarios para rectificar el rumbo del desarrollo sustentable.⁶

⁶ Cfr. Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo.- **Nuestro futuro común**.- Op. Cit.- p. 18.

2.3. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)

Uno de los problemas más importantes que la humanidad ha tenido que afrontar durante las últimas décadas es el establecimiento de un programa internacional equilibrado y sustentable para el medio ambiente, que respondiera por igual a las necesidades de los países desarrollados y de los países en desarrollo. Aunque exista una unión mundial de intereses y objetivos a largo plazo, no suelen coincidir las preocupaciones a corto y mediano plazo de los dos grupos de países, ni sus percepciones de las necesidades y limitaciones inmediatas.

Es así como, por recomendación de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de 1972, celebrada en Estocolmo, Suecia, se produjo la creación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, con sede en Nairobi, cuyo Consejo de Administración y Secretariado fueron establecidos por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1972, representando uno de los pilares del primer marco internacional para tratar los problemas ambientales.⁷

⁷ Cfr. Adede, Andrónico O.- **Digesto de Derecho Internacional Ambiental**.- Secretaría de Relaciones Exteriores.- México, D.F.- 1995, p. 26.

El Programa de las Naciones Unidas ha llevado a cabo una serie de actividades para cumplir efectivamente su papel de coordinador en el área del medio ambiente dentro del Sistema de Naciones Unidas. Su énfasis estuvo inicialmente sobre los problemas ambientales de primera generación, es decir, la contaminación del agua, aire y suelo provenientes de actividades industriales o actividades asociadas con la pobreza y el subdesarrollo. Asimismo, el Programa ha intentado solucionar la segunda generación de problemas ambientales, a saber, la lluvia ácida, el agotamiento de la capa de ozono, el calentamiento global, deforestación y desertificación, preservación de la biodiversidad, el tráfico internacional de desechos tóxicos y peligrosos, y la protección del medio ambiente en tiempos de conflicto armado.

El Programa para el Medio Ambiente se ha dedicado a la tarea de cooperar con los países miembros de las Naciones Unidas, en el terreno técnico, para tratar de resolver problemas ambientales tanto regionales como nacionales. A lo largo de veinte años (1972-1992), se han registrado resultados importantes, como son el Protocolo de Montreal de 1987 para Reducir la Producción y Uso de Clorofluorocarburos que Destruyen la Capa de Ozono, y la Convención de Basilea de 1989 para Control Transfronterizo de Desechos Peligrosos, entre otros.⁸

⁸ Cfr. Glender, Alberto (compilador).- **La diplomacia ambiental. México y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo.**- Secretaría de Relaciones Exteriores – Fondo de Cultura Económica.- México.- 1994, p. 53.

En ese sentido, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente deberá ampliar y fortalecer sus funciones. De conformidad con su mandato, deberá seguir desempeñando la función que le corresponde respecto de la orientación normativa y la coordinación en la esfera del medio ambiente, teniendo en cuenta la perspectiva del desarrollo. Las esferas prioritarias en que deberá concentrarse incluyen las siguientes:

- Fortalecimiento de su función catalítica para el fomento y la promoción, en todo el Sistema de Naciones Unidas, de estudios del medio ambiente;
- Desarrollo de técnicas como son la contabilidad de los recursos naturales y de disciplina tales como la economía ambiental, y fomento de su utilización;
- Vigilancia y evaluación del medio ambiente, mediante una mayor incorporación, participación y coordinación de los organismos del Sistema de Naciones Unidas en el Programa de Vigilancia Mundial;
- Difusión de información y datos sobre el medio ambiente a los gobiernos y a los órganos, programas y organizaciones del Sistema de Naciones Unidas;
- Desarrollo del Derecho Internacional del Medio Ambiente, promoción de su aplicación y desempeño de las funciones de coordinación derivadas del número cada vez mayor de instrumentos jurídicos internacionales.⁹

⁹ Cfr. Glender, Alberto (compilador).- **La diplomacia ambiental. México y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo.**- Op. Cit.- p. 246.

2.4. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro 1992)

Fue tan sólo en el siglo pasado que la comunidad internacional reconoció en dos ocasiones la importante necesidad de considerar, en un foro global, respuestas internacionales a los problemas del medio ambiente y el desarrollo, a través de la convocación de conferencias internacionales. La decisión de convocar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, en 1992 en Río de Janeiro, Brasil, 20 años después de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en 1972 en Estocolmo, fue tomada en un tiempo crítico.

Se había hecho evidente que la comunidad internacional necesitaba otro espacio global dedicado a la discusión de los medios y formas para lograr la adecuada integración de las dimensiones ambientales a las políticas y prácticas del desarrollo, de una manera sustentable. Los sucesos del día mostraron claramente que el tiempo había llegado para que la comunidad internacional tomara parte en el progreso logrado desde Estocolmo para proteger nuestra única Tierra de la destrucción ambiental, y planear nuevas estrategias para volvernos a dedicar a nuestro futuro común, que está en nuestras manos.¹⁰

¹⁰ Cfr. Adede, Andrónico O.- **Digesto de Derecho Internacional Ambiental**.- Op. Cit.- p. 25.

Nunca una idea había convocado a tantos, ni había calado tan hondo en la conciencia y en las preocupaciones de la humanidad; no sólo es una efemérides la participación de más de 170 países incluyendo a 102 jefes de gobierno. La idea del desarrollo ecológicamente sustentable movilizó energías políticas inéditas; pocos hubieran vaticinado que en unas cuantas décadas la cuestión ambiental escalara hasta el peldaño más alto en las prioridades de la comunidad internacional.¹¹

En este sentido, la Conferencia sobre el Medio Ambiente y Desarrollo constituye el mayor esfuerzo diplomático en la historia del planeta para avanzar en el camino de un desarrollo que no afecte al medio natural de manera irreversible y que asegure las mismas oportunidades de bienestar a las futuras generaciones. Los antecedentes de este foro se remontan a la Conferencia de Estocolmo de dos décadas antes, en la que, por así decirlo, la humanidad rompió la inocencia ecológica en la que vivía para por vez primera establecer límites al crecimiento. Pero no fue en realidad sino hasta fines de los ochenta, con el Informe Brundtland, que se presentó una alternativa aceptable a la relación del hombre con la naturaleza: el desarrollo sustentable, tópico sobre el que se construyó Río y sobre el cual todavía queda mucho trabajo por realizar.

¹¹ Cfr. Azuela, Antonio (coordinador).- **Desarrollo sustentable. Hacia una política ambiental.**- Op. Cit.- p. 13.

De esta forma, durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, fueron adoptados cinco documentos:

- La Agenda 21, que es un plan de acción para el desarrollo sustentable a nivel mundial de los 179 países que participaron en ella;
- La Declaración de Río, que contiene 27 principios, los cuales en su mayoría significan para los Estados signatarios el compromiso de introducir instrumentos de política ambiental en su derecho interno;
- La Declaración de Principios para un consenso mundial sobre la gestión, la conservación y la explotación ecológicamente viable de todos los bosques;
- El Convenio Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que implica compromisos de los Estados tendientes a lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera en un nivel que no implique interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático, con la incorporación de instrumentos a los derechos nacionales; y,
- El Convenio sobre la Diversidad Biológica, que persigue el múltiple propósito de la conservación de la biodiversidad, la utilización sostenible de sus componentes, así como la participación justa y equitativa de los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos.¹²

¹² Cfr. González Márquez, José Juan.- **Origen, concepto y contenido del derecho ambiental.**- Op. Cit.- p. 14.

2.5. Agenda – Programa 21

La humanidad se encuentra en un momento decisivo de la historia, en donde se enfrenta con la perpetuación de las diferencias entre las naciones y dentro de las naciones, con el agravamiento de la pobreza, el hambre, las enfermedades, el analfabetismo, la salud y el desarrollo, y con el continuo empeoramiento del medio ambiente del que depende nuestro bienestar. No obstante, si se integran las preocupaciones relativas al medio ambiente y al desarrollo y se les presta más atención, se podrán satisfacer las necesidades básicas, elevar el nivel de vida de todos, conseguir una mayor protección y gestión de los ecosistemas y lograr un futuro más seguro y más próspero. Ninguna nación puede alcanzar estos objetivos por sí sola, pero todos juntos podemos hacerlo en una asociación mundial para un desarrollo sustentable.¹³

Esa carga voluminosa y políticamente muy reactiva es depositada en 1989 en el Comité Preparatorio encargado de organizar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo para 1992. Más de 160 gobiernos y cientos de organizaciones no gubernamentales con un abigorrado espectro de intereses y tonalidades políticas (desde conservacionistas y activistas

¹³ Cfr. Meza, Leonardo (compilador).- **Medio Ambiente y Desarrollo. Cuadernos para una Sociedad Sustentable**.- Grupo de Estudios Ambientales A.C.- México.- 1993, p. 43.

del ecologismo hasta indigenistas, sindicatos, feministas y homosexuales, incluyendo entidades de investigación científica) participaron en cinco reuniones preparatorias: en Nueva York, en marzo de 1990; Nairobi, agosto de 1990; Ginebra, marzo de 1991; Ginebra, agosto de 1991; y, Nueva York, marzo de 1992. Además, se celebraron reuniones regionales y conferencias temáticas (agua, ciencia y tecnología, pobreza, agricultura, industria, desarrollo sustentable, entre otras) en varias ciudades de los cinco continentes. Todo este trabajo desembocó en un documento denominado “Agenda 21”, que es un programa multitemático y detallado de acciones para el desarrollo sustentable, con 40 capítulos y 115 áreas programáticas, y que fue abierto a firma en la Cumbre de Río.¹⁴

La discusión de la Agenda 21 incluyó complicados debates sobre financiamiento, considerándose una amplia variedad de posibilidades, que abarcaron la condonación de deuda externa, la suministración de ayuda ligada a derechos especiales de giro, el cobro por el uso de recursos globales, fondos financieros privados o bonos, entre otras. Otros temas álgidos y espinosos que demandaron un gran esfuerzo negociador fueron la transferencia de tecnología y el seguimiento y vigilancia de la Agenda 21 en la era post-Río, los cuales, como era de esperarse, se mantuvieron erizados de dificultades políticas y económicas.

¹⁴ Cfr. Azuela, Antonio (coordinador).- **Desarrollo sustentable. Hacia una política ambiental.**- Op. Cit.- p. 21.

De esta manera, la Agenda 21 se materializa en un “programa muy exhaustivo de acción en prácticamente todos los aspectos de la vida social y económica que tienen alguna relación con el concepto de sustentabilidad. Contempla previsiones financieras, institucionales y transferencia de tecnología necesarias para su instrumentación en cada país. Aunque no es jurídicamente obligatoria, se espera que los gobiernos asuman un serio compromiso para su aplicación. Abarca los temas siguientes:

Biotecnología, océanos y zonas costeras, agua dulce, desechos peligrosos, aguas servidas, desechos radioactivos, mujeres, infancia y juventud, poblaciones indígenas, ONG’s, autoridades locales, trabajadores y sindicatos, comercio e industria, comunidad científica y tecnológica, ciencia, educación y capacitación, fortalecimiento institucional, mecanismos de financiación, cooperación internacional, pobreza, modalidades de consumo, demografía, salubridad, recursos humanos, toma de decisiones, protección de la atmósfera, planificación y ordenamiento territorial, deforestación, montañas, desarrollo agrícola y rural, diversidad biológica.”¹⁵

¹⁵ Azuela, Antonio (coordinador).- **Desarrollo sustentable. Hacia una política ambiental.**- Op. Cit.- p. 22.

2.6. Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas

El Programa 21, la Declaración sobre el Medio Ambiente y Desarrollo y la Declaración sobre el Desarrollo Forestal Sostenible fueron aprobados en la Cumbre de la Tierra, en Río de Janeiro, Brasil, en junio de 1992. Los tres documentos cumplen el mandato otorgado a la Cumbre por la Asamblea General de Naciones Unidas, que se sustanció en la realización de una reunión mundial que trazara estrategias integradas, con el propósito de detener y revertir las consecuencias negativas de las actividades humanas sobre el ambiente y fomentar en todos los países el desarrollo sostenible, desde el punto de vista ecológico.

Los acuerdos de la Cumbre de la Tierra reflejan el concepto de que la humanidad ha llegado a una instancia decisiva. Podemos mantener las políticas actuales, que profundizan las divisiones económicas entre los países, que aumentan los niveles de pobreza, hambre, enfermedad y analfabetismo y que provocan la degradación constante del ecosistema del que depende la vida de nuestro planeta. O podemos alterar el curso. Podemos tomar medidas para mejorar el nivel de vida de quienes sufren carencias y tratar mejor y proteger más el ecosistema, y conquistar así un futuro más próspero para todos.¹⁶

¹⁶ Programa de Acción de las Naciones Unidas de Río.- **Cumbre para la Tierra**.- Programa 21.- México.- 1993, p. 3.

Ninguna nación puede lograr esto por sí sola. Para alcanzar el objetivo, es necesario actuar en conjunto, en una alianza mundial en pro del desarrollo sostenible. Uno de los papeles fundamentales de ese esfuerzo común será el que desempeñe la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, establecida en diciembre de 1992 por la Asamblea General, en su Resolución 47/191, por solicitud de la Conferencia sobre el Medio Ambiente y Desarrollo.

Dicha Resolución señala que la Asamblea General de Naciones Unidas hace suyas las recomendaciones sobre arreglos institucionales de la Conferencia sobre el Medio Ambiente y Desarrollo que figuran en el capítulo 38 del Programa 21, especialmente las relativas al establecimiento, como órgano del alto nivel, de una Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, a fin de velar por la acción eficaz de las actividades derivadas de la Conferencia, así como para promover la cooperación internacional y racionalizar el mecanismo intergubernamental de adopción de decisiones, a los efectos de la integración de las cuestiones relacionadas con el ambiente y el desarrollo; asimismo, la Comisión tendrá la tarea de examinar los progresos realizados en la ejecución del Programa 21 en los planos nacional, regional e internacional, teniendo en cuenta la Declaración de Río, con el objeto de que todos los países logren un desarrollo sostenible.¹⁷

¹⁷ Naciones Unidas.- **Resoluciones y decisiones aprobadas por la Asamblea General durante su cuadragésimo séptimo período de sesiones.**- Documentos Oficiales.- Suplemento no. 49.- 15 septiembre – 23 diciembre 1992.- Volumen I.- p. 148.

La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas está integrada por 53 miembros y entre sus objetivos destacamos los siguientes:

- Vigilar los progresos que se realicen en la ejecución del Programa 21 y las actividades relacionadas con la integración de los objetivos ambientales y de desarrollo en todo el Sistema de Naciones Unidas, mediante el análisis y la evaluación de informes de todos los órganos, organizaciones, programas e instituciones pertinentes del Sistema de Naciones Unidas que se ocupan de diversas cuestiones ambientales, de desarrollo y de financiación;
- Promover la incorporación de los principios de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, así como de la Declaración autorizada, sin fuerza jurídica obligatoria, de principios para un consenso mundial respecto de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo en la ejecución del Programa 21;
- Destacar que en el proceso de reestructuración de las Naciones Unidas en las esferas económica, social y conexas se deberían tener en cuenta las modalidades de organización de la Comisión, con miras a perfeccionar al máximo su labor y la de otros órganos intergubernamentales de las Naciones Unidas que tratan cuestiones conexas al ambiente y al desarrollo.¹⁸

¹⁸ Naciones Unidas.- **Resoluciones y decisiones aprobadas por la Asamblea General durante su cuadragésimo séptimo período de sesiones.**- Op. cit.- p. 149-151.

