



55  
2 Ejem.  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

UNIDAD ARAGON.

DERECHO.

FACULTADES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN RELACION  
CON LA CONTAMINACION ATMOSFERICA

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
JOSE RAYMUNDO HERRERA ALMARAZ



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.

## I N T R O D U C C I O N

Desde la aparición del ser humano en el globo terrestre, -- ha intervenido de una u otra forma en la transformación y degrada--- ción de su habitat acorde con el desarrollo de la colectividad huma-- na ocasionando que la vida en sociedad se transforme poco a poco has-- ta hacerla complicada en la cual la evolución científica y tecnológi-- ca han propiciado el desmesurado desarrollo urbano e industrial. -- Consecuente con lo anterior el aumento de los contaminantes ha alcan-- zado niveles alarmantes poniendo de manifiesto el peligro de la su-- pervivencia para la humanidad, alterando la vida vegetal y animal y el equilibrio de la convivencia en el ámbito de la paz y la concor-- dia; es por ésto, que advirtiendo el grave peligro que se avecina para la humanidad se debe actuar en forma efectiva y sin miramientos.

En la magnitud con que se combata la contaminación ambien-- tal, y en especial la atmosférica por ser ésta la zona con la que el ser humano está en permanente contacto, sin permitir pérdidas de --- tiempo podremos vislumbrar no sólo la salud física del ser humano si-- no también el equilibrio armónico para la paz de la humanidad, y con-- secuentemente el mejoramiento de la vida vegetal y animal por su de-- pendencia directa y determinante en la vida del ser humano.

La contaminación del medio ambiente, los peligros que re-- presenta para el ser humano conjuntamente con las posibilidades y la urgente necesidad de atacarla, configuran una de las materias más im-- portantes en el presente.

Para nuestra fortuna, todos los países han manifestado su preocupación en torno a la contaminación al crear diversas leyes y programas encaminados a mejorar las condiciones del medio ambiente.

Los adelantos científicos y el arduo trabajo de especialistas en la materia encaminados al descubrimiento de métodos y procedimientos deberán ser aplicados eficazmente acordes con las políticas y programas de gobierno para de esta manera lograr abatir los niveles de la contaminación orientándolos debidamente para terminar con el panorama triste que expresa el signo de impotencia para acabar -- con ésta.

En nuestra República Mexicana, el Jefe del Ejecutivo Federal, con apoyo en las facultades a él concedidas en esta materia, en viste de competencia a sus órganos para combatir la contaminación.

Los datos aquí reunidos aunque muy superfluos, ilustran -- desde el momento en que a nivel legal el Estado ha actuado de una -- forma u otra hasta llegar a las Reformas Administrativas mas recientes en la lucha para mejorar el medio ambiente.

Creemos que nuestro trabajo sea la modesta contribución -- que debemos hacer como un incentivo que impulse a la acción y al con vencimiento de que a todos nos corresponde participar permanentemente desde cualquier lugar en el mejoramiento del medio ambiente.

Por todo lo anterior y con el fin de cumplir con lo que -- marca la Universidad Nacional Autónoma de México y nuestra Escuela - Nacional de Estudios Profesionales "Aragón", para obtener el título de Licenciado en Derecho que nos permita ejercer la profesión tan be lla pero tan competida, elaboramos el presente trabajo.