2.7. Acuerdo de Cooperación Ambiental para América del Norte (ACAAN)

“En el transcurso de unas cuantas décadas, la legislación ambiental en América del Norte ha evolucionado hasta constituir un abundante y variado tejido de leyes y políticas: notable por su amplio alcance y complejidad; enriquecido por la diversidad de su práctica estatal y provincial. Arraigada en las propias tradiciones individuales de derecho civil y consuetudinario, la legislación ambiental en cada uno de los países de América del Norte conserva sus características nacionales y locales peculiares. Sin embargo, es posible observar que la convergencia regional de políticas ambientales se está acelerando, impulsada por una mejor comprensión de nuestras interdependencias ecológicas y un creciente número de instrumentos ambientales internacionales. Las políticas ambientales regionales también se ven unidas por reglas más uniformes y amplias de comercio liberalizado. En la medida en que la integración económica e institucional pone en contacto más estrecho sistemas antes distantes, las corrientes y tendencias de alcance regional en materia de derecho y política ambientales ondean cada vez con mayor frecuencia en toda América del Norte”.¹⁹

¹⁹ Comisión para la Cooperación Ambiental.- **Derecho y políticas ambientales en América del Norte.**- Lés Éditions Y von Blais Inc.- Canadá.- 1997, p. XIII.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte es el primer tratado comercial que señala como uno de sus objetivos el desarrollo sustentable. En consecuencia, los gobiernos de los países firmantes (Estados Unidos y México), acordaron reforzar la elaboración y aplicación de sus leyes y reglamentos en materia ambiental.

El Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte, suscrito por Estados Unidos y México, entró en vigor el 1º de enero de 1994. Se basa en las disposiciones ambientales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y las complementa. Se crea, así, un marco de trabajo regional que permite avanzar en el logro de las metas relacionadas con el comercio y el ambiente, de manera abierta y mediante la cooperación.

La sede de la Comisión para la Cooperación Ambiental, creada por el Acuerdo de Cooperación Ambiental para América del Norte, se ubica en Montreal, Canadá. Entre sus funciones se encuentran las de: regir todos los proyectos que se realicen con recursos del Banco de Desarrollo de América del Norte; vigilar el trabajo de la cooperación ecológica fronteriza; relacionarse con la Comisión Laboral en lo relativo a normas de seguridad y salud.²⁰

²⁰ Cfr. Quintana Valtierra, Jesús.- **Derecho Ambiental Mexicano. Lineamientos Generales.**- Editorial Porrúa.- México.- 2000, p. 334.

En términos generales, el Acuerdo de Cooperación Ambiental para América del Norte se ocupa de la protección, conservación, mejoramiento y desarrollo sustentable del medio ambiente, en beneficio de las generaciones presentes y futuras. Las partes del Acuerdo han establecido los siguientes objetivos, así como la inclusión de un conjunto medular de acciones, las cuales se comprometieron a emprender y que transcribimos a continuación:

Proteger el medio ambiente mediante una mayor cooperación; promover el desarrollo sustentable con base en políticas ambientales y económicas que se respalden mutuamente; apoyar las metas ambientales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y evitar la creación de distorsiones o nuevas barreras comerciales; fortalecer la cooperación para el desarrollo de las leyes y reglamentos ambientales y mejorar su aplicación; promover la transparencia y la participación pública; mejorar la observancia y la aplicación de las leyes y reglamentos ambientales. Integración de informes sobre el estado del medio ambiente; realización de esfuerzos para mejorar las leyes y reglamentos ambientales; aplicación efectiva de la legislación ambiental; publicación y promoción de información; promover y difundir la educación en asuntos ambientales.²¹

²¹ Cfr. Comisión para la Cooperación Ambiental.- **Derecho y políticas ambientales en América del Norte.**- Op. Cit.- p. 3.

2.8. Acceso a la Justicia Ambiental en México

El acceso a la justicia ambiental es un tema que preocupa, tanto a los gobiernos locales, como a los legisladores y juzgadores; además es un tópico que involucra a la sociedad en su conjunto, ya que el medio ambiente y los efectos adversos que sufre, no conocen ideología, posición económica, raza o religión.

El acceso a la justicia ambiental se entiende como la posibilidad de que se obtenga de las autoridades judiciales la solución expedita y completa de los conflictos jurídicos que tienen una naturaleza ambiental, lo que supone que todas las personas se encuentran en igualdad de condiciones para acceder a la justicia y contribuir a la protección del ambiente y promoción del desarrollo sustentable.²²

El acceso a la justicia ambiental se encuentra en distintos estadios. Por un lado, hay disposiciones e instancias que lo facilitan; por otro lado, hay obstáculos jurídicos e institucionales que superar. Los conocimientos y experiencias para promover la consolidación de los sistemas jurídicos ambientales y las reformas prudentes, son los instrumentos para crear el camino para que la ciudadanía y la sociedad tengan un acceso más expedito y sencillo a la justicia ambiental.

²² Cfr. Brañes, Raúl.- **Informe sobre el Desarrollo del Derecho Ambiental Latinoamericano.**- Oficina Regional para América Latina y el Caribe, PNUMA.- México.- 2001, p. 25.

El acceso a la justicia ambiental presenta distintas vías, a través de las cuales las autoridades judiciales intervienen en este tipo de conflictos jurídicos, como la justicia constitucional, la justicia civil, la justicia penal, la justicia administrativa y la justicia internacional.

La justicia constitucional en este campo es un hecho reciente y se explica en una parte importante por la consagración del derecho de toda persona a un ambiente adecuado, bajo los principios de sustentabilidad en la Constitución Mexicana. La justicia civil en materia ambiental gira principalmente en torno a la reparación de los daños causados por hechos ambientalmente ilícitos. La justicia penal ambiental ha pasado a tener mucha importancia por el gradual incremento de la tipificación como delitos de conductas lesivas para el medio ambiente en el Código Penal, como respuesta al creciente deterioro del medio ambiente. La justicia administrativa en materia ambiental ha recibido empuje, a partir de la cada vez más frecuente impugnación de actos de la administración pública por los administrados, a causa de los efectos ambientales indeseables. Por último, la justicia internacional ha evolucionado a raíz de la puesta en marcha del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte suscrito por México, que establece el desarrollo sustentable del medio ambiente como su principio rector.²³

²³ Cfr. Brañes Ballesteros, Raúl.- **Simposio Judicial sobre Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible: El Acceso a la Justicia Ambiental en América Latina.**- Oficina Regional para América Latina y el Caribe - PNUMA, PROFEPA.- México.- 2000, p. 36.

2.9. El Derecho Humano a un Medio Ambiente Adecuado en México

El derecho humano al medio ambiente forma parte de los llamados derechos de tercera generación y de solidaridad. Ya había sido recogido en la Declaración de Estocolmo de 1972, después en la Declaración de Río de Janeiro de 1992, y posteriormente fue integrado en otros importantes instrumentos jurídicos internacionales que han sido ratificados por diversos países del mundo.

El derecho a un medio ambiente adecuado en México se incorpora en la Legislación Ambiental y en la Constitución Mexicana, culminando como un derecho formal y constitucionalmente reconocido. En la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente publicada en el Diario Oficial de la Federación de 28 de enero de 1988, se plasmó en su artículo 15, fracción XII, de donde se desprende que toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se realizaron reformas, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 28 de junio de 1999, al artículo 4º, para establecer el derecho de toda persona a disfrutar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.²⁴

²⁴ Cfr. PNUMA.- **El Derecho Humano al Ambiente**.- Oficina Regional para América Latina y el Caribe.- Misiva Jurídica Ambiental. Principios de la Declaración de Río 1992.- Publicación bimestral, No. 1.- México.- Abril 1997.- p. 2.

Se entiende el derecho humano a un medio ambiente adecuado como la potestad inherente a los seres humanos que implica el derecho de exigir que se dé una transformación del modo de actuar y ser de todos para con el ambiente, así como la obligación de actuar y ser respetuosos con la naturaleza y los elementos que la integran, debido a que estamos comprometidos con el derecho a la vida que tienen las futuras generaciones.

Así contemplado, el derecho humano a un ambiente adecuado debe considerarse no sólo como una prerrogativa del individuo sino de la Humanidad, porque de su reconocimiento y de su cumplimiento depende justamente su supervivencia, cancelada la cual ningún otro derecho tiene sentido por ser la vida, la vida plena, razón y sustento de la dignidad humana.

El internacionalista Gros Espiell señala “la relación necesaria, entrañable y determinante entre el derecho a vivir y el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, como una condición para la vida. Si no hay vida no hay derecho. Y de la vida y la necesidad de protegerla y garantizarla íntegramente resulta la ineludible conclusión de que el vivir es un derecho”.²⁵

²⁵ Espiell, Gros citado en Roccatti, Mireille.- **El Derecho al Medio Ambiente en el Contexto de los Derechos Humanos.**- Revista Jurídica PEMEX-LEX.- Edición Especial, 10º Aniversario 1988-1998.- No. 121/122.- Julio-Agosto 1998.- p. 18.

2.10. La Gestión Ambiental en México

La gestión ambiental es el conjunto de actividades humanas que tienen por objeto el ordenamiento del ambiente. Sus componentes principales son la política, el derecho y la administración ambiental. Por ende, la gestión ambiental se traduce en una serie de acciones de carácter normativo y material, que tienen como fin la aplicación administrativa del derecho ambiental. Es lógico presumir que se trata fundamentalmente de una función pública, aunque realmente se trata de una función compartida entre el Estado y la sociedad civil.

En México, la gestión ambiental está condicionada a la descentralización y a las situaciones particulares de cada entidad federativa, en especial a la voluntad y a la capacidad real de las autoridades o de los grupos sociales de asumir funciones vinculadas con el tránsito hacia la sustentabilidad del desarrollo. Así la descentralización no constituye un fin en sí misma, sino un medio para alcanzar un desarrollo sustentable, un desarrollo que equilibre el crecimiento económico, con el imperativo de mantener los recursos comunes ambientales, asegurando que los beneficios y costos se distribuyan equitativamente entre los diferentes grupos sociales y entre las generaciones actuales y futuras.²⁶

²⁶ Cfr. Quintana Valtierra, Jesús.- **Derecho Ambiental Mexicano. Lineamientos generales.**- Editorial Porrúa.- México.- 2000, p. 86.

Por otro lado, la gestión ambiental contemplada como parte integrante de la estructura de la Administración Pública, por lo general, se encuentra organizada de manera sectorial. Sin embargo, como ya se expresó, la gestión ambiental no debe abordarse de manera exclusiva como política estadual referida a cada uno de los elementos del ambiente por separado. Por el contrario, lo aconsejable es que tal política se ocupe de todos los elementos del ambiente en su conjunto y de sus procesos de interacción.

Por último, en la Legislación Ecológica Mexicana, la gestión ambiental constituye la acción integral del Estado, la participación de los ciudadanos y la intervención de las organizaciones de la sociedad, a través de la planeación, formulación y coordinación de instrumentos aplicables de dependencias y entidades de los diferentes niveles de gobierno, relacionadas con el equilibrio ecológico, el medio ambiente y el desarrollo sustentable. De esta forma, el grado de participación pública y privada de los sistemas de administración para la gestión ambiental, está determinada por las facultades y derechos que la legislación ambiental concede a los gobernantes y gobernados para intervenir en la actividad que el Estado lleva a cabo para la preservación del equilibrio ecológico, la protección del medio ambiente y la promoción del desarrollo sustentable, así como por los alcances jurídicos de los principios, políticas, programas, comisiones, organismos y consejos que de ello se derivan.

2.10.1. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)

Sus antecedentes se encuentran por una parte en lo que se conoció como Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, transformada con el tiempo en Secretaría de Desarrollo Social, y por el otro, en lo que se llamó, Departamento de Pesca, que más tarde se transformó en Secretaría de Pesca; posteriormente, mediante reformas y adiciones que se le imprimieron a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de diciembre de 1994, se creó la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, cuyo Reglamento Interior fue publicado en el referido órgano informativo oficial el 8 de julio de 1996. Sus últimas reformas y adiciones impresas a la precitada Ley, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre del 2000, entrando en vigor el primero de diciembre del mismo año, para que dicha dependencia quede con el nombre de Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, habiéndosele suprimido lo de Pesca, ya que dichas tareas fueron encomendadas por la actual administración a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.²⁷

²⁷ Cfr. Sánchez Gómez, Narciso.- **Derecho Ambiental**.- Op. Cit.- p. 62.

A la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales le corresponde el despacho de los siguientes asuntos en materia de desarrollo sustentable:

- 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;
- 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 hidrógeno;
- Establecer, con la participación de otras dependencias y de las autoridades estatales y municipales, las normas oficiales sobre la preservación y restauración del medio ambiente, sobre el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de la flora y fauna silvestre, terrestre y acuática;
- 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;
- Coordinar, concertar y ejecutar proyectos de formación, capacitación y actualización para mejorar la capacidad de gestión ambiental y el uso sustentable de recursos naturales.²⁸

²⁸ Cfr. Gutiérrez Najera, Raquel.- **Introducción al Estudio del Derecho Ambiental**.- 4ª Edición.- Editorial Porrúa.- México.- 2001, p. 46-48.

2.10.2. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA)

El 4 de junio de 1992 se publicó el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social que crea a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, como un órgano desconcentrado, con autonomía técnica y operativa. En 1994 se crea la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, para quedar el Instituto Nacional de Ecología, la Comisión Nacional del Agua y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente bajo su coordinación. Actualmente, la Procuraduría Ambiental continua con el carácter de órgano desconcentrado de la actual Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, teniendo a su cargo vigilar y procurar el cumplimiento de la normatividad.

La Procuraduría se suma al esfuerzo que representa el tránsito hacia un desarrollo sustentable, y son incrementadas sus atribuciones de vigilancia y estímulo de cumplimiento de leyes, normas y programas federales en materia industrial, con aquéllos en materia forestal, pesquera, de flora y fauna, de áreas naturales protegidas, de ordenamiento ecológico, de impacto ambiental, de situaciones de emergencia o contingencia en el ámbito de los recursos naturales, y de vigilancia del aprovechamiento de estos recursos.²⁹

²⁹ Cfr. PROFEPA.- **10 años: Memoria, 1992-2002: La Ley al Servicio de la Naturaleza.- SEMARNAT.- México.- Noviembre 2002.- p. 63.**

Entre los objetivos institucionales de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, destacan los siguientes: vigilar y estimular el cumplimiento cabal de la normatividad ambiental en los ámbitos industrial, forestal y pesquero, flora y fauna silvestre, de las áreas naturales protegidas, del ordenamiento ecológico del territorio y del impacto ambiental de actividades y proyectos, y de la zona federal marítimo-terrestre; asimismo, le es encomendada la tarea de descentralizar la verificación mediante la creación de infraestructura de inspección y vigilancia a escala local y regional, para promover el fortalecimiento en las tareas de verificación de manera corresponsable con la sociedad; por último, realiza la labor de vigilar y establecer acciones contra la corrupción.

La Procuraduría cuenta con las siguientes atribuciones en materia protección al ambiente: salvaguardar los intereses de la población y fomentar su participación en el estímulo y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones jurídicas ambientales, así como brindarle asesoría en asuntos de protección y defensa del ambiente; denunciar ante el Ministerio Público Federal los actos, hechos u omisiones que impliquen la probable comisión de delitos contra el ambiente; iniciar en el ámbito de sus atribuciones, las acciones que procedan, ante las autoridades jurisdiccionales competentes, cuando conozca de actos, hechos u omisiones que constituyan violaciones a la legislación administrativa o penal.³⁰

³⁰ Cfr. Gutiérrez Najera, Raquel.- **Introducción al Estudio del Derecho Ambiental**.- Op. Cit.- p. 61-63.

2.10.3. Instituto Nacional de Ecología (INE)

En 1992 y mediante cambios en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se suprimió la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y se creó la Secretaría de Desarrollo Social, que asumió las principales atribuciones ambientales que realizaba la primera. Se creó como órgano desconcentrado de la nueva Secretaría el Instituto Nacional de Ecología, mediante el cual la Secretaría de Desarrollo Social ejercería algunas de sus atribuciones ambientales.

En diciembre de 1994 se crea la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, encargada de fomentar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente. A partir de entonces, el Instituto Nacional de Ecología se integra como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca y asume el desarrollo sustentable como criterio general orientador de sus políticas.³¹

Actualmente, el Instituto Nacional de Ecología forma parte de la estructura de la nueva Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y ha sufrido cambios considerables, ya que todas sus funciones ejecutivas relativas a

³¹ Instituto Nacional de Ecología.- **¿Qué es el Instituto Nacional de Ecología?**.- Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.- México.- Noviembre 2000.- p. 14.

evaluación de impacto ambiental, manejo de residuos peligrosos, áreas naturales protegidas, han pasado a otros órganos y direcciones generales, limitándose su papel a ser un órgano desconcentrado de investigación científica y apoyo técnico.

El Instituto Nacional de Ecología cuenta con las siguientes atribuciones en materia de protección al ambiente y promoción del desarrollo sustentable:

- Brindar apoyo técnico y científico a las unidades de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para formular y evaluar la política nacional en materia de equilibrio ecológico y protección del medio ambiente;
- Coordinar, promover y desarrollar la investigación científica para administrar y promover la conservación y el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, de especies y ecosistemas prioritarios;
- Diseñar, instrumentar y desarrollar, en coordinación con las Direcciones de Informática y Telecomunicaciones y de Estadística e Información Ambiental, el programa de informática científica de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, incluyendo bases de datos ambientales, sistemas de información geográfica, registro automatizado de datos ambientales, sistemas computarizados de monitoreo, modelos de simulación ambiental, así como la integración de un repositorio para la Secretaría.³²

³² Cfr. Gutiérrez Najera, Raquel.- **Introducción al Estudio del Derecho Ambiental**.- Op. Cit.- p. 58-61.

2.10.4. Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable

La necesidad y la importancia de la participación social es uno de los temas de interés creciente para amplios sectores de la sociedad y para el gobierno mexicano, tanto en la elaboración como en la ejecución y evaluación de las políticas públicas. Por eso, en este punto se presentan los antecedentes para la creación de los Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable, surgidos con el propósito de reafirmar la voluntad de la participación de ciudadanos, grupos sociales, organismos no gubernamentales, instituciones académicas, empresariales, científicas y profesionales en la compleja labor de proteger y mejorar el medio ambiente sin obstaculizar el progreso económico.

Tanto el Consejo Consultivo Nacional como los cuatro Consejos Consultivos Regionales³³ fueron creados por Acuerdo secretarial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de abril de 1995 e instalados el 26 de abril del mismo año. En dicho acuerdo se especificó que el propósito general de estos consejos sería fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales, así como de los bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable.³⁴

³³ Región Centro-Occidente, Región Sur-Sureste, Región Centro y Región Norte (Noroeste y Noreste).

³⁴ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.- **Indicadores del Desarrollo Sustentable en México**.- INE – SEMARNAP.- México.- 1999, p. 82.

Entre sus objetivos específicos más importantes se encuentran los siguientes: buscar consensos entre las autoridades y los grupos sociales para el diseño de estrategias y políticas públicas; considerar las prioridades y percepciones de la población; informar a la sociedad de manera constante y transparente sobre la situación del ambiente y los recursos naturales; privilegiar el diálogo permanente entre las autoridades ambientales y los diferentes grupos sociales; involucrar a los ciudadanos y sus organizaciones en la solución de los problemas relacionados con el ambiente y los recursos naturales; establecer los mecanismos de negociación para resolver los conflictos en este campo; tomar en cuenta la información, el conocimiento y las experiencias desarrolladas por los grupos organizados, para planear y evaluar las políticas ambientales.³⁵

El Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo Sustentable se compone de la siguiente manera: 32 representantes de cada Estado; Presidente y Secretario Técnico de cada Consejo Consultivo Regional; el Coordinador del Comité Consultivo Nacional del Acuerdo de Cooperación Ambiental para América del Norte; el Presidente del Consejo Consultivo de Áreas Naturales Protegidas; Asociaciones Nacionales de Productores; Cámaras de Industriales, empresariales y consultores; Organismos No Gubernamentales; Representantes de Instituciones Académicas; Congreso de la Unión; Jóvenes; Pueblos Indios.

³⁵ SEMARNAT.- **Compendio de Estadísticas Ambientales**.- INEGI.- México.- 2002, p. IV.

Para la elección de los Consejos Consultivos Regionales para el Desarrollo Sustentable, se emite una convocatoria cada tres años para que los ciudadanos de cada Estado pertenecientes a cuatro sectores, elijan a sus representantes, los que se suman a los correspondientes de la autoridad ambiental y Congresos locales: Sector académico; Sector organizaciones no gubernamentales; Sector empresarial o industrial; Sector social o productivo; también cuenta con representantes de la Autoridad local en medio ambiente y del Poder Legislativo, a través de la participación de un Diputado del Congreso Local de cada Estado. Cada región elige democráticamente a su Presidente, Secretario Técnico, Grupo Operativo y Comisiones Técnicas, así como cada Estado elige a su representante ante el Consejo Consultivo Nacional.³⁶

En resumen, la creación de estos Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable reviste particular importancia porque se trata de organismos plurales y multisectoriales, que vendrán a reforzar de manera decisiva las labores que la sociedad y el Gobierno Federal realizan en materia ambiental. El medio ambiente hace posible nuestra actividad y la vida misma; de aquí se deriva el deber ineludible de detener su degradación, promover su rehabilitación y conservarlo. El desarrollo sustentable significa conciliar el crecimiento económico del presente con la preservación de las posibilidades de continuidad del ambiente en el futuro.

³⁶ SEMARNAT.- **Compendio de Estadísticas Ambientales**.- Op. Cit.- p. V.

CAPÍTULO TERCERO
LINEAMIENTOS DEL DESARROLLO SUSTENTABLE
EN EL DERECHO MEXICANO

3.1. Incorporación del Concepto de Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano

En este capítulo se analizan los Lineamientos del Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano, que integran las directrices de política económica en la legislación nacional con las estrategias de desarrollo, y que adoptan la forma de proyecto-tipo que pudiera ser útil para la adaptación y armonización de los principios ambientales que surgen de los Foros de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo¹.

Debe tomarse en consideración que el concepto de desarrollo sustentable surge en el ámbito internacional desde hace aproximadamente quince años, materializándose en la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro en 1992. Sus postulados encuentran soporte en el auge económico y la globalización, aunque la legislación nacional no hace referencia expresa a dicho concepto salvo que en contadas excepciones; el sector público y privado juegan un papel central en la instrumentación del mencionado progreso y hablar de desarrollo tiene una connotación económica, jurídica, social y por supuesto ecológica. Iniciamos con la proyección del concepto de desarrollo sustentable en la legislación mexicana.²

¹ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, entre otros.

² Cfr. Jiménez Peña, Adolfo.- **Análisis del marco jurídico relacionado con el desarrollo sostenible en México.**- Revista LEX, Suplemento Ecología.- Editora Laguna.- Octubre 1996.- México.- p. VII.

En el Sistema Jurídico Mexicano a lo largo de cinco lustros, se han transformado, desarrollado y modernizado las instituciones para la gestión ambiental desde un enfoque ecológico. Los primeros antecedentes se remontan a 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 1971. La primera se enfocó al manejo de los recursos naturales relacionados con las actividades productivas del medio rural, mientras que la segunda se orientó, de manera destacada, a prevenir los efectos de la contaminación para protección de la salud humana.³

A partir de 1982, la política ambiental mexicana comenzó a adquirir un enfoque integral para crear nuevas instituciones y precisar las bases jurídicas y administrativas de la política de protección ecológica. Durante ese año se promulgó la Ley Federal de Protección al Ambiente, con la finalidad de regular los efectos de las actividades humanas sobre los recursos naturales, el manejo de residuos sólidos y las descargas, integrando la perspectiva de procuración para un ambiente limpio y sano.

³ Cfr. Rojas Orozco, Cornelio.- **El Desarrollo Sustentable: Nuevo paradigma para la Administración Pública**.- Instituto Nacional de Administración Pública, Senado de la República - México.- 2003, p. 126.

Un año más tarde, en 1983, la Constitución Política fue reformada en sus artículos 25 y 26, y se incorporan a las facultades del Estado, la de imponer modalidades a la actividad empresarial, según lo dicte el interés público y el uso en beneficio general de los recursos productivos en favor de su conservación y del medio ambiente. La imposición de modalidades a la actividad empresarial tiene la finalidad de lograr la soberanía económica de la Nación, así como la de organizar un sistema de planeación del desarrollo nacional que imprima dinamismo y equidad al crecimiento de la economía, para la independencia política, social y cultural de la Nación, para concretar acciones que sean congruentes entre sí, y que materializadas sirvan de instrumentos para un desarrollo nacional equilibrado.

Como resultado del proceso de reformas a los artículos 27 y 73 Constitucionales en 1987, se abrió el cauce a una nueva legislación, denominada Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988. Para el logro de tales propósitos, la reforma se enfocó en los siguientes rubros: distribución de competencias; instrumentos de política ambiental; participación política y social; responsabilidades, procedimientos administrativos y sanciones; y, denuncia popular.⁴

⁴ Cfr. Vargas Hernández, José Manuel.- **La legislación mexicana en materia ambiental**.- Memorias del Primer Encuentro Internacional de Derecho Ambiental.- SEMARNAT – INE.- México.- 2003, p. 598.

En 1994 se inició una estrategia nacional de desarrollo, orientada a impulsar políticas públicas, con responsabilidad del gobierno y la sociedad, que reconoció la necesidad de articular los objetivos ambientales. Con esto se crea la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca, quedando bajo su coordinación la Comisión Nacional del Agua, el Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, para lograr la concentración de las atribuciones vinculadas con los recursos pesqueros y forestales.

El 13 de diciembre de 1996 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reformas a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y uno de los aspectos que más se transformaron fue la inserción del concepto de desarrollo sustentable al texto de la misma.

Para la legislación ecológica, el Desarrollo Sustentable es definido como el proceso evaluable mediante criterios e indicadores de carácter ambiental, económico y social, que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas de preservación del equilibrio ecológico, protección al ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras.⁵

⁵ Cfr. Carmona Lara, María del Carmen.- **El desarrollo sustentable ante el Derecho Mexicano ¿Hacia un derecho al desarrollo sustentable?.**- PEMEX LEX.- Revista Jurídica PEMEX / Edición Especial.- No. 121/122.- México, D.F.- Julio – Agosto 1998.- p. 42.

En una reforma más o menos reciente del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 1999, se incorpora al sistema jurídico nacional el concepto de “sustentable” con lo cual se establece la base constitucional del desarrollo sustentable en nuestro país. Así, en el párrafo primero del citado precepto, se establece que corresponde al Estado la rectoría de desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable.

Finalmente, con la reorganización institucional y política a finales del año 2000 y con base en las reformas y adiciones impresas al artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre del mismo año, se reestructura la Secretaría de Medio Ambiente, transfiriéndose el área de pesca a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. La actual Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales continúa con la coordinación de la Comisión Nacional del Agua, el Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente; asimismo, se hace cargo de la Comisión Nacional Forestal y de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, creadas el 4 de abril y el 4 de junio de 2001, respectivamente.⁶

⁶ Cfr. Rojas Orozco, Cornelio.- **El Desarrollo Sustentable: Nuevo paradigma para la Administración Pública.**- Op. Cit.- p. 129.

3.2. Principios del Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano

La preocupación general por garantizar la continuidad de los recursos naturales en pro de la presente generación y de las futuras, ha conducido a la comunidad internacional a la elaboración de principios ambientales, entre ellos los que han dado forma al desarrollo sustentable, que se incorporan en los derechos nacionales, y cuya positivación es necesaria por medio de instrumentos jurídicos. En esencia, estos Principios del Desarrollo Sustentable necesarios en el Derecho Mexicano, representan pensamientos directores de una regulación jurídica ambiental existente o posible, expresan valores ecológicos para un ordenamiento jurídico y son las ideas fundamentales de la organización jurídica y de desarrollo de una Nación.

Por una parte, tenemos la Agenda 21, que es un conjunto de principios generales tendientes al logro de un desarrollo sustentable, y que se han clasificado para su estudio en principios de contenido desarrollista, principios de contenido ambiental y principios de contenido político y social, entre los que destacan los siguientes.⁷

⁷ Cfr. Guzmán Gómez, Elena Ruth.- **El Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte en el contexto del Derecho Internacional Ambiental.**- Tesis para optar por el grado de Doctora en Derecho.- Facultad de Derecho, División de Estudios de Posgrado, UNAM.- diciembre 1996.- p. 103.

Principios de contenido Desarrollista:

- Principio 1.- Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones del desarrollo sustentable, por tanto todos tienen derecho a una vida sustentable y productiva en armonía con la naturaleza;
- Principio 2. Los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus recursos, según sus políticas ambientales y de desarrollo, sin causar daños al ambiente de otros Estados fuera de su jurisdicción nacional;
- Principio 3. El derecho al desarrollo sustentable debe ejercerse de tal forma que responda equitativamente a las necesidades del desarrollo y del medio ambiente de las generaciones presentes y futuras:
- Principio 5.- Los Estados y las personas deberán cooperar en la tarea de erradicar la pobreza, con el propósito de reducir las desigualdades y satisfacer las necesidades de la mayoría de las poblaciones;
- Principio 7.- La población mundial deberá cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad de los ecosistemas y recursos naturales de la Tierra;
- Principio 12.- Los Estados deben cooperar para promover un sistema económico mundial acorde con el desarrollo sustentable.⁸

⁸ Cfr. Guzmán Gómez, Elena Ruth.- **El Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte en el contexto del Derecho Internacional Ambiental.**- Op. Cit.- p. 104-129.

Principios de contenido Ambiental:

- Principio 10.- Toda persona debe tener acceso a la información sobre el ambiente, la oportunidad de participar en los procesos de toma de decisiones y tener acceso a procedimientos judiciales y administrativos;
- Principio 13.- Los Estados deben desarrollar una legislación nacional en relación con la responsabilidad y la indemnización a las víctimas por daños ambientales causados dentro y fuera de sus jurisdicciones;
- Principio 15. Los Estados deben aplicar criterios de prevención de acuerdo con sus capacidades con el propósito de proteger el medio ambiente;
- Principio 17.- Los Estados deben desarrollar una política de evaluación del impacto ambiental, como instrumento nacional, para las actividades que puedan causar impactos ambientales adversos.⁹

Principios de contenido Político y Social:

- Principio 20.- Las mujeres desempeñan un papel fundamental en la ordenación del ambiente y desarrollo, por tanto es importante contar con su participación para acceder al desarrollo sustentable;

⁹ Cfr. Guzmán Gómez, Elena Ruth.- **El Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte en el contexto del Derecho Internacional Ambiental.**- Op. Cit.- p. 130-184.

- Principio 21.- Se debe impulsar la creatividad, el valor, las ideas y los valores de los jóvenes para una alianza mundial en la construcción del desarrollo sustentable y asegurar un mejor futuro para todos;
- Principio 22.- Los Estados deben reconocer la identidad e intereses de los pueblos indígenas, así como sus conocimientos y tradiciones para garantizar una participación efectiva en el desarrollo sustentable;
- Principio 25. La paz , el desarrollo, los derechos humanos y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables;
- Principio 27.- Los Estados y sus poblaciones deben cooperar de buena fe para la aplicación de los principios consagrados en el derecho internacional en la esfera del medio ambiente y desarrollo sustentable.

Por otra parte, desde la perspectiva del Derecho Internacional, los principios ambientales se pueden clasificar en instrumentales. Este tipo de principios sugieren las orientaciones y directivas del desarrollo sustentable que el derecho mexicano debe considerar, por medio de un proceso de concreción del orden normativo a través de instrumentos jurídicos. Los principios instrumentales son: el de prevención y precautorio, “el que contamina paga”, el derecho a la información y participación pública, los cuales se exponen a continuación.¹⁰

¹⁰ Cfr. González Márquez, José Juan.- **Origen, concepto y contenido del derecho ambiental.**- Revista Mexicana de Legislación Ambiental.- México, D.F.- Año 3.- Números 9 y 10.- Mayo 2002 / Diciembre 2002.- p. 20.

El fin del principio de prevención, es que los Estados tengan la responsabilidad de velar para que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción no causen daños al ambiente de otros países o zonas que estén fuera de los límites de su jurisdicción nacional. El principio precautorio se refiere a que, en caso de duda o falta de certeza científica, los Estados deben establecer una presunción a favor del medio ambiente y por tanto tomar medidas preventivas hasta cuando no se demuestre que las actividades en cuestión sean inofensivas.

El principio de “el que contamina paga” significa la redefinición de la política ambiental mediante nuevos instrumentos, que conduzcan a la reducción de costos que los productores no asumen sino que trasladan a la población, ya sea bajo la forma de contaminación o de usos gratuitos de bienes y servicios.