**FACULTADES DEL EJECUTIVO FEDERAL**

**EN RELACION CON LA**

**CONTAMINACION ATMOSFERICA**

## I N D I C E

	Pág.
<b>CAPITULO I.- LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA.</b>	
A.- Como Dependencia del Poder Ejecutivo Federal	1
B.- Antecedentes	9
C.- Motivos y Creación	20
D.- Denominación	27
E.- Objetivos	31
F.- Fundamentación Jurídica	34
<b>CAPITULO II.- LA SUBSECRETARIA DE MEJORAMIENTO DEL AMBIENTE</b>	
A.- Antecedentes	46
B.- Motivos y Creación	51
C.- Denominación	54
D.- Objetivos Mediatos e Inmediatos	56
E.- Fundamentación Jurídica	58
F.- Como Organo de la S.S.A. encargado de ejercitar las facultades respecto al Mejoramiento del Me- dio Atmosférico	63
F.1.- Organización	67
F.2.- Disposiciones Administrativas	74
F.3.- Disposiciones Jurídicas	90
F.4.- Logros Alcanzados	98
F.5.- Su Desaparación de la S.S.A.	109
F.5.1.- Causas	110
F.5.2.- Consecuencias	111

<b>CAPITULO III.- LA SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA</b>	
A.- Antecedentes	114
B.- Denominación	117
C.- Motivos y Creación	118
D.- Objetivos Mediatos e Inmediatos	123
E.- Fundamentación Jurídica	126
F.- La Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente como parte Integrante de esta Secretaría	130
F.1.- Fundamentación Jurídica	134
F.2.- Fines	136
F.3.- Objetivos Mediatos e Inmediatos	138
<b>CONCLUSIONES</b>	141
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	145

## C A P I T U L O I

### LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA

#### A).- LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA COMO DEPENDENCIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para ejercer el Supremo Poder de la Federación se divide en: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

De tal manera que, a cada uno de estos poderes en puridad le corresponde una función específica, y así tenemos que:

a).- Al Poder Legislativo en general le corresponderá el legislar o crear leyes;

b).- Al Poder Ejecutivo, como tema que nos ocupa, aplicará la legislación administrativa, o sea específicamente le corresponde la función administrativa, y

c).- El Poder Judicial declarará el derecho en los casos controvertidos.

Debemos dilucidar el por qué del uso de la palabra "puridad de poderes", pues bien, si en realidad se aplicara este criterio nos



encontraríamos en el supuesto de que cada poder realizaría exclusivamente las funciones que nuestra Carta Magna les asigne, sin que tuviera la posibilidad de poder efectuar funciones que normalmente le correspondan a cualquiera de los otros dos poderes, dicho de otro modo, ningún poder podría invadir la esfera de funciones de los dos poderes restantes; pero debido a que nuestros textos constitucionales, por necesidades orgánicas no han podido seguir el criterio expuesto, se ven obligados a establecer por excepción además de las funciones específicas de cada poder, otras funciones que corresponderían a cualquiera de los otros dos poderes, con la finalidad de propiciar entre la triada de Poderes las relaciones que los conlleven a efectuar una labor de colaboración y de control recíproco.

Lo anterior nos lleva a afirmar que en nuestro sistema no existe la "puridad de poderes", y si nos trasladamos al Poder Ejecutivo como uno de los temas centrales del presente trabajo, diremos -- por vía de ejemplo, que además de la función administrativa que le es propia, por excepción le corresponden otras funciones de tipo legislativo como es la facultad reglamentaria, y de tipo judicial o jurisdiccional como el intervenir en controversias de carácter fiscal, obrero, agrario, etc.

Debido a las dos circunstancias expuestas, pasaremos a mencionar los criterios que al respecto tomaremos como apoyo:

"a).- Desde el punto de vista del Órgano que las realiza, es decir, adoptando un criterio formal, subjetivo u orgánico, que prescinde de la naturaleza intrínseca de la actividad, las funciones son formalmente legislativas, administrativas o judiciales, según que estén atribuidas al Poder Legislativo, al Ejecutivo o al Judicial, y

b).- Desde el punto de vista de la naturaleza intrínseca de la función, es decir, partiendo de un criterio objetivo, material, --

que prescinde del Órgano al cual están atribuidas, las funciones son materialmente legislativas, administrativas o judiciales según tengan los caracteres que la teoría jurídica ha llegado a atribuir a cada uno de esos grupos".(1)

Acorde con los criterios anteriores, el Prof. Andrés Serra Rojas define aceptablemente a la función administrativa de la siguiente forma:

"Comprendiendo el criterio formal y el material decimos que la función administrativa es la actividad que normalmente corresponde al Poder Ejecutivo, se realiza bajo el Órden jurídico y limita sus efectos a los actos jurídicos concretos o particulares y a los actos materiales, que tienen por finalidad la prestación de un servicio público o la realización de las demás actividades que le corresponden en sus relaciones con otros entes públicos o con los particulares, reguladas por el interés general y bajo un régimen de policía y control".(2)

En nuestra Constitución, del artículo 80 al 93, se regula la estructura y funciones del Poder Ejecutivo así como sus relaciones con particulares y los entes públicos; en los cuales encontramos que el Poder Ejecutivo, al verse en la imposibilidad de cumplir con todas las tareas que le han sido designadas, se ve precisado a encomendar la realización de la actividad administrativa para una mejor satisfacción de las necesidades de la población, bajo principios de coordinación y subordinación a un Órgano que dependiendo directamente del mismo Poder Ejecutivo, cumpla con éstas, dicha organización recibe el nombre de "Administración Pública."

(1).- Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo". Pág. 27.

(2).- Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo". Pág. 57.

De entre los artículos constitucionales aludidos, tenemos - al 89, fracción II que faculta al Jefe del Ejecutivo Federal para encomendar la actividad administrativa a otros Órganos que dependan en forma directa de éste.

Pasemos ahora, a realizar un breve análisis del citado precepto que otorga y amplía facultades al Ejecutivo Federal para nombrar a su libre arbitrio a los Secretarios de Estado que le auxiliarán en el cumplimiento de las funciones a él encomendadas.

Artículo 89.- "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

... II.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho..." (3)

Interesante resulta la lectura de esta fracción, ya que en base a ella, como hemos expuesto, se está facultando al Poder Ejecutivo para extender nombramientos con entera libertad; lo anterior se debe a que el Ejecutivo es el responsable directo de la política interna y externa del país, aunadas a la forma de la Administración Pública nos encontramos con que el Ejecutivo para cumplir con el buen funcionamiento de estas actividades se ve precisado a contar con colaboradores que van a tener el carácter de inmediatos o cercanos a él, -- por lo que es razonable que sólo éste pueda designarlos sin ninguna limitación de entre los ciudadanos que estime más capaces para el desempeño de sus respectivos cargos, porque él va a ser quien responda de los actos de sus Secretarios de Despacho.

(3).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 89

Referente a la Administración Pública Federal, su conformación y el número de órganos que la integren nuestra Constitución dispone lo siguiente:

Artículo 90.- "La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las bases generales de creación de las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos". (4)

Ya sabemos que el Ejecutivo Federal tiene la facultad de nombrar y remover libremente a los titulares de cada Secretaría de Estado pero, por lo que se refiere a su número y atribuciones, estas consideraciones estarán consignadas expresamente en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Debido al excesivo aumento de la población, sus necesidades se incrementan por lo cual se dá la imperiosa obligación de crear constantemente distintos entes que las satisfagan aunque éstos no constituyan Secretarías de Estado (no tanto los departamentos administrativos, sino especialmente los organismos descentralizados y los de participación estatal), la Administración Pública se divide en:

(4).- Idem. Artículo 90.

a).- Centralizada como son las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, y

b).- Sector Paraestatal en el cual encontramos a los organismos descentralizados y de participación estatal, por lo cual estas dos grandes divisiones encuentran justificado acomodo en nuestra ley fundamental, y según lo encontramos en su artículo 90.

Ahora bien, dentro de las múltiples tareas encomendadas al Estado se encuentra la materia de la salubridad general, el cual va a distribuir competencias mediante la acción solidaria y coordinada entre la Federación y los Estados, es decir, entre los distintos sectores de la población para de esta manera regular todas aquellas actividades encaminadas a restaurar, conservar y mejorar la salud de la población mexicana de tal manera que esta materia compete en primer término al Ejecutivo Federal, al Consejo de Salubridad General, a la Secretaría de Salubridad y Asistencia como órgano del Ejecutivo y a todas las demás autoridades que señale el Código Sanitario.