El derecho a la información se justifica cuando la información sobre el medio ambiente por parte del público conlleva un fin. Esta finalidad puede consistir en que el público participe, una vez que conozca la información, en los procesos de toma de decisiones, o bien, se le atribuya el derecho de ejercer una acción jurídica ante los tribunales. Esto quiere decir que en el primer caso se reconozca el derecho a la participación pública y en el segundo el interés difuso.¹¹

¹¹ Cfr. González Márquez, José Juan.- **Origen, concepto y contenido del derecho ambiental.**- Op. Cit.- p. 21-23.

3.3. Objetivos del Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano

La gran tarea de hacer operativa la idea de sustentabilidad aplicada al derecho supone encontrar objetivos sobre los que el desarrollo pueda operar en armonía con el medio ambiente hacia el futuro. El compromiso consiste en identificar programas y proyectos para instrumentar y adecuar dichos objetivos, y así integrarlos a los aspectos político, social, económico y ambiental actual, transformando sobre la base de un fundamento jurídico al desarrollo sustentable.

Así, para el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, representan objetivos para la concreción del Programa 21 los siguientes: desarrollar acciones en áreas estratégicas como energía, economía, desarrollo, salud, medio ambiente¹², que con base en la voluntad del Estado, estimule la participación del sector privado y de la sociedad, para promover formas de vida sustentable y permitir el uso sustentable de bienes y servicios esenciales para vivir; y, promover la instrumentación de modelos de desarrollo sustentable a través de sistemas de cuentas nacionales, para desarrollar la tecnología, el financiamiento, el desarrollo institucional y de indicadores de sustentabilidad sociales, económicos, ambientales e institucionales en cada nivel de gobierno.¹³

¹² En México se localizan entre 10 y 12% de todas las especies de plantas y animales conocidas en el mundo, razón por lo que se ubica entre los 12 países reconocidos como megadiversos (PND 2001-2006).

¹³ Cfr. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.- **Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el Desarrollo Sostenible**.- ORPALC.- Johannesburgo, Sudáfrica.- Agosto de 2002.- p. 1.

De esta forma, para la ejecución de estos objetivos son necesarios programas, acciones e instrumentos, entre los que se pueden sugerir:

- Programas y planes de desarrollo económico, social y ambiental;
- Ordenamiento ambiental a nivel nacional, estatal y municipal;
- Sistema de licenciamiento y evaluaciones de impacto ambiental;
- Sistema nacional de información y vigilancia ambiental;
- Centros de educación, capacitación y difusión ambiental;
- Inversiones públicas en protección y mejoramiento del ambiente;
- Fondo nacional del ambiente y desarrollo sustentable;
- Sistema de responsabilidad administrativa, civil y penal.¹⁴

En conclusión, los objetivos señalados tienen como meta a seguir: proteger la humanidad futura y garantizar la calidad de vida necesaria; valorar los recursos naturales y obtener mayor equidad social; alcanzar el desarrollo social, en la educación, la salud, la vivienda, el bienestar urbano y rural; consolidar los procesos políticos, económicos e institucionales; lograr el respaldo de la comunidad internacional para alcanzar estas metas; y, fomentar la creación de un nuevo lenguaje, nueva política, nueva ética y nuevo orden ecológico mundial.

¹⁴ Cfr. PNUMA.- **Propuesta de Ley Básica de Protección Ambiental y promoción del Desarrollo Sostenible**.- ORPALC, Serie de Documentos sobre Derecho Ambiental.- Naciones Unidas.- 1993, p. 10.

3.4. Características del Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano

Antes los problemas del desarrollo eran competencia exclusiva de la economía y de la política; actualmente el desarrollo sustentable en México sigue requiriendo del orden jurídico, de un derecho de acción para una civilización en transformación. El marco jurídico necesario para instrumentar un modelo de desarrollo sustentable, debe tener un enfoque distinto al que tiene la legislación ya existente. Lo difícil no es en sí la propuesta, sino la forma de instrumentarla, ya que el concepto de desarrollo sustentable cuenta con complejas características.

El Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano tiene el doble carácter de nacional e internacional; es humanista porque considera al ser humano como fin en sí; es multidisciplinario e interdisciplinario; es concreto en su sistematización, pero con una visión totalizadora; es flexible, porque incluye desde normas rígidas e imperativas, hasta normas participativas; es dinámico, debido a que los cambios económicos, políticos y sociales, provocan una movilidad en la legislación, en cuanto a que las técnicas de aplicación normativa requieren de una constante adecuación, que permita hacer factible el desarrollo con la preservación del medio ambiente; además, es un derecho disperso.¹⁵

¹⁵ Cfr. Fuchs Bobadilla, Margarita.- **El Desarrollo Sustentable y el Derecho.**- Revista de la Facultad de Derecho, UNAM.- Tomo LII, No. 237.- México.- 2001, p. 94.

Por las razones citadas, debería fomentarse su desarrollo autónomo, a través de las siguientes acciones: incluir su análisis en el plan de estudios de las diferentes universidades en donde se imparte la carrera de Derecho; promover su estudio y vincularlo a todas las áreas jurídicas, como historia del derecho mexicano, filosofía del derecho, derecho mercantil, penal, civil, fiscal; promover su estudio por los especialistas en derecho constitucional y amparo; promover su conocimiento por los encargados en la toma de decisiones en los ámbitos académicos, del litigio y político; establecer un programa de información y consulta; tener acceso a una biblioteca especializada y a un banco de datos; crear una defensoría ambiental; crear instrumentos que permitan la utilización de los recursos con mayor eficacia. Todo lo anterior será posible si se establece un marco jurídico que brinde orden, seguridad y correcta aplicación de la ley.

Asimismo, debería buscarse: crear y desarrollar la enseñanza del Derecho general comparado sobre desarrollo sustentable en las escuelas de Derecho del país; así como crear centros de investigación; crear y desarrollar cursos, estadías, formaciones, conferencias, seminarios y programas de intercambio sobre la materia; e introducir en los programas de geografía, de economía, de política, de educación cívica, el conocimiento de la existencia de dicho Derecho.¹⁶

¹⁶ Cfr. Centro Internacional de Derecho Comparado del Ambiente.- **Declaración de Limoges I**.- Revista LEX. Difusión y Análisis.- Suplemento Ecología.- 3ra Época, Año IV.- Febrero 2002, Número 80.- p. XXVI.

3.5. Elementos del Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano

No cabe duda que la legislación nacional ha dado un paso fundamental con relación a la política ambiental. Ha tenido avances importantes en materia de prevención y control de la contaminación, de conservación de ecosistemas naturales, en la normatividad, y en el fortalecimiento de una conciencia social ambiental. El desarrollo sustentable no puede lograrse solamente con recetas, esquemas o modelos únicos; cada situación tendrá que ajustar sus acciones y ritmos a las diferentes circunstancias y posibilidades, considerando sus materias primas, recursos humanos, recursos económicos, necesidades urgentes e intereses, entre otras variables.¹⁷

Existen directrices para el logro de un del Desarrollo Sustentable, que pueden sugerirse en el Derecho Mexicano, y en un primer ejercicio se mencionan los siguientes:

- Modificación de la acción pública, social y privada, para transformar el conjunto de prácticas productivas, y para incorporar como condicionante para su ejecución la renovabilidad de la naturaleza;

¹⁷ Cfr. Glender, Alberto (compilador).- **La diplomacia ambiental. México y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo.**- Secretaría de Relaciones Exteriores – Fondo de Cultura Económica.- México.- 1994, p. 415.

- Definición de los espacios geográficos en los ámbitos nacional, estatal y municipal, su caracterización ambiental, y potencialidad de uso, básica para determinar una utilización apropiada de los espacios naturales;
- Restauración de los ambientes y ecosistemas degradados, enfocada hacia la recuperación de algunas zonas estratégicas y de la capacidad productiva de otras áreas con potencial, o a la reversión del proceso de degradación con estrategias adecuadas a cada condición de deterioro;
- Modificación de los sistemas productivos que contribuyen al deterioro ecológico, e incremento de la producción haciendo un uso más adecuado y eficiente de los espacios ambientales;
- Fortalecimiento de la participación social, y de la capacidad de decisión de los Estados y municipios para decidir sobre el ordenamiento de su territorio, los proyectos productivos de conservación y restauración;
- Diseño de un esquema múltiple de mecanismos para que las decisiones individuales de producción y consumo asuman las implicaciones del deterioro de los recursos y de la degradación del ambiente;
- Rediseño institucional, en las áreas de la administración pública y uso de instrumentos económicos, de la legislación y la normatividad.¹⁸

¹⁸ Cfr. Glender, Alberto (compilador).- **La diplomacia ambiental. México y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo.**- Op. Cit.- p. 416-422.

En un segundo acercamiento, se establecen los siguientes elementos como fundamentales para el logro de un desarrollo sustentable:

- Tomar en cuenta sistemáticamente el objetivo de la protección ambiental, dentro de los textos de convenciones y acuerdos de las organizaciones internacionales, susceptibles de incidir en el ambiente;
- Insertar sistemáticamente el objetivo de protección del ambiente en los textos legislativos, al igual que en los documentos de programación y planificación de ordenamiento del territorio, desarrollo rural y urbanismo;
- Organizar una formación sistemática inicial y continua, sobre las cuestiones ambientales para funcionarios de la administración, susceptibles de tratar cuestiones que tengan un impacto ambiental;
- Suscitar dentro de cada departamento ministerial, la creación de módulos de orientación, encargados de proponer soluciones ambientales y compuestos de representantes de sociedad civil y asociaciones científicas;
- Desarrollar los mecanismos e instrumentos de control y seguimiento ecológico, especialmente por la obligación de auditorías ambientales y la presentación de balances ambientales;
- Poner en marcha un centro nacional para el desarrollo sustentable.¹⁹

¹⁹ Cfr. Centro Internacional de Derecho Comparado del Ambiente.- **Declaración de Limoges I.**- Op. Cit.- p. XXII.

3.6. Indicadores del Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano

Según los Estados decidan abordar el significado directo del desarrollo sustentable en lo relativo a sus actividades presentes y futuras, éstos deberán tener en cuenta la aplicación de indicadores mundiales, nacionales y locales, entendidos como índices para medir aquellos efectos que se cree guardan relación con las acciones de tipo sostenible, y que son indispensables para lograr el mayor grado de bienestar humano, sin que éste se alcance a costa del medio ambiente y de los recursos naturales. Por consiguiente, proponemos el uso de una serie de Indicadores del Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano, que contribuyan al conocimiento del concepto de desarrollo sustentable y al diseño de estrategias, modelos y políticas en esta materia.²⁰

Por un lado, la Comisión de Desarrollo Sustentable de Naciones Unidas, con el apoyo de expertos y representantes de países interesados, desarrolló el esquema metodológico “Presión-Estado-Respuesta”, que enfoca la sustentabilidad en cuatro aspectos, con sus correspondientes temas e indicadores: ambiental, social, económico e institucional, los cuales se mencionan a continuación.

²⁰ Cfr. Douglas Muschett, F. (coordinador).- **Principios del Desarrollo Sostenible**.- Asociación Española de Normalización y Certificación.- Madrid.- 1998, p. 180.

Aspectos ambientales: recursos de agua dulce; protección de océanos, mares y áreas costeras; planificación y administración de recursos de suelo; combate a la desertificación y la sequía; promoción de la agricultura sustentable y el desarrollo rural; combate a la deforestación; conservación de la diversidad biológica; manejo ambiental de la biotecnología; y protección de la atmósfera.

Aspectos sociales, económicos e institucionales: combate a la pobreza; dinámica demográfica y sustentabilidad; promoción de la educación y la concientización pública; protección y promoción de la salud humana; promoción del desarrollo de asentamientos humanos; cooperación internacional para acelerar el desarrollo sustentable en los países y en sus políticas internas; cambio de patrones de consumo; mecanismos y recursos financieros; transferencia de tecnología; integración del ambiente y del desarrollo en la toma de decisiones; ciencia para el desarrollo sustentable; instrumentos y mecanismos legales internacionales; y fortalecimiento del papel de los grupos principales.

Actualmente, el modelo forma parte de los informes nacionales del ambiente y de las evaluaciones de desempeño ambiental que dicha organización realiza periódicamente entre los países miembros, entre ellos México.²¹

²¹ Cfr. Rojas Orozco, Cornelio.- **El Desarrollo Sustentable: Nuevo paradigma para la Administración Pública.**- Op. Cit.- p. 193.

Por otro lado, los elementos para establecer los indicadores del desarrollo sustentable son en ocasiones distintos a los del desarrollo económico. Tales índices no ilustran en forma real; por ello, la política de desarrollo sustentable se ha traducido en lo que la Organización de las Naciones Unidas denomina Sociedad Sustentable, que se mide de acuerdo con los siguientes parámetros: índice de desarrollo humano, índice de libertad humana y sustentabilidad ecológica, siendo este último de nuestro interés.

Sustentabilidad Ecológica.-

- Previene y mide la contaminación (auditorías ambientales, estudios de impacto ambiental, normatividad en emisiones y calidad);
- Restaura y preserva los ecosistemas y áreas naturales protegidas;
- Garantiza el uso al máximo de los recursos naturales renovables;
- Reduce el agotamiento y optimiza el uso de los recursos no renovables;
- Mide la relación de beneficios obtenidos con los recursos utilizados;
- Previene y mide la generación de desechos municipales y residuos peligrosos, así como la generación de residuos nucleares;
- Cambios demográficos (tasa de natalidad, coeficiente de mortalidad, densidades, movimientos migratorios).²²

²² Cfr. Fuchs Bobadilla, Margarita.- **El Desarrollo Sustentable y el Derecho.**- Op. Cit.- p. 93.

3.7. Marco Jurídico del Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano

El presente punto tiene como fin hacer un breve análisis del Marco Jurídico del Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano, así como una revisión de la política nacional de desarrollo que fomente la posibilidad de inclusión de un nuevo derecho, el derecho al desarrollo sustentable. Es decir, tiene por objeto identificar las leyes mexicanas cuyos contenidos se relacionan con los temas del Programa 21, producto de la Conferencia de Río en el año de 1992, y analizar los contenidos de dichas leyes para conocer si son acordes con los postulados del desarrollo sustentable, y así determinar qué se requiere para consolidar jurídicamente el desarrollo sustentable en México.

En razón de lo anterior, el derecho al desarrollo sustentable abarca el estudio y aplicación de diferentes tipos de ordenamientos jurídicos, los cuales clasificaremos de acuerdo al siguiente orden: marco jurídico constitucional, que dicta las bases del régimen jurídico económico y ambiental; legislación reglamentaria del medio ambiente; legislación especializada en desarrollo sustentable; legislación aplicable a los recursos naturales; legislación sectorial en relación con áreas estratégicas; legislación ambiental implícita, que incide en forma contingente en el medio ambiente; y legislación mexicana en general.²³

²³ Cfr. Fuchs Bobadilla, Margarita.- **El Desarrollo Sustentable y el Derecho.**- Op. Cit.- p. 96.

De esta forma, el derecho al desarrollo sustentable considera en primer lugar, la aplicación del marco jurídico constitucional, en especial el estudio de los artículos 2º, 4º, 25, 27, 73, 115 y 124; en segundo lugar, se refiere a la aplicación de la legislación ambiental reglamentaria, como es la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

En tercer lugar, es importante la aplicación de la legislación especializada en la materia, como es la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable; en cuarto lugar, es relevante la aplicación de la legislación referida a los diferentes recursos naturales, como la Ley de Aguas Nacionales, Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y Ley General de Vida Silvestre.

En quinto lugar, interesa la aplicación de la legislación sectorial, como es la Ley de Planeación, Ley General de Desarrollo Social, Ley General de Salud y Ley General de Asentamientos Humanos; en sexto lugar, adquiere importancia la aplicación de la legislación implícita, que incide en forma contingente en el ambiente, como es la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y el Plan Nacional de Desarrollo.²⁴

²⁴ Cfr. Fuchs Bobadilla, Margarita.- **El Desarrollo Sustentable y el Derecho.**- Op. Cit.- p. 96.