Tomando en consideración los artículos 89 y 90 Constitucionales tenemos en éstos la justificación de la existencia de las Secretarías de Estado como órganos o partes integrantes del Ejecutivo Federal y en concreto la razón de ser de la Secretaría de Salubridad y Asistencia como el otro de los temas centrales de este trabajo.

Resulta conveniente el hecho de establecer un concepto de lo que entendemos por "Secretaría de Estado", para lo cual diremos que viene a ser aquél órgano centralizado que depende directamente del Poder Ejecutivo Federal que ha sido establecido dotándolo de competencia y atribuciones específicas para solventar todas aquellas tareas que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y las que le señalen otras leyes.

Así, tenemos que las Secretarías de Estado son órganos centralizados simplemente porque éstos van a llevar a cabo una actividad que corresponde a un órgano central, o a un centro, en este caso, van a efectuar las actividades que corresponden al Poder Ejecutivo Federal.

Pasando al análisis del artículo 91 de nuestra Carta Magna diremos que establece tres requisitos para que una persona pueda ejercer el cargo de Secretario de Estado, los cuales son:

1o.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento;

Lo anterior debemos referirlo al hecho de que tan alto cargo lo lleve a cabo una persona que en realidad sienta el deseo de beneficiar a su nación sin miramientos.

2o.- Estar en ejercicio de sus derechos;

Esto es, que pueda participar en el ejercicio de una función pública.

3o.- Tener treinta años cumplidos;

Se establece esta edad como mínimo, pues se considera que la persona ya tiene una debida experiencia y un juicio firme.

Como último punto a tratar en este tema hablaremos de la responsabilidad política y administrativa de los Secretarios de Estado.

I.- Responsabilidad política;

El artículo 92 al respecto expresa:

"Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del -- Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin es te requisito no serán obedecidos".(5)

La firma a la que se refiere el artículo en cuestión se denomina en nuestro lenguaje jurídico como "refrendo"; el cual va a establecer la responsabilidad política del Secretario de Estado con el Ejecutivo Federal solidarizándolos en sus actos, y sin el cual los -- particulares no estarán obligados a respetar dichas disposiciones.

## II.- Responsabilidad administrativa:

Artículo 93.- "Los Secretarios de Despacho y los Jefes de - los Departamentos Administrativos, luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso, del estado que guar den sus respectivos ramos.

Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los Secretarios de Estado..., para que informen cuando se discuta una ley o se estudie - un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades..."(6)

En cuanto a este artículo debemos aclarar que únicamente en los gobiernos parlamentarios es en donde los ministros son responsa-- bles de sus actos ante el Poder Legislativo, lo cual no tiene aplica-- ción en nuestro sistema, debido a que los Secretarios de Estado, Jefe-- s de Departamentos Administrativos y la gran mayoría de Directores de Organismos Descentralizados y de Empresas de Participación Estatal

(5).- Idem. Art. 92

(6).- Idem. Art. 93

como ya hemos dejado establecido, son nombrados y removidos libremente por el Jefe del Ejecutivo Federal, siendo responsables de sus actividades administrativas únicamente ante el propio Ejecutivo Federal, y si es que se les ha llamado para comparecer ante el Congreso es únicamente para que el pueblo se dé cuenta de sus aptitudes y posiciones tomadas por ellos ante los problemas que afrontan, o bien cuando son llamados ante cualquiera de las Cámaras de Diputados o de Senadores - es únicamente con el propósito de ver su posición de acuerdo a la experiencia que tengan en sus respectivos ramos en algún asunto determinado que estén tratando las Cámaras.

#### B).- ANTECEDENTES DE LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA.

Importante viene a ser el hecho de conocer las circunstancias en que se encontraba la salud pública en México, su evolución y desarrollo, así como los principales cambios en la salubridad nacional desde el México Prehispánico; en la época de la Reforma; la época del Porfiriato; el Gobierno Constitucionalista, en donde se establece la salubridad nacional como una responsabilidad del Estado desde el punto de vista constitucional hasta llegar a lo que en nuestros días conocemos como Secretaría de Salubridad y Asistencia.

#### El México Prehispánico:

Remontándonos a los antecedentes de la salubridad y la asistencia en el México Prehispánico, tenemos que éste se encontraba formado por Naciones esencialmente guerreras, y disponía para los guerre



ros heridos en combate de una especie de enfermerías denominadas Co-coxcalli cuya organización se encontraba en los decretos militares - según relata Toribio de Motolinía; al mismo tiempo tenemos a los hospitales llamados Ichnopilcalli en los cuales se atendía a los huérfanos; y por otro lado encontramos a los reclusorios para leprosos denominados Netlaltilyan.

Los datos relativos a este tipo de hospitales son muy limitados, pero los historiadores han sostenido que los médicos sabios - del México Prehispánico atendían con demasiado cuidado a los enfermos.

#### Epoca Colonial:

En este tiempo se sentaron las bases de la salubridad y la asistencia en México debido a la creación y construcción de un gran número de hospitales, entre los cuales señalaremos algunos de los -- más importantes:

1).- Hospitales de la Limpia Concepción poco después denominado Hospital de Jesús, fundado en 1524 después de que Hernán Cortés acababa de reconstruir a la antigua Tenochtitlán, y

2).- Hospital del Amor de Dios o de las Bubas por el primer obispo de México Fray Juan de Zumárraga en 1540.

#### El México Independiente:

En esta época de Independencia hubo transformaciones en las ideas de caridad debido al predominio del derecho natural que pugna-

ba por la igualdad humana.

Para 1843 con anuencia del gobierno se fundó la Sociedad -- Hermanas de la Caridad del Instituto San Vicente de Paúl, a la que -- se encomendó la administración y el cuidado de hospitales, hospicios y otras casas de beneficencia, período durante el cual los enfermos recibieron mejores atenciones y cuidados que en tiempos anteriores a esta administración.

Pero esta situación que beneficiaba a la asistencia pública no duró mucho tiempo debido a que cuatro años después, en 1847, como consecuencia de la ley en la que se prohibía cualquier tipo de orden religiosa, se produjo la salida de la referida sociedad, lo cual trajo consigo la agitación política en el país y además múltiples problemas para poder sustituir a esta sociedad debido al temor de dejar a la asistencia pública en poder de personas que no tuvieran el ánimo de ayudar y proteger a sus semejantes.

#### Epoca de Reforma:

Ya en la Reforma, con Juárez, Ignacio Comonfort, Melchor -- Ocampo, los Hermanos Lerdo de Tejada y Valentín Gómez Farías, se --- afrontó la crisis imperante en el país e intentaron el cambio de sigtema tomando como primera medida para transformar la realidad so--- cial del país con un matiz de modernidad y progreso, la promulgación de la Ley Juárez que pugnaba por suprimir los fueros eclesiásticos y militares; en este período el gobierno tomó a su cargo la administración de los hospitales, hospicios, establecimientos de corrección y todo lo relacionado con la asistencia pública.

Posteriormente, tomando como base el Código Sanitario de -- 1891 y al Decreto Presidencial de fecha 15 de noviembre de 1894 se -

inició en 1902 la organización del Consejo Superior de Salubridad, -- destinado al servicio sanitario del Distrito Federal; y para todo el país disponía delegaciones en diversos territorios del Golfo, del Pacífico y en la frontera norte del país.