Por último, sugerimos el estudio y aplicación de la legislación mexicana en general, como es la Ley General de Bienes Nacionales, Ley Federal del Mar, Ley Federal de Variedades Vegetales, Ley Agraria, Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Ley General de Educación, Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica, Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítima Terrestre y Terrenos Ganados al Mar, entre muchas otras.²⁵

En resumen, todo el Sistema Jurídico Mexicano tiene alguna relación, directa o indirecta, con el desarrollo sustentable, básicamente porque éste tiende a la globalización, a una forma de alcanzar el desarrollo que considere a todos los factores que en él inciden. Éstos son prácticamente todos, a saber: los recursos naturales; las actividades productivas; la administración de recursos humanos y económicos; la educación, la pobreza, la salud y la vivienda; la renovabilidad de la naturaleza y ecosistemas; el bienestar urbano y rural; los procesos políticos, sociales e institucionales; los estándares ambientales; la protección e impacto ambiental; la participación ciudadana; cooperación internacional; transferencia de tecnología, entre otros.

²⁵ Cfr. Vargas Hernández, José Manuel.- **La legislación mexicana en materia ambiental**.- Op. Cit.- p. 600.

CAPÍTULO CUARTO
REGULACIÓN JURÍDICA NACIONAL DEL
DESARROLLO SUSTENTABLE

4.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 2º, 4º, 25, 27, 73, 115 y 124)

Para poder establecer el marco jurídico que armonice e integre los Indicadores del Desarrollo Sustentable en el Derecho Mexicano, debemos tomar en consideración sus aspectos ambiental, social, económico e institucional, que a su vez se relacionan con tópicos como la protección al medio ambiente y la conservación de los recursos naturales, el combate a la pobreza y la erradicación de las desigualdades sociales, la educación y concientización ambiental, la protección y promoción de la salud humana, el establecimiento de instrumentos de política económica, el desarrollo científico y tecnológico, la participación social y privada, y la planeación y evaluación ambiental.

Los principios que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tienen relación con el desarrollo sustentable se pueden catalogar como los que consagran derechos fundamentales y los que establecen atribuciones. En consecuencia, se consideran disposiciones jurídicas a analizar para cumplir con el objeto de este apartado en primera instancia, los artículos 2º, 4º, 25, 27, 73, 115 y 124 Constitucionales.¹

¹ Cfr. Carmona Lara, María del Carmen.- **Derechos en relación con el medio ambiente.**- Cámara de Diputados, LVII Legislatura.- UNAM.- México.- 2000, p. 9.

La primera base la tenemos en el texto del artículo 2º de la Constitución Mexicana, reformado el 14 de agosto de 2001, el cual hace referencia por un lado a los aspectos ambiental e institucional del desarrollo sustentable, con el reconocimiento y garantía del derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y a la autonomía para conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras, así como al uso y disfrute de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan dichas comunidades.

Por otro lado, el artículo en mención se refiere a los aspectos social y económico, con la promoción por parte de la Federación, los Estados y los Municipios de la igualdad de oportunidades de los indígenas, el establecimiento de instituciones y políticas para el desarrollo integral de sus comunidades, para abatir las carencias y rezagos que los afectan, con el fin de asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud; asimismo, el artículo promueve apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de dichas comunidades, mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, para asegurar el acceso equitativo de los recursos naturales y la sustentabilidad de los mismos.²

² **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**- Fondo Editorial Sista.- México, D.F.- 2004, p. 3.

La segunda y tercera base las encontramos en los artículos 4º y 25 constitucionales, en sus reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 1999, en donde se establecen aspectos institucionales; en el primero de los preceptos, se fija el derecho de los ciudadanos a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar; en el segundo, se incorpora el concepto de desarrollo integral y sustentable al sistema nacional de planeación democrática, con lo cual se formaliza el principio del desarrollo ambientalmente sustentable en nuestro Sistema Jurídico Mexicano.

Por lo tanto, el derecho al medio ambiente adecuado y el concepto del desarrollo sustentable, se convierten en principios que fundamentan a otros derechos, es decir, son principios programáticos o guía, principios rectores de la política social y económica que han sido constitucionalizados. Lo anterior da como resultado el fundamento constitucional de la Protección Jurídica del Ambiente en México, toda vez que nuestra Carta Magna no acogía en forma explícita el derecho a gozar de un ambiente sano bajo los principios de sustentabilidad, ya sea como garantía individual o social; se abre así un nuevo horizonte en el fortalecimiento del derecho ambiental y por supuesto del desarrollo sustentable.³

³ Cfr. Carmona Lara, María del Carmen.- **Derechos en relación con el medio ambiente.**- Op. Cit.- p. 13.

La cuarta base es la disposición contenida en el artículo 27 constitucional, que hace alusión al aspecto ambiental del desarrollo sustentable con la idea de conservación de los recursos naturales. La norma que contiene esta idea pertenece al texto original de la Constitución Política de 1917 y, no obstante los cambios que ha experimentado en su párrafo tercero, el último en el año de 1992, ha permanecido inalterable. Así, el texto del artículo 27 constitucional contiene tres principios que son relevantes desde un punto de vista ambiental y económico, y que están íntimamente vinculados entre sí.

El primer principio se encuentra contenido en el párrafo primero de dicho artículo y se refiere a la naturaleza derivada de la propiedad originaria de la Nación respecto de las tierras y aguas. El segundo principio, en los términos del párrafo tercero del citado precepto, se formula señalando que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, consagrando la función social en pro de la protección al ambiente. El tercer principio, derivado también del párrafo tercero, consigna que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para cuidar su conservación.⁴

⁴ Cfr. Brañes, Raúl.- **Manual de Derecho Ambiental Mexicano**.- 2ª Edición.- Fondo de Cultura Económica.- México.- 2000, p. 75.

La quinta base es la relacionada con el artículo 73 constitucional, siendo de nuestro interés las fracciones XXIX-C, XXIX-D, XXIX-E, XXIX-F y XXIX-G, ya que como resultado de una reforma ecológica en 1987, en dichas fracciones se faculta al H. Congreso de la Unión para expedir los siguientes tipos de ordenamientos:⁵

Que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y los Municipios en el ámbito de sus respectivas competencias en materia de asentamientos humanos; sobre planeación nacional de desarrollo económico y social; para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios; tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional; y la más importante, 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.

⁵ Cfr. Jiménez Peña, Adolfo.- **Análisis del marco jurídico relacionado con el desarrollo sostenible en México.**- Revista LEX, Suplemento Ecología.- Editora Laguna.- Octubre 1996.- México.- p. XI.

Como se nota, en las fracciones apuntadas están la mayoría de los temas a que se refieren los indicadores del desarrollo sustentable. Finalmente, vale decir que las disposiciones señaladas hacen referencia al interés público, a manera de un valor orientador de cualquier otro. Por tales razones, para hacer vigentes estos aspectos ambientales, sociales, institucionales y económicos, es necesario que el texto constitucional, además de manifestar expresamente que el interés público lo constituye de una u otra forma el desarrollo sustentable, exprese los postulados de éste.

La sexta base la hallamos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el aspecto institucional, ya que es de importancia para el derecho ambiental la autonomía municipal, esto es, la potestad de los municipios para expedir por sí mismos las normas que fueren necesarias en los asuntos que son de su competencia. Es decir, como los municipios tienen competencia en asuntos de naturaleza ambiental, participan en la gestión ambiental no sólo a través de la ejecución de actos materiales, sino también a través del establecimiento de normas jurídicas de carácter general y abstracto sobre la materia.⁶

⁶ Cfr. Brañes, Raúl.- **Manual de Derecho Ambiental Mexicano**.- Op. Cit.- p. 94.

De esta forma, el 3 de febrero de 1983 se adicionó y reformó el artículo 115 constitucional, con el fin de dar una transformación al régimen municipal. El carácter ambiental de esta reforma se observa en la fracción V, que señala que: los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas.

Años más tarde, en el Diario Oficial de la Federación del 23 de diciembre de 1999, se publicó la reforma al artículo 115 de la Constitución que otorga a los municipios la prestación de las funciones y servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; parques y jardines y su equipamiento; y la facultad de participar en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento de reservas ecológicas, así como celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.⁷

⁷ Cfr. Vargas Hernández, José Manuel.- **La legislación mexicana en materia ambiental**.- Memorias del Primer Encuentro Internacional de Derecho Ambiental.- SEMARNAT – INE.- México.- 2003, p. 598.

La séptima base está localizada en el artículo 124 constitucional, en donde hace más de ciento cincuenta años el sistema jurídico mexicano determinó, conforme a los principios de la doctrina del federalismo, un mecanismo elemental de distribución de competencias entre las autoridades, que constituye parte fundamental de lo que se conoce como Estado de Derecho. El citado precepto señala que las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados.

Hasta antes de la reforma constitucional de 1987, las facultades de los Estados y municipios en materia ambiental resultaban escasas. Por esto, al concentrarse en el nivel federal las facultades ambientales, se creaba un obstáculo para el desarrollo apropiado de la gestión ambiental. Con la reforma constitucional de 1987, se facultó al Congreso de la Unión para expedir leyes a través de las cuales se establezca la concurrencia de facultades de la Federación, los Estados y los Municipios en materia de protección al medio ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico. Esto comporta que el legislativo federal puede y debe distribuir, por conducto de la ley, los asuntos ambientales en acciones de protección al medio ambiente y en particular relacionadas al desarrollo sustentable, en los tres niveles de gobierno.⁸

⁸ Cfr. Quintana Valtierra, Jesús.- **Derecho Ambiental Mexicano. Lineamientos generales.**- Editorial Porrúa.- México.- 2000, p. 45.

4.2. Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA)

El 28 de enero de 1988 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, principal ordenamiento jurídico vigente sobre estas materias en México. Se percibe como el ordenamiento que inicia el proceso de toma de conciencia de la problemática ambiental; su finalidad ha sido la de buscar, mediante los canales de coordinación y programación, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, recobrar la estabilidad del equilibrio de los ecosistemas, prever los efectos de la actividad productiva del ambiente, y concientizar a la sociedad sobre la importancia de su participación, para lograr los objetivos de los planes y programas de política nacional en materia ambiental.⁹

De esta manera, el desarrollo sustentable en sus diferentes dimensiones es directriz de la Ley Ecológica, la cual en su artículo 1º, señala que la presente ley es reglamentaria de la Constitución Mexicana en lo que se refiere a preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la Nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto:

⁹ Cfr. Jiménez Peña, Adolfo.- **Análisis del marco jurídico relacionado con el desarrollo sostenible en México.**- Op. Cit.- p. XIV.

- Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar;
- La restauración y mejoramiento del ambiente, la preservación y protección de la biodiversidad y el ordenamiento ecológico del territorio nacional;
- El aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas;
- Definir los principios de la política ambiental y los instrumentos económicos para su aplicación;
- Garantizar la participación responsable de las personas, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente;
- El ejercicio de las atribuciones que en materia ambiental corresponde a la Federación, los Estados y los Municipios, bajo el principio de concurrencia;
- El establecimiento de los mecanismos de coordinación, inducción y concertación entre autoridades, entre éstas y los sectores social y privado, así como con personas y grupos sociales, en materia ambiental; y
- El establecimiento de medidas de control y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de esta ley, así como para la imposición de las sanciones administrativas y penales que correspondan.¹⁰

¹⁰ **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.**- Fondo Editorial Sista.- México, D.F.- 2004, p. 3 y 4.

4.3. Ley de Desarrollo Rural Sustentable

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 3 de diciembre de 2001, es el instrumento jurídico reglamentario de la fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se entiende por desarrollo rural sustentable al mejoramiento integral del bienestar social de la población y de las actividades económicas en el territorio comprendido fuera de los núcleos considerados urbanos, de acuerdo con las disposiciones aplicables, asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales de dicho territorio.¹¹

Las disposiciones del presente ordenamiento jurídico son de orden público y están dirigidas a promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciar un medio ambiente adecuado para todas las personas para su desarrollo y bienestar, en los términos del párrafo cuarto del artículo 4º de la Constitución Política Mexicana; y garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción del desarrollo integral y sustentable, en los términos del artículo 25 constitucional.

¹¹ **Ley de Desarrollo Rural Sustentable.**- H. Congreso de la Unión.- México, D.F.- 13 de noviembre de 2001.- p. 1.

Para lograr el desarrollo rural sustentable, el Estado deberá armonizar los siguientes aspectos ambientales, sociales, institucionales y económicos:

- Impulsar un proceso de transformación económica y social que reconozca la vulnerabilidad del sector y conduzca al mejoramiento sustentable de las condiciones de vida de la población rural, a través del fomento de actividades productivas y de desarrollo social que se realicen en las diversas regiones del medio rural, procurando el uso óptimo y la conservación de los recursos naturales y orientándose a la diversificación de la actividad productiva en el campo, para elevar la productividad y la rentabilidad;
- Atender de manera prioritaria a las zonas con mayor rezago social y económico, mediante el impulso a las actividades del medio rural, el fomento a la diversificación de oportunidades de empleo e ingreso y la promoción de vínculos entre los ámbitos rural y urbano para facilitar a los agentes de la sociedad rural el acceso a los apoyos que requiere su actividad productiva, así como a los servicios para su bienestar; y
- Promover programas de atención especial, con la concurrencia de los instrumentos de política de desarrollo social y de población a cargo de las dependencias y entidades de la administración pública federal competentes, de las entidades federativas, y los municipios.¹²

¹² **Ley de Desarrollo Rural Sustentable.**- Op. Cit.- p. 4.

4.4. Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable

La Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 25 de febrero de 2003, que abrogó a la Ley Forestal, tiene por objeto regular y fomentar la conservación, protección, restauración, producción, ordenación y aprovechamiento sustentable de los ecosistemas forestales del país y sus recursos, así como distribuir las competencias que correspondan a la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios.¹³

De este modo, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable busca el fomento y la adecuada planeación de un desarrollo forestal sustentable, entendido éste como un proceso evaluable y medible mediante criterios e indicadores de carácter ambiental, silvícola, económico y social, que tienda a alcanzar una productividad óptima y sustentable de los recursos forestales, sin comprometer el rendimiento, equilibrio e integridad de los ecosistemas forestales, que mejore el ingreso y la calidad de vida de las personas que participan en la actividad forestal y promueva la generación de valor agregado en las regiones forestales, para diversificar las alternativas productivas y crear fuentes de empleo en el sector.

¹³ Cfr. Vargas Hernández, José Manuel.- **La legislación mexicana en materia ambiental.**- Op. Cit.- p. 599.

Dada la naturaleza jurídica reglamentaria de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, ésta tendrá que regular la protección ambiental y el equilibrio ecológico de los recursos forestales del país, ajustando a la política nacional de la materia, los siguientes rubros del desarrollo sustentable:

- Contribuir al desarrollo social, económico, ecológico y ambiental del país;
- Desarrollar los bienes y servicios ambientales y proteger, mantener y aumentar la biodiversidad que brindan los recursos forestales;
- Promover la organización, capacidad, integralidad y profesionalización de las instituciones públicas de los tres ordenes de gobierno;
- Respetar el derecho al uso y disfrute preferente de los recursos forestales de los lugares que ocupan y habitan las comunidades indígenas;
- Fortalecer la contribución de la actividad forestal a la conservación del medio ambiente y la preservación del equilibrio ecológico;
- Definir los criterios de la política forestal; y
- Promover la conservación, la protección, la preservación, la ordenación, la planeación, el desarrollo y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población nacional con motivo del aprovechamiento sustentable de los ecosistemas forestales y sus recursos.¹⁴

¹⁴ Cfr. Roqué Fourcade, Elsa Cristina.- **Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable. Breves consideraciones sobre la naturaleza jurídica y expectativas para el medio ambiente.**- Revista LEX, Difusión y Análisis, Suplemento-Ecología.- 3ra Época, Año VII, Número 93.- Marzo 2003.- p. XXXIV.

4.5. Ley de Aguas Nacionales

El 1º de diciembre de 1992 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Aguas Nacionales, para entrar en vigor al día siguiente. Es reglamentaria de artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de aguas nacionales; es de observancia general en todo el territorio nacional, sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento de dichas aguas, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable.

Se entiende por desarrollo sustentable en materia de recursos hídricos, al proceso evaluable mediante criterios e indicadores de carácter hídrico, económico, social y ambiental, que tienden a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se fundamentan en las medidas necesarias para la preservación del equilibrio hidrológico, el aprovechamiento y protección de los recursos hídricos, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de agua de las generaciones futuras.¹⁵

¹⁵ **Ley de Aguas Nacionales.**- H. Congreso de la Unión – Cámara de Diputados.- México, D.F.- 1º de diciembre de 1992.- p. 3.