Resumiendo las actividades del Consejo Superior de Salubridad de 1902 a 1908, diremos que la mayor parte de sus actividades las dedicaba exclusivamente al Distrito Federal aún y cuando en el Código Sanitario de 1891 se especificó que la salubridad era federal y local, pero esto se produjo en gran parte porque los estados de la República carecían de una adecuada organización que cubriera todas las necesidades.

#### El Porfiriato:

Durante esta época un mínimo número de Estados obtuvieron la ayuda de consejos estatales o direcciones de salubridad para atacar las enfermedades endemoepidémicas como la fiebre amarilla, tifo, tifoidea, viruela, etc., que dejaban un alto índice de mortalidad.

Podemos decir que antes de la Revolución Mexicana de 1910, no se había establecido un órgano al que se encomendara la salud de todos los habitantes de nuestra República Mexicana; únicamente en el Distrito Federal y en los Territorios Federales como ya se ha dicho, funcionaba el Consejo Superior de Salubridad, el cual dependía directamente de la Secretaría de Gobernación, y actuaba esencialmente como autoridad local de sanidad y de beneficencia pública.

Lo anterior repercutió en toda nuestra República Mexicana, ya que la gran mayoría de las entidades federativas quedaron indefensas; al respecto, el Dr. Miguel Bustamante señala que:

"La población de la República crecía lentamente y entre --- 1900 y 1910 (años 1902 y 1910), la mortalidad general superó a la natalidad". (7)

#### El Gobierno Constitucionalista:

El 20 de agosto de 1914 al entrar las fuerzas constituciona listas a México, todos los habitantes del Territorio Nacional sufrían hambre, miseria y enfermedades tales como el tifo, viruela, tifoidea, sarampión y en las costas el paludismo.

Durante el lapso del Gobierno Constitucionalista, Don Venus tiano Carranza, Jefe del Poder Ejecutivo Federal, nombró Presidente - del Consejo Superior de Salubridad al Dr. José Ma. Rodríguez, quien - entre 1915 y 1917 combatió eficazmente las epidemias del tifo y viruela a pesar de los escasos recursos con que disponfa.

Debemos mencionar que el Gobierno Constitucionalista a pe-- sar de su escasamente iniciada actuación, prestó especial atención a las facultades ejecutivas de la autoridad sanitaria y al cuidado y -- conservación de la salud.

Una vez que se promulgó la Constitución de 1917, el 14 de - abril del mismo año, se encuentra en la Ley de Organización Política del Gobierno Federal, el acta en que se dá nacimiento a tres departamentos nuevos:

(7).- Bustamante, Miguel. "La Salud Pública en México 1959 - 1982". Pág. 40.

- 1).- Departamento Judicial;
- 2).- Departamento Universitario y de Bellas Artes, y
- 3).- Departamento de Salubridad Pública.

Acaecido el asesinato del Presidente Venustiano Carranza, -- fue designado Presidente Adolfo Huerta en mayo de 1920, quien a su -- vez nombró como Jefe del Departamento de Salubridad Pública al Dr. Ga briel Malda.

Tiempo adelante y con motivo de conmemorar el primer centenario de la consumación de la independencia el 22 de marzo de 1922 se fundó la Escuela de Salubridad y la Biblioteca del Departamento de Sa lubridad Pública.

En este mismo año se preparó en la Escuela de Salubridad -- una serie de conferencias relacionadas con la higiene que posterior-- mente fueron dadas en escuelas, fábricas, teatros y en algunos otros lugares de reunión del público.

El 10 de noviembre de 1924 se inició la administración del Dr. Bernardo J. Gastelum como Jefe del Departamento de Salubridad Pública el cual dentro de sus primeras actividades hizo cumplir el Re-- glamento General del Departamento de Salubridad Pública, considerado como un órgano de la Administración Federal; al mismo tiempo conside-- ró como expresamente creados para la administración del servicio sani-- tario en el órden local, en el Distrito y Territorios Federales, al -- Departamento de Salubridad Pública; y a los delegados, jefes de servi-- cios o campañas, a inspectores y agentes sanitarios, nombrados por el propio Departamento como auxiliares de la Administración Sanitaria, -- en el órden federal; a los gobernadores de los estados, a las autori--

dades sanitarias y a las juntas de sanidad en los estados, a los ayuntamientos, a los jefes de puerto y a otros funcionarios.