Para lograr, aplicar y cumplimentar el desarrollo integral sustentable de los recursos hídricos en sus diferentes ámbitos, el Gobierno Federal:

- Promoverá la coordinación de acciones con los gobiernos de los Estados y Municipios, sin afectar sus facultades en la materia y en el ámbito de sus correspondientes atribuciones;
- Promoverá la coordinación de la planeación, realización y administración de las acciones de gestión de los recursos hídricos por región hidrológica en el seno de los tres órdenes de gobierno, en donde participarán los usuarios, los particulares y las organizaciones de la sociedad; y
- Fomentará la participación de los usuarios del agua y de los particulares en la realización y administración de las obras y de los servicios hidráulicos; y favorecerá la descentralización de la gestión de los recursos hídricos conforme al marco jurídico vigente.

Así, el Programa Nacional Hídrico funge como documento rector que integra los planes hídricos de las cuencas a nivel nacional, en el cual se definen la disponibilidad, el uso y aprovechamiento del recurso, así como las estrategias, prioridades y políticas, para lograr el equilibrio del desarrollo regional sustentable y avanzar en la gestión integrada de los recursos hídricos.¹⁶

¹⁶ **Ley de Aguas Nacionales.**- Op. Cit.- p. 5.

4.6. Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo

La Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 1958, es el ordenamiento jurídico reglamentario de la Carta Magna que regula lo referente al petróleo, el cual comprende todos los hidrocarburos naturales a que se refiere el artículo 1º de esta Ley.

Dicho precepto señala que corresponde a la Nación el dominio directo, inalienable e imprescriptible de todos los carburos de hidrógeno que se encuentren en el territorio nacional, incluida la plataforma continental en mantos o yacimientos, cualquiera que sea su estado físico, incluyendo los estados intermedios, y que componen el aceite mineral crudo, lo acompañan o se derivan de él.¹⁷

Por otra parte, el Ejecutivo Federal establecerá zonas de reservas petroleras por decreto presidencial, en terrenos que por sus posibilidades petrolíferas así lo ameriten, con la finalidad de garantizar el abastecimiento futuro del país.

¹⁷ **Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.**- H. Congreso de la Unión.- México, D.F.- 29 de noviembre de 1958.- p. 1.

La aplicación, coordinación y observancia del cumplimiento de esta Ley corresponde a la Secretaría de Energía, con la participación de Petróleos Mexicanos y demás organismos de la materia, en términos de las disposiciones reglamentarias. De esta forma, dicha Secretaría debe trabajar en el fortalecimiento de los compromisos del Gobierno Federal, a través de líneas estratégicas que:

- Desarrollen una política energética ambiental, en donde se fomente el desempeño sustentable de las empresas del sector;
- Aprovechamiento, ahorro y uso eficiente de los recursos energéticos;
- Introducción de fuentes de energía en zonas marginadas;
- Protección al ambiente y uso de combustibles limpios;
- Promoción de empresas de excelencia y conciencia ambiental en el sector; y
- Elaboración de proyectos energéticos sustentables.¹⁸

En consecuencia, vale señalar que la legislación reglamentaria en materia de petróleo requiere de ciertas modificaciones para integrarla y ajustarla a los postulados de la sustentabilidad del desarrollo, básicamente por lo que respecta al establecimiento de una política energética sustentable y la promoción de la protección al ambiente.

¹⁸ **Programa de Energía y Medio Ambiente hacia el Desarrollo Sustentable.**- Secretaría de Energía – Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.- México.- 2002, p. 12.

4.7. Ley General de Vida Silvestre

La Ley General de Vida Silvestre, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de julio del año 2000, es de orden público y de interés social, reglamentaria del párrafo tercero del artículo 27 y fracción XXIX inciso G del artículo 73 constitucionales. Tiene por objeto establecer la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en cuanto a la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, sus ejemplares, partes, derivados y su hábitat en el territorio de la República Mexicana y en las zonas en donde la Nación ejerce su jurisdicción.¹⁹

El objetivo de la política nacional en materia de vida silvestre y su hábitat, es su conservación mediante la protección y la exigencia de niveles óptimos de aprovechamiento sustentable, de modo que simultáneamente se logre mantener y promover la restauración de su diversidad e integridad, así como incrementar el bienestar de los habitantes del país. El diseño y la aplicación de la política nacional en materia de vida silvestre y su hábitat corresponderá, en sus respectivos ámbitos de competencia, a los Municipios, a los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, así como al Gobierno Federal.

¹⁹ Cfr. Gutiérrez Najera, Raquel.- **Introducción al Estudio del Derecho Ambiental**.- Op. Cit.- p. 230.

Asimismo, para la formulación y conducción de la política nacional en materia de vida silvestre, se observarán los siguientes principios de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente:

- La conservación de la diversidad genética, así como la protección, restauración y manejo integral de los hábitats naturales, como factores principales para la conservación y recuperación de las especies silvestres;
- La aplicación del conocimiento científico, técnico y tradicional disponible, como base para el desarrollo de las actividades relacionadas con la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre;
- Los estímulos que permitan orientar los procesos de aprovechamiento de la vida silvestre y su hábitat, hacia actividades productivas más rentables con el objeto de que éstas generen mayores recursos para la conservación de bienes y servicios ambientales y para la generación de empleos.²⁰

Por último, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales promoverá la participación de todas las personas y sectores involucrados en la formulación y aplicación de medidas sobre vida silvestre dentro del ámbito de su competencia; asimismo, celebrará convenios de concertación con personas físicas y morales interesadas en su conservación y aprovechamiento sustentable.

²⁰ **Ley General de Vida Silvestre.**- H. Congreso de la Unión.- México, D.F.- 3 de julio de 2000.- p. 5.

4.8. Ley de Planeación

La Ley de Planeación, vigente desde el 6 de enero de 1983, es el instrumento jurídico reglamentario de los artículos 25 y 26 Constitucionales, con respecto a la planeación nacional de desarrollo. Por ende sus disposiciones son de gran importancia en el sistema jurídico mexicano, pues su correcta observancia permitirá definir criterios comunes al interior de la administración pública federal respecto del estilo de desarrollo por el que habrá o deberá optarse.²¹

De esta forma, la planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño del Estado en materia de desarrollo integral y sustentable del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales, económicos y por supuesto ambientales contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo tanto, para el desarrollo sustentable resulta necesario el empleo de la Ley de Planeación, porque se constituye como una ley marco aplicable a todos los sectores de desarrollo; es por ello que parece indispensable cumplimentar dicha ley para incorporar en su contenido los principios de dicho desarrollo.

²¹ Cfr. Jiménez Peña, Adolfo.- **Análisis del marco jurídico relacionado con el desarrollo sostenible en México.**- Op. Cit.- p. XII.

4.9. Ley General de Desarrollo Social

La nueva Ley General de Desarrollo Social fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2004; sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para asegurar el acceso de toda la población al desarrollo social.

La política de desarrollo social se sujetará a los siguientes principios: capacidad de las personas para elegir los medios para su desarrollo personal, así como para su desarrollo social; garantizar que toda persona reciba de manera equitativa los beneficios del desarrollo conforme a sus méritos, sus necesidades, sus posibilidades y las de las demás personas; colaboración entre personas de manera corresponsable para el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad; preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, para mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras; garantizar que la información gubernamental relativa al desarrollo social, sea objetiva, oportuna, sistemática y veraz; entre otros.²²

²² **Ley General de Desarrollo Social.**- Congreso de la Unión.- México, D.F.- 20 de enero de 2004.- p. 2.

Por tanto, son derechos para el desarrollo social, la salud, la alimentación, la vivienda, un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social. Asimismo, toda persona tiene derecho a participar y a beneficiarse de los programas de desarrollo, de acuerdo con los principios rectores de la política de desarrollo social, en los términos de la normatividad de cada programa, y a recibir en situación de vulnerabilidad, acciones y apoyos tendientes a disminuir su ventaja.

En consecuencia, la política de desarrollo social establece los siguientes objetivos, para cumplir con los fines del desarrollo sustentable:

- Propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales y colectivos, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades;
- Promover un desarrollo económico con sentido social que propicie y conserve el empleo, eleve el nivel de ingreso y mejore su distribución;
- Garantizar formas de participación social en la formulación, ejecución, instrumentación, evaluación y control de programas de desarrollo social; y
- Establecer lineamientos, criterios y esquemas alternativos de financiamiento para los programas de desarrollo social y de superación de la pobreza, una de las acciones más importantes para lograr el desarrollo sustentable.²³

²³ . **Ley General de Desarrollo Social.**- Op. Cit.- p. 3.

4.10. Ley General de Salud

El 14 de junio de 1994 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Salud, la cual es reglamentaria del derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; tiene por finalidad establecer las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general.

El Sistema Nacional de Salud está constituido por dependencias de la administración pública tanto federal como local, y personas físicas y morales de los sectores social y privado que prestan servicios de salud; tiene por objeto dar cumplimiento al derecho a la protección de la salud, mediante convenios celebrados entre dichos sectores, para definir responsabilidades, determinar políticas, y coordinar tareas y actividades administrativas y técnicas.

Por tanto, corresponde a la Secretaría de Salud la coordinación de dicho sistema con el propósito de establecer y conducir la política en materia de salud, a través de normas técnicas y de organización, supervisión y evaluación de la prestación de los servicios relacionados con esta materia.²⁴

²⁴ Cfr. Sánchez Gómez, Narciso.- **Derecho Ambiental**.- Op. Cit.- p. 88.

Para el derecho a la protección de la salud humana, se tienen los siguientes objetivos y finalidades:

- El bienestar físico y mental del hombre, la prolongación y mejoramiento de la calidad de vida humana;
- La extensión de actitudes solidarias y responsables de la población en la preservación, conservación y promoción de la salud;
- La protección y el acrecentamiento de valores que coadyuven a la creación y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al mejoramiento del desarrollo social;
- El disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población; y
- El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y la utilización de los servicios de salud.²⁵

En consecuencia, vale apuntar que la legislación sanitaria nacional requiere de ciertas modificaciones sobre todo para ajustarla e integrarla a los indicadores del desarrollo sustentable, básicamente por lo que concierne a la promoción y protección de la salud humana.

²⁵ Cfr. Gutiérrez Najera, Raquel.- **Introducción al Estudio del Derecho Ambiental**.- Op. Cit.- p. 212.

4.11. Ley General de Asentamientos Humanos

El 21 de julio de 1993 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Asentamientos Humanos, modificada el 5 de agosto de 1994, que creó un sistema en el que destaca la idea de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tendientes a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, mediante la conservación y mejoramiento del ambiente en los asentamientos humanos; en ella se establece como causa de utilidad pública la preservación del equilibrio ecológico, la protección al ambiente y el desarrollo sustentable en los centros de población.²⁶

El ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo sustentable de los centros de población, tenderá a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, mediante:

- El desarrollo socioeconómico sustentable del país, armonizando la interrelación de las ciudades y el campo y distribuyendo equitativamente los beneficios y cargas del proceso de urbanización;

²⁶ Cfr. Vargas Hernández, José Manuel.- **La legislación mexicana en materia ambiental.**- Op. Cit.- p. 596.

- La distribución equilibrada y sustentable de los centros de población y las actividades económicas en el territorio nacional;
- La adecuada interrelación socioeconómica de los centros de población;
- El desarrollo sustentable de las regiones del país;
- La descongestión de las zonas metropolitanas;
- La creación y mejoramiento de condiciones favorables para una relación adecuada entre zonas de trabajo, vivienda y recreación;
- La prevención, control y atención de riesgos y contingencias ambientales y urbanos en los centros de población;
- La participación social en la solución de los problemas que genera la convivencia en los asentamientos humanos; entre otros.²⁷

Por último, la participación social en materia de asentamientos humanos comprenderá la formulación, modificación, evaluación y vigilancia del cumplimiento de los planes o programas de desarrollo urbano; la construcción y mejoramiento de vivienda de interés social y popular; el financiamiento y operación de proyectos estratégicos urbanos, habitacionales, industriales, comerciales, recreativos y turísticos; la preservación del ambiente en los centros de población; y la protección del patrimonio cultural de los centros de población.

²⁷ **Ley General de Asentamientos Humanos.**- Congreso de la Unión.- México, D.F.- 21 de julio de 1993.- p. 3.

4.12. Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

La nueva Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de octubre de 2003, es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la protección al ambiente en materia de prevención y gestión integral de residuos, en el territorio nacional.

Sus disposiciones son de orden público e interés general y tienen por objeto garantizar el derecho de toda persona al medio ambiente adecuado y propiciar el desarrollo sustentable a través de la prevención de la generación, la valorización y la gestión integral de los residuos peligrosos, de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial; asimismo, busca prevenir la contaminación de sitios con estos residuos y lleva a cabo su remediación.²⁸

En la formulación y conducción de la política en materia de prevención y gestión integral de residuos a que se refiere esta Ley, la expedición de disposiciones jurídicas y la emisión de actos que de ella deriven, así como la generación y manejo integral de residuos, observarán los siguientes principios:

²⁸ **Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.**- H. Congreso de la Unión.- México, D.F.- 3 de octubre de 2003.- p. 1.

- Sujetar las actividades relacionadas con la generación y manejo integral de los residuos a las modalidades que dicte el orden e interés público para el logro del desarrollo nacional sustentable;
- La prevención y minimización de la generación de los residuos, de su liberación al ambiente, y su transferencia de un medio a otro, así como su manejo integral para evitar riesgos a la salud y daños a los ecosistemas;
- Corresponde a quien genere residuos, la asunción de los costos derivados del manejo integral de los mismos y, en su caso, la reparación de los daños;
- La valorización de residuos como insumos en las actividades productivas;
- La producción limpia como medio para alcanzar el desarrollo sustentable; y
- El acceso público a la información, la educación ambiental y la capacitación, para lograr la prevención de la generación y el manejo sustentable de los residuos.²⁹

Por otra parte, las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, integrarán el Sistema de Información sobre la Gestión Integral de Residuos, que compilará la información relativa a la situación local, los inventarios de residuos generados, la infraestructura disponible para su manejo, las disposiciones jurídicas aplicables a su regulación y control y otros aspectos que faciliten el logro de los objetivos de esta Ley.

²⁹ **Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.**- Op. Cit.- p. 2.

4.13. Plan Nacional de Desarrollo (PND)

El nuevo modelo de desarrollo propuesto para los mexicanos del siglo XXI empuja a adoptar a la sustentabilidad como uno de los principios rectores del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006; asimismo, intenta promover la participación social en la toma de decisiones, identificar los recursos naturales claves, el agua y los bosques, como asuntos de seguridad nacional, proponer la valoración económica y social de los recursos naturales, exigir la aplicación de la legislación ambiental sin excepción, y ubicar el tema del desarrollo sustentable en la agenda económica de la Nación.

El desarrollo sustentable 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. Se debe asumir con seriedad el compromiso de trabajar por una nueva sustentabilidad que proteja al presente y garantice el futuro. El capital natural de nuestro continente, de nuestro país, de nuestra ciudad debe preservarse. Y éste es, precisamente, el criterio que el gobierno promoverá para garantizar un desarrollo sano y equilibrado.³⁰

³⁰ Cfr. Rojas Orozco, Cornelio.- **El Desarrollo Sustentable: Nuevo paradigma para la Administración Pública**.- Instituto Nacional de Administración Pública, Senado de la República - México.- 2003, p. 136.

El Plan Nacional de Desarrollo señala en el capítulo “Desarrollo en Armonía con la Naturaleza”, que el desarrollo social y humano armónico con la naturaleza implica fortalecer la cultura del cuidado del medio ambiente para no comprometer el futuro de las nuevas generaciones; considerar los efectos no deseados de las políticas en el deterioro de la naturaleza; construir una cultura ciudadana de cuidado del medio ambiente, y estimular la conciencia de la relación entre el bienestar y el desarrollo en equilibrio con la naturaleza.³¹

Por eso, para asegurar un desarrollo sustentable se difundirá información para promover una cultura en la que se respete al medio ambiente; se apoyará a instituciones dedicadas a la conservación del medio ambiente; se fomentará la adopción de procesos productivos limpios; se aplicarán políticas de respeto al medio ambiente en las empresas paraestatales. Además, se incorporarán nuevas áreas naturales a un régimen de protección y conservación, promoviendo alternativas económicas para sus pobladores y se fomentarán las unidades de manejo ambiental sustentable, que contribuyan a conservar, promover y facilitar la biodiversidad, a disminuir la degradación de ecosistemas y especies en riesgo de extinción y a fomentar la recuperación de especies de alto significado ecológico, simbólico y económico para las identidades regional y nacional.

³¹ **Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.**- Diario Oficial de la Federación.- México.- 30 de mayo de 2001.- p. 91.

4.14. Legislación Mexicana en General

La Ley Federal del Mar, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 8 de enero de 1986, es reglamentaria de los párrafos cuarto, quinto, sexto y octavo del artículo 27 constitucional, en lo relativo a las zonas marinas mexicanas. Tiene por objeto la protección y preservación del medio marino, así como el aprovechamiento económico del mar, la utilización de minerales disueltos en aguas, la producción de energía eléctrica o térmica derivada de las mismas, la captación de energía solar en el mar, el desarrollo de la zona costera, el establecimiento de parques marinos nacionales, la promoción del turismo y el establecimiento de comunidades pesqueras.³²

El 21 de agosto de 1991 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar; es de observancia general en todo el territorio nacional. Tiene por objeto el debido aprovechamiento, uso, explotación, administración y vigilancia de las playas, la zona federal marítimo terrestre y los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, con la consideración de sus características y uso turístico, industrial, agrícola o acuícola.

³²Cfr. **Ley Federal del Mar**.- H. Congreso de la Unión.- México, D.F.- 8 de enero de 1986.- p. 1.

La Ley Agraria fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, es reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia agraria y de observancia general en toda la República. El Ejecutivo Federal fomentará el cuidado y conservación de los recursos naturales y promoverá su aprovechamiento racional y sostenido para preservar el equilibrio ecológico; propiciará el mejoramiento de las condiciones de producción para promoción, y en su caso participación, en obras de infraestructura e inversiones para aprovechar el potencial y aptitud de las tierras, en beneficio de los pobladores y trabajadores del campo.³³

El 31 de julio de 1993 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Educación, es de observancia general en todo el territorio nacional y sus disposiciones son de orden público e interés social. Regula la educación que imparten la Federación, entidades federativas y municipios, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios. La educación que imparta el Estado tendrá, entre otros fines, hacer conciencia de la necesidad de un aprovechamiento racional de los recursos naturales y de la protección del ambiente.

³³ **Ley Agraria.**- H. Congreso de la Unión.- México, D.F.- 26 de febrero de 1992.- p. 1.

CAPÍTULO QUINTO
EL DESARROLLO SUSTENTABLE EN EL
SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

5.1. Perspectivas del Desarrollo Sustentable en México

Han transcurrido trece años desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo que, junto con la Agenda 21, estableció nuevas formas de concebir el desarrollo sustentable. Actualmente, se plantea la necesidad de analizar las nuevas perspectivas que se abren hacia el futuro, para contribuir a explorar políticas, programas, planes e instrumentos que aproximen el mundo a un desarrollo sustentable, un desarrollo fundado en una mayor armonía con la naturaleza, distribución económica, justicia social y democracia política.

México ha realizado diversas acciones tendientes a instrumentar modelos sustentables de desarrollo. Se realizaron reformas a la ley ecológica; se diseñaron las normas y reglamentos que la especifican; se creó una Secretaría de Estado que coordina programas de equilibrio ecológico, protección al ambiente y desarrollo sustentable; se han diseñado y aplicado leyes, reglamentos, normas, programas y políticas de gestión ambiental; se están creando ordenamientos basados sobre los principios de sustentabilidad, entre otras. Por lo tanto, es necesaria la elaboración y creación de políticas públicas y privadas que conduzcan a un mayor cuidado del medio ambiente de una manera sustentable.

De esta forma, las perspectivas del Desarrollo Sustentable en México requieren, por un lado, la creación de políticas que armonicen el crecimiento y la distribución de la población con los principios de la sustentabilidad del desarrollo, para mejorar la calidad de vida de los mexicanos y fomentar el equilibrio de las regiones del país, con la participación del gobierno y de la sociedad civil. De la misma forma, es necesario crear una cultura ecológica que considere el cuidado del ambiente en la toma de decisiones en todos los niveles y sectores; fortalecer la investigación científica y tecnológica que nos permita comprender mejor los procesos ecológicos; propiciar condiciones sociales y culturales que permitan contar con conocimientos ambientales y desarrollar aptitudes y valores para comprender los efectos de la intervención del ser humano en el medio natural.

Por otro lado, es necesaria la aplicación de estrategias para crear formas de relación con el medio ambiente y fomentar procesos productivos y de consumo sustentables; alcanzar la protección y conservación de los ecosistemas más representativos del país y su diversidad biológica, especialmente de aquellas especies sujetas a alguna categoría de protección; así como desarrollar tecnologías tendientes a detener y revertir la contaminación de agua, aire y suelos, los procesos de erosión e incrementar la reforestación.¹

¹ **Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.**- Diario Oficial de la Federación.- México.- 30 de mayo de 2001.- p. 92.

5.2. Políticas de Desarrollo Sustentable en México

Las propuestas que se han difundido sobre el desarrollo sustentable se han hecho cargo de las complejidades que supone elaborar una política eficaz, y han tomado en cuenta las dificultades para que de forma espontánea pueda asegurarse la sustentabilidad. El problema para articular una política de desarrollo sustentable y una política de desarrollo nacional, está en la forma en que se logre la sustentabilidad, tanto a nivel económico, como político y social. El debate de la reforma de Estado, de las nuevas formas de participación social, de formas alternativas de solución de controversias, de la reforma a instituciones públicas, son elementos que deben ser considerados para lograr la sustentabilidad. Estamos frente a un nuevo estilo de desarrollo, que debe necesariamente ser sustentable con instituciones y estrategias públicas y una amplia participación social.²

El desarrollo sustentable es sinónimo de desarrollo responsable, donde tenga cabida la naturaleza entre los seres humanos, y en que las políticas de desarrollo y medio ambiente se basen en un análisis económico y social. Todo ello fortalecerá la conservación y protección ambiental y permitirá niveles de bienestar crecientes y sustentables para la población en general.

² Cfr. Carmona Lara, María del Carmen.- **El desarrollo sustentable ante el Derecho Mexicano ¿Hacia un derecho al desarrollo sustentable?.**- PEMEX LEX.- Revista Jurídica PEMEX / Edición Especial.- No. 121/122.- México, D.F.- Julio – Agosto 1998.- p. 37.

En otras palabras, de acuerdo con la legislación y las políticas ambientales establecidas para cada nivel de gobierno, el desarrollo sustentable debe descansar en la conservación y protección de los procesos ecológicos fundamentales para todos los seres vivos; asimismo, debe preservar la diversidad biológica, y aprovechar en forma equilibrada y racional las especies y los ecosistemas que constituyen la base de subsistencia de la flora y la fauna propias de cada región, pues en su esencia esta cuestión se refiere a la protección y promoción del nivel de vida de los seres humanos, para tener como respaldo la protección de los recursos naturales y demás seres vivos.

Por lo tanto, para transitar hacia un desarrollo sustentable, el propósito central es la elaboración y aplicación de programas que se rijan por lineamientos estratégicos que orienten todas las acciones de gobierno en dicha materia, a saber: combinar la protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales con su aprovechamiento sustentable; desplegar acciones y proyectos de uso de recursos que favorezcan la equidad y la superación de la pobreza; privilegiar el desarrollo de la regulación ambiental, sobre todo con normas y acciones de carácter preventivo y la educación para inducir cambios en sistemas productivos y patrones de consumo; articular la participación activa de la sociedad con el diseño de políticas y la definición de prioridades internas; y crear instituciones especializadas en la sustentabilidad del desarrollo.

5.2.1. Programa Nacional del Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006

El Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006 describe, a lo largo de su contenido, la situación en la que se encuentra el medio ambiente al iniciarse el nuevo siglo, el rumbo que se va a tomar, el destino a donde se pretende llegar y los medios para avanzar hacia el desarrollo sustentable. Describe la situación ambiental a partir de la cual el gobierno debe empezar a trabajar y destaca lo paradójico que resulta el hecho de que, siendo México un país con una importante riqueza natural y diversidad cultural, no se ha logrado generar un bienestar social equitativo, ni una cultura de aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.³

También, describe el comportamiento de diversos sectores de la economía mexicana durante el siglo XX y cómo su trayectoria ha repercutido en el medio ambiente; se incluyen los compromisos, las líneas estratégicas, las líneas de acción y las metas de Dependencias y Entidades del Gobierno Federal para impulsar y promover, desde su propia esfera de responsabilidad, el desarrollo sustentable.

³ **Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006.**- SEMARNAT.- México.- 2001, p. 15.

En el mensaje del Secretario de Medio Ambiente⁴, se mencionan seis pilares de la nueva política ambiental en México, a saber:

- Integralidad. Enfoque de la política ambiental que considera que los recursos naturales deben ser manejados en forma conjunta y coordinada.
- Compromisos de los sectores del Gobierno Federal. Bajo la nueva política ambiental, el compromiso con el desarrollo sustentable representa una tarea compartida con diversas Secretarías del Gobierno Federal.
- Nueva gestión. Implica cambiar el enfoque estratégico de la gestión ambiental e impulsar un nuevo federalismo del medio ambiente, con una normatividad clara y de vanguardia para un desempeño ambiental eficiente.
- Valoración de los recursos naturales. Implica promover que los usuarios de los recursos naturales reconozcan su valor económico y social.
- Apego a la legalidad y combate a la impunidad ambiental. Consiste en la aplicación de la ley sin excepciones y en un combate irrestricto frente al crimen ambiental y la impunidad.
- Participación social y rendición de cuentas. Acceso a la información por parte del ciudadano común, para conocer el estado del medio ambiente en el que vive y cómo éste afecta su bienestar.⁵

⁴ Víctor Lichtinger Waisman, Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2000-2003.

⁵ **Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006.**- Op. Cit.- p. 8.

5.2.2. Programa de Procuración de Justicia Ambiental 2001-2006

Con la finalidad de enfrentar los retos que representa la procuración de justicia ambiental, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente encauzó un profundo proceso de planeación estratégica, orientado a diseñar los objetivos y estrategias que permitan arribar a una modernización integral de la institución, y así estar en condiciones de hacer uso más eficaz y eficiente de los recursos, para poder eficazmente modificar la función de procuración de justicia ambiental en los próximos años.

De esta forma, la elaboración del Programa de Procuración de Justicia Ambiental 2001-2006 cuenta con bases sólidas para avanzar hacia una procuración de justicia ambiental expedita, que garantice la observancia de la ley sin distinciones de personas o grupos. Asimismo, el Programa mantiene total congruencia y correspondencia con las prioridades de crecimiento con calidad, desarrollo social y humano en armonía con la naturaleza, y de orden y respeto, establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, así como con los objetivos estratégicos del Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006.⁶

⁶ Programa de Procuración de Justicia Ambiental 2001-2006.- SEMARNAT, PROFEPA.- México.- 2001, p. 4.

Entre los objetivos del Programa de Justicia Ambiental están los de:

- Lograr un desarrollo social y humano en armonía con la naturaleza, lo que implica fortalecer la cultura de cuidado del medio ambiente para no comprometer el futuro de las nuevas generaciones;
- Crear condiciones para un desarrollo sustentable, lo cual sólo es posible si se considera responsablemente la necesaria interacción de los ámbitos económico y social del ambiente y la naturaleza, para que corresponda al Estado la creación de las condiciones que aseguren la calidad del medio ambiente y la disponibilidad de los recursos naturales en el largo plazo; y
- Diseñar e instrumentar proyectos productivos con criterios de sustentabilidad, en apoyo a los programas operativos de inspección y vigilancia, a fin de lograr que el cumplimiento de la legislación ambiental perdure, y así fomente el desarrollo de las comunidades que viven del aprovechamiento de recursos naturales.

En conclusión, la importancia del Programa de Procuración de Justicia Ambiental, reside en el hecho de que la protección del entorno y la búsqueda de formas sustentables de desarrollo están encaminadas a garantizar la supervivencia de la especie humana y a lograr una mejor calidad de vida para la sociedad.⁷

⁷ Programa de Procuración de Justicia Ambiental 2001-2006.- Op. Cit.- p. 7.

5.2.3. Programa para promover el Desarrollo Sustentable en el Gobierno Federal

El Programa para Promover el Desarrollo Sustentable en el Gobierno Federal es uno de los programas estratégicos contenidos en el Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006 y constituye una prioridad para la coordinación de políticas públicas de la Oficina de la Presidencia de la República. El Programa para el Desarrollo Sustentable responde a una exigencia social ampliamente expresada en términos de una mayor y mejor coordinación e integración de políticas públicas del Gobierno Federal y es una estrategia fundamental para fomentar la sustentabilidad del desarrollo en México.

El objetivo general del Programa es promover la protección ambiental y el desarrollo sustentable, mediante la coordinación intersectorial de las estrategias, acciones y metas contenidas en los programas sectoriales de las distintas dependencias de la Administración Pública Federal que tienen incidencia en tales aspectos, de manera tal que se propicie una adecuada integración y jerarquización de las políticas públicas y se induzcan sinergías entre crecimiento económico, bienestar social y sustentabilidad.⁸

⁸ Cfr. **Programa para Promover el Desarrollo Sustentable en el Gobierno Federal.**- Subsecretaría de Planeación y Política Ambiental, SEMARNAT.- México.- 2001, p. 16.

Para cumplir dicho objetivo se plantean las siguientes líneas estratégicas, las cuales están asociadas a las metas que en materia de desarrollo sustentable establecieron en sus programas sectoriales las dependencias de la Administración Pública Federal que participan en el Programa para el Desarrollo Sustentable:⁹

- Detener y revertir la degradación de los recursos naturales y la contaminación de los sistemas que sostienen la vida (agua, aire y suelo). El propósito central es proteger el ambiente, recuperar y mantener en niveles adecuados los servicios ambientales que ofrecen los ecosistemas y propiciar su aprovechamiento adecuado por las generaciones actuales y futuras.
- Conservar y aprovechar de manera sustentable los ecosistemas y la biodiversidad. El propósito central es orientar las acciones actuales y futuras de manera que no reincidan en la contaminación y el deterioro ambiental.
- Impulsar acciones dentro de la Administración Pública Federal y con los demás ordenes de gobierno, que tengan como ejes la protección ambiental, el equilibrio ecológico y el desarrollo sustentable. El propósito central es lograr el reconocimiento de la relación de interdependencia multidimensional que existe entre los aspectos sociales, económicos, ambientales e institucionales que intervienen en el desarrollo sustentable local y regional como parámetro esencial en la toma de decisiones.

⁹ Cfr. **Programa para Promover el Desarrollo Sustentable en el Gobierno Federal.**-Op. Cit.- p. 13.

5.2.3.1. Transversalidad Institucional

La sustentabilidad del desarrollo es necesariamente un esfuerzo compartido, aunque la responsabilidad de lograr la transversalidad institucional entre las diversas dependencias federales hacia el desarrollo sustentable sea prioritariamente de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Es decir, la transversalidad reside en que, dentro del Programa para el Desarrollo Sustentable, se reúne en un mismo esfuerzo institucional a dependencias de la Administración Pública Federal para asumir, en forma coordinada y sistemática, compromisos y metas específicas para la promoción del desarrollo sustentable, con el fin de poner en práctica el criterio de que el desarrollo sustentable es un reto compartido entre el gobierno, los mercados, la sociedad y sus organizaciones. Precisamente por ello, necesita ser asumido de manera integral, lo cual exige del gobierno la coordinación intersectorial y el trabajo conjunto, que gradualmente deriven en la integración de políticas públicas sustentables.¹⁰

En el Programa para el Desarrollo Sustentable se incorporan metas encaminadas hacia la obtención de la sustentabilidad del desarrollo y constituye un programa prioritario de la Presidencia de la República, al responder a una exigencia social y ser una estrategia para el crecimiento de México a largo plazo.

¹⁰ Cfr. **Programa para Promover el Desarrollo Sustentable en el Gobierno Federal.**- p. 15.