Este amplio reglamento fue dado por el Presidente Plutarco Elías Calles entrando en vigor el 10. de enero de 1925, derogando al Reglamento del Consejo Superior de Salubridad de 1892 y sirvió como antecedente para que posteriormente se expidiera el nuevo Código Sanitario de 1926 con base en estudios jurídicos por los licenciados Narciso Bassols y Enrique Monterrubio, en el cual se encuentra plasmada la responsabilidad del Gobierno Federal en lo que respecta a la Salubridad Pública.

En este Reglamento las actividades del Departamento de Salubridad Pública se distribuyeron por servicios como sigue:

- a).- Servicio de Enfermedades Infecciosas;
- b).- Servicio de Enfermedades Tropicales;
- c).- Servicio de Ingeniería Sanitaria;
- d).- Servicio de Legislación;
- e).- Servicio de Demografía;
- f).- Servicio de Química y Farmacia, y
- g).- Servicio de Bebidas y Comestibles.

Con el fin de extender los servicios del Departamento de Salubridad Pública a los estados, se creó el Reglamento de los Delegados del Departamento de Salubridad en el cual se consignaban las obligaciones y atribuciones generales que tendrían esos funcionarios en el Distrito Federal, en los estados, puertos y fronteras.

Por lo que respecta al Código Sanitario de 1926 que derogó al de 1902 cabe mencionar que en el ámbito federal, prestó especial interés a la higiene industrial estableciendo las bases para los re-

glamentos que harían posible el trabajo industrial para llevarse a cabo en mejores condiciones de salubridad e higiene acorde con las disposiciones sanitarias consignadas en el artículo 123 Constitucional, y al mismo tiempo que se garantizaba de modo eficaz la salud y la vida de los obreros, por lo cual se consideró en este Código a la clase trabajadora como seres humanos.

Ya en 1928 fue nombrado Jefe del Departamento de Salubridad Pública el Dr. Aquilino Villanueva designado por el Presidente Interino Lic. Emilio Portés Gil; y en menos de un año y medio de iniciadas sus actividades el Dr. Villanueva llevó a cabo entre otras funciones importantes el impulso de todas las actividades sanitarias a pesar de los precarios recursos del presupuesto federal con que contaba.

En el período presidencial del Ing. Pascual Ortiz Rubio fue nombrado el Dr. Rafael Silva, Jefe del mencionado Departamento, el cual, el 10. de enero de 1931 creó el Servicio de Sanidad Federal en los Estados teniendo como objetivos el activar la atención de la salubridad en los estados y consecuentemente en los municipios haciendo más eficaces las organizaciones locales; posteriormente en enero de 1932 se crearía la Oficina de Servicios Coordinados de Salubridad en los Estados.

El 20 de enero de 1932 fue designado Jefe del citado Departamento el Dr. Gastón Melo, quien siguiendo la política de su antecesor el Dr. Silva, consideró que la Coordinación de los Servicios de Salubridad era el medio idóneo para poner fin al viejo problema de conflictos por las actividades federales y locales en materia de salubridad, aprovechando al mismo tiempo en forma más organizada los recursos con los que se disponía para llegar así a todas las comunidades urbanas y rurales a pesar de lo limitado de su presupuesto.

Como consecuencia del fallecimiento del Dr. Gastón Melo, -- fue nombrado Jefe del referido Departamento de 1934 a 1939 el Dr. Manuel F. Madrazo, el cual siguió la política sanitaria implantada por su antecesor, efectuando entrevistas a los gobernadores de varios estados para interesarlos en los beneficios de la Coordinación.

La Coordinación de Servicios de Salud con el tiempo se ha ampliado de tal manera que ha sido dotado de los elementos técnicos y recursos económicos suficientes para continuar con su importante labor de cuidar, proteger y conservar la salud de la nación como una de las principales riquezas con las que cuenta la República Mexicana.

El 10. de diciembre de 1939 el Dr. Abraham Ayala González -- fue designado Jefe del Departamento de Salubridad y durante su administración entró en vigor el Plan Sexenal del cual el Dr. Madrazo --- había dejado las bases doctrinarias legales y operaciones señaladas a éste en lo que respecta a la salud pública en el que se señaló:

- a).- La necesidad de proyectar al Departamento de Salubridad a todas las zonas rurales;
- b).- La continuación de la coordinación de los servicios en los estados y municipios;
- c).- La fundación del Instituto de Salubridad y Enfermedades Tropicales, y
- d).- La iniciación del aprovisionamiento de agua potable a las comunidades pequeñas.

#### Creación de la Secretaría de Asistencia Pública:

Por Decreto de fecha 31 de diciembre de 1937 dado por el -- Presidente Lázaro Cárdenas, se creó la Secretaría de Asistencia Pública iniciando sus funciones el 3 de enero de 1938 a la cual se incorpo



raron los Servicios de Asistencia Infantil y todos los establecimientos de la antigua Dirección de la Beneficencia Pública del Distrito Federal con todo su personal y bienes.

Se nombró como Secretario de Asistencia al Dr. Enrique Hernández Alvarez.

A partir de 1938 se dió una cooperación intergubernamental entre el Departamento de Salubridad Pública y la nueva Secretaría de Asistencia Pública, y estas relaciones de trabajo se mantuvieron regularmente en los programas que se referían a la salubridad, y además, los programas sanitarios y asistenciales tuvieron un mayor alcance científico.

Como ya mencionamos anteriormente dentro del Plan Sexenal se señaló la creación del Instituto de Salubridad y Enfermedades Tropicales, pues bien, éste vino a ser el primer centro de investigación de los problemas de salubridad en México con tecnología y personal especializado dedicado a esta labor en tiempo completo.

Durante el período presidencial del Gral. Manuel Avila Camacho de 1940 a 1946 y después de la II Guerra Mundial, el desarrollo de México experimentó cambios y modificaciones en la búsqueda de la salud y el bienestar económico y social debido a la creación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de la Secretaría de Salubridad y Asistencia y del Instituto Mexicano del Seguro Social.

En lo referente al Departamento de Salubridad fue nombrado Jefe del mismo el Dr. Victor Fernández Manero, quien durante su administración logró un aumento al presupuesto destinado a la salubridad, lo cual permitió que se finalizaran obras para la introducción de agua potable en la Quemada, Jalisco; Villamar en Michoacán; Huixtla,

Chiapas y Tecuala en Nayarit.

En cuanto a la Secretaría de Asistencia Pública, al iniciar su administración el Gral. Manuel Avila Camacho, nombró titular de la misma en 1940 al Dr. Gustavo Baz, lográndose la ampliación del sistema de coordinación de servicios establecido únicamente en materia de salubridad para aplicarse también en la asistencia pública; llevando a cabo también la construcción de hospitales en la mayor parte de los estados de la República y en el propio Distrito Federal dentro del -- cual para lograr su saneamiento se construyeron obras de agua potable.

Una de las actividades de mayor trascendencia de la Secretaría de Asistencia Pública fue la celebración del Primer Congreso Nacional de Asistencia en agosto de 1943, siendo convocado por el Dr. - Gustavo Baz, Secretario de Asistencia Pública.

En este Congreso los temas de mayor importancia fueron los referentes a: las relaciones, vínculos y puntos de contacto entre la salubridad pública y la asistencia médica .

El Dr. Bernardo J. Gastelum fue uno de los ponentes centrales que integró este Primer Congreso, quien en base a su larga experiencia formuló importantes