5.2.4. Programa de Energía y Medio Ambiente hacia el Desarrollo Sustentable

El Programa de Energía y Medio Ambiente hacia el Desarrollo Sustentable sienta las bases de la política ambiental del sector energía y su impacto sobre el desarrollo sustentable de México, planteándose las metas para las empresas e institutos del sector energía para el periodo 2001-2006, así como las políticas e instrumentos para lograrlo. Además, este Programa propone los mecanismos de seguimiento y coordinación para evaluar su cumplimiento, a través del desempeño de indicadores de sustentabilidad energética y ambiental.

El Programa de Energía y Medio Ambiente es un valioso instrumento que facilitará la coordinación por parte de la Secretaría de Energía, de la Política Ambiental al interior del Sector Energía y permitirá hacia el exterior, regular y evaluar las acciones conjuntas entre la Secretaría de Energía y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en esta materia. Está fundamentado tanto en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, como en el Programa Sectorial de Energía 2001-2006, y se vincula al Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para el mismo periodo.¹¹

¹¹ **Programa de Energía y Medio Ambiente hacia el Desarrollo Sustentable.**- Secretaría de Energía – Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.- México.- 2002, p. 10.

Para cumplir las metas del Programa Energético-Ambiental, la Secretaría de Energía y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implementaron las siguientes estrategias y líneas de acción:

- Impulsar el desarrollo ambientalmente sustentable en proyectos de infraestructura del sector energía.
- Impulsar la aplicación de tecnologías para reducir descargas de contaminantes al medio ambiente, a fin de mejorar los niveles de cumplimiento de normatividad ambiental y de protección al ambiente.
- Impulsar la aplicación de investigación desarrollada en institutos del sector en materia de energías renovables y de ahorro y uso eficiente de energía.
- Fomentar la superación académica en temas de medio ambiente.¹²

En síntesis, la producción de energía es fundamental en la transición hacia el desarrollo sustentable, ya que es un elemento básico en todas las actividades productivas y por lo tanto una condición para el desarrollo económico y social del país. Para ello, debe tomarse en cuenta la vinculación entre energía y medio ambiente, que se explica a partir de los efectos que tienen las actividades y políticas de generación, transporte y consumo de energía sobre el medio ambiente y los recursos naturales, así como sobre la calidad de vida de la población.

¹² Programa de Energía y Medio Ambiente hacia el Desarrollo Sustentable.- Op. Cit.- p. 3 y 4.

Después de analizar los programas antes citados, sugerimos las siguientes directrices para lograr un desarrollo sustentable en el Sistema Jurídico Mexicano, las cuales clasificamos en ambientales, sociales, económicas e institucionales:

- Promover que los usuarios de los recursos naturales y los servicios ambientales reconozcan su valor económico y social;
- Garantizar el acceso a la información por parte del ciudadano común, para conocer el estado del medio ambiente en el que vive y cómo éste le afecta su bienestar;
- Fortalecer la cultura de cuidado del medio ambiente y los recursos naturales para no comprometer el futuro de las nuevas generaciones;
- Diseñar e instrumentar proyectos de vigilancia e inspección, a fin de lograr el cumplimiento voluntario de la legislación ambiental;
- Promover una adecuada integración de políticas públicas con programas en materia de crecimiento económico, bienestar social y sustentabilidad.
- Impulsar la aplicación de tecnologías al medio ambiente, a fin de mejorar los niveles de cumplimiento de normatividad y protección ambiental;
- Impulsar la aplicación de investigación desarrollada en materia de energías renovables y de ahorro y uso eficiente de energía;
- Inducir la superación académica de la sociedad mexicana en temas de medio ambiente y sustentabilidad del desarrollo.

CONCLUSIONES

1. El Desarrollo Sustentable es el proceso mediante el cual se busca el crecimiento económico para la satisfacción de las necesidades básicas humanas de las generaciones presentes y futuras, a través del uso adecuado, racional, aprovechamiento y máxima eficiencia de los recursos naturales.
2. Las conferencias, foros y tratados internacionales sobre medio ambiente y desarrollo son guía para la adaptación y armonización de principios, instrumentos, programas y políticas ambientales en el derecho mexicano.
3. Las instituciones y dependencias de gobierno son indispensables para la inclusión y materialización de derechos, acciones, programas y políticas de protección al ambiente y desarrollo sustentable en la legislación nacional.
4. Los Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable juegan un papel importante en la gestión ambiental, ya que se trata de organismos plurales y multisectoriales, que vendrán a reforzar de manera decisiva las labores que la sociedad y el gobierno mexicano realizan en la protección y mejoramiento del medio ambiente en favor del progreso económico.

5. La incorporación de principios, objetivos y elementos del Desarrollo Sustentable en el derecho mexicano es el medio para la concreción de una regulación jurídica especializada, de valores ecológicos y ambientales en la legislación nacional y de la organización y desarrollo del país.
6. El uso de indicadores para el desarrollo sustentable es indispensable para lograr el mayor grado de bienestar humano en México, sin que éste se alcance a costa del medio ambiente, ya que tales indicadores miden aquellos efectos que guardan relación con las acciones de tipo sostenible.
7. La legislación mexicana integra y proyecta los indicadores de la sustentabilidad del desarrollo en sus aspectos ambiental, social, económico e institucional, como son la conservación de la diversidad biológica, combate a la pobreza, cambio de patrones de consumo, promoción de la salud humana, ciencia para el desarrollo sustentable, entre otros.
8. El Desarrollo Sustentable en México está en proceso de dejar de ser un concepto, para que, como derecho constitucionalmente reconocido, busque su materialización en una política ambiental de transversalidad institucional en donde la unión de dependencias de gobierno asuman coordinadamente compromisos para la promoción e integración del desarrollo sustentable.

BIBLIOGRAFÍA

ADEDE, ANDRÓNICO O; “Digesto de Derecho Internacional Ambiental”; Secretaría de Relaciones Exteriores; México, 1995.

AZUELA, ANTONIO (coordinador); “Desarrollo sustentable. Hacia una política ambiental”; UNAM, Coordinación de Humanidades; México, 1993.

BORRAYO LÓPEZ, RAFAEL; “Sustentabilidad y desarrollo económico”; Editorial McGraw Hill; México D.F., 2002.

BRAÑES, RAÚL; “Informe sobre el desarrollo del derecho ambiental latinoamericano”; Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente; México, 2001.

-----; “Manual de Derecho Ambiental Mexicano”; 2ª Edición, Fondo de Cultura Económica; México, 2000.

-----; “Simposio Judicial sobre Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible: El Acceso a la Justicia Ambiental en América Latina”; ORPALC - PNUMA, PROFEPA; México, 2000.

CABRERA ACEVEDO, LUCIO; “El derecho de protección al ambiente en México”; UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas; México, 1981.

CARMONA LARA, MARÍA DEL CARMEN; “Boletín Mexicano de Derecho Comparado”; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM; Año XXVI, Número 78; México, Septiembre-Diciembre de 1993.

-----; “Derechos en relación con el medio ambiente”; Cámara de Diputados LVII Legislatura, UNAM; México 2000.

COMISIÓN MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO; “Nuestro futuro común”; Alianza Editorial; Madrid, 1988.

COMISIÓN PARA LA COOPERACIÓN AMBIENTAL; “Derecho y políticas ambientales en América del Norte”; Lés Éditions Y von Blais Inc; Canadá, 1997.

CONTRERAS NIETO, MIGUEL ÁNGEL; “El derecho al desarrollo como derecho humano”; Comisión de Derechos Humanos, Estado de México; México, 2000.

DOUGLAS MUSCHETT, F. (coordinador); “Principios del Desarrollo Sostenible”; Asociación Española de Normalización y Certificación; Madrid, 1998.

GLENDER, ALBERTO (compilador); “La diplomacia ambiental; México y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo”; Secretaría de Relaciones Exteriores, Fondo de Cultura Económica; México, 1994.

GÓMEZ ISA, FELIPE; “El derecho al desarrollo: entre la justicia y la solidaridad”; Cuadernos Deusto de Derechos Humanos, Universidad Deusto; Bilbao, 1998.

GUTIERREZ NAJERA, RAQUEL; “Introducción al estudio del derecho ambiental”; 4ª. Edición, Editorial Porrúa; México, 2001.

INSTITUTO NACIONAL DE ECOLOGÍA; “¿Qué es el Instituto Nacional de Ecología?”; Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; México, Noviembre 2000.

-----; “Cooperación internacional para acelerar el desarrollo sostenible”; Revista LEX, Suplemento Ecología; México D.F., Septiembre 1996.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA; “Indicadores del Desarrollo Sustentable en México”; INE – SEMARNAP; México, 1999.

LEFF, ENRIQUE (coordinador); “La transición hacia el desarrollo sustentable. Perspectivas de América Latina y el Caribe”; INE, UAM, PNUMA, SEMARNAT; México, 2002.

-----; “Medio ambiente y desarrollo en México”; Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM; México, 1990.

PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE; “10 años: Memoria, 1992-2002: La Ley al Servicio de la Naturaleza”; Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; México, Noviembre 2002.

QUINTANA VALTIERRA, JESÚS; “Derecho Ambiental Mexicano. Lineamientos generales”; Editorial Porrúa; México, 2000.

RIVAS, DAVID M. (coordinador); “Sustentabilidad. Desarrollo económico, medio ambiente y biodiversidad”; Colección Parteluz; España, 1997.

ROJAS OROZCO, CORNELIO; “El Desarrollo Sustentable: Nuevo paradigma para la Administración Pública”; Instituto Nacional de Administración Pública, Senado de la República; México, 2003.

SÁNCHEZ GÓMEZ, NARCISO; “Derecho Ambiental”; Editorial Porrúa; México, 2001.

SCHMIDHEINY, STEPHAN; “Cambiando el rumbo: una perspectiva global del empresariado para el desarrollo y el medio ambiente”; Fondo de Cultura Económica; México, 1992.

VARGAS HERNÁNDEZ, JOSÉ MANUEL; “La legislación mexicana en materia ambiental”; Memorias del Primer Encuentro Internacional de Derecho Ambiental; SEMARNAT, INE; México, 2003.

ZARKIM CORTÉS, SERGIO SALOMÓN; “Derecho de protección al ambiente”; Editorial Porrúa; México, 2000.

HEMEROGRAFÍA

ANDRÉS BENITO, ANA; “Diccionario del medio ambiente”; Escuela de Administración de Empresas Barcelona; Barcelona, 1994.

CARMONA LARA, MARÍA DEL CARMEN; “El desarrollo sustentable ante el Derecho Mexicano ¿Hacia un derecho al desarrollo sustentable?”; PEMEX

LEX, Revista Jurídica PEMEX / Edición Especial; No. 121/122; México, D.F.; Julio – Agosto 1998.

FUCHS BOBADILLA, MARGARITA; “El Desarrollo Sustentable y el Derecho”; Revista de la Facultad de Derecho, UNAM; Tomo LII, No. 237; México, 2001.

GONZÁLEZ MÁRQUEZ, JOSÉ JUAN; “Origen, concepto y contenido del derecho ambiental”; Revista Mexicana de Legislación Ambiental; Año 3, Números 9 y 10; México, D.F.; Mayo 2002 / Diciembre 2002.

GUZMÁN GÓMEZ, ELENA RUTH; “El Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte en el contexto del Derecho Internacional Ambiental”; Tesis para optar por el grado de Doctora en Derecho; Facultad de Derecho, División de Estudios de Posgrado, UNAM; C.U., México; diciembre 1996.

JIMÉNEZ PEÑA, ADULFO; “Análisis del marco jurídico relacionado con el desarrollo sostenible en México”; Revista LEX, Suplemento Ecología; Editora Laguna; México, Octubre 1996.

MEZA, LEONARDO (compilador); “Medio Ambiente y Desarrollo. Cuadernos para una Sociedad Sustentable”; Grupo de Estudios Ambientales A.C.; México, 1993.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2001-2006; Diario Oficial de la Federación; México, 30 de mayo de 2001.

PROGRAMA DE ENERGÍA Y MEDIO AMBIENTE HACIA EL DESARROLLO SUSTENTABLE; Secretaría de Energía – Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; México, 2002.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE; “El Derecho Humano al Ambiente”; Oficina Regional para América Latina y el Caribe.- Misiva Jurídica Ambiental. Principios de la Declaración de Río 1992; Publicación bimestral, No. 1; México, Abril 1997.

PROGRAMA DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA AMBIENTAL 2001-2006; SEMARNAT, PROFEPA; México, 2001.

PROGRAMA NACIONAL DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES 2001-2006; SEMARNAT; México, 2001.

PROGRAMA PARA PROMOVER EL DESARROLLO SUSTENTABLE EN EL GOBIERNO FEDERAL; Subsecretaría de Planeación y Política Ambiental, SEMARNAT; México, 2001.

ROCCATTI, MIREILLE; “El Derecho al Medio Ambiente en el Contexto de los Derechos Humanos”; Revista Jurídica PEMEX-LEX, Edición Especial, 10º Aniversario 1988-1998; No. 121/122; México, Julio-Agosto 1998.

ROQUÉ FOURCADE, ELSA CRISTINA; “Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable. Breves consideraciones sobre la naturaleza jurídica y expectativas para el medio ambiente”; Revista LEX, Difusión y Análisis, Suplemento-Ecología; 3ra Época, Año VII, Número 93; México, Marzo 2003.

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES;
“Compendio de Estadísticas Ambientales”; Instituto Nacional de Estadística,
Geografía e Informática; México, 2002.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS;
Fondo Editorial Sista; México D.F., 2002.

DECLARACIÓN DE LIMOGES I; Centro Internacional de Derecho Comparado
del Ambiente; Revista LEX, Difusión y Análisis, Suplemento Ecología; 3ra
Época, Año IV, Número 80; México, Febrero 2002.

INICIATIVA LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA PARA EL
DESARROLLO SOSTENIBLE; Programa de las Naciones Unidas para el
Medio Ambiente; Oficina Regional para América Latina y el Caribe;
Johannesburgo, Sudáfrica; Agosto de 2002.

LEY AGRARIA; Diario Oficial de la Federación; México, 26 de febrero de 1992.

LEY DE AGUAS NACIONALES; Diario Oficial de la Federación; México, 1 de
diciembre de 1992.

LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE; Diario Oficial de la
Federación; México, 13 de noviembre de 2001.

LEY DE PESCA; Diario Oficial de la Federación; México, 25 de junio de 1992.

LEY DE PLANEACIÓN; Diario Oficial de la Federación; México, 13 de junio de 2003.

LEY FEDERAL DEL MAR; Diario Oficial de la Federación; México, 8 de enero de 1986.

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS; Diario Oficial de la Federación; México, 21 de julio de 2003.

LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE; Diario Oficial de la Federación; México, 25 de febrero de 2003.

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL; Diario Oficial de la Federación; México, 20 de enero de 2004.

LEY GENERAL DE POBLACIÓN; Diario Oficial de la Federación; México, 7 de enero de 1974.

LEY GENERAL DE SALUD; Diario Oficial de la Federación; México, 14 de junio de 1994.

LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE; Diario Oficial de la Federación; México, 3 de julio de 2000.

LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE; Fondo Editorial Sista; México D.F., 2004.

LEY GENERAL PARA EL DESARROLLO DE LA COMPETITIVIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA; Diario Oficial de la Federación; México, 30 de diciembre de 2002

LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS; Diario Oficial de la Federación; México, 3 de octubre de 2003.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL; Diario Oficial de la Federación; México, 21 de mayo de 2003.

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EN EL RAMO DEL PETRÓLEO; Diario Oficial de la Federación; México, 29 de noviembre de 1958.

PROGRAMA 21, Cumbre de la Tierra; Programa de Acción de las Naciones Unidas de Río; México 1993.

PROPUESTA DE LEY BÁSICA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL Y PROMOCIÓN DEL DESARROLLO SOSTENIBLE; Oficina Regional para América Latina y el Caribe; Serie de Documentos sobre Derecho Ambiental; Naciones Unidas, 1993.

RESOLUCIONES Y DECISIONES APROBADAS POR LA ASAMBLEA GENERAL DURANTE SU CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO PERÍODO DE SESIONES; Naciones Unidas; Documentos Oficiales; Suplemento no. 49; Volumen I; 15 septiembre – 23 diciembre 1992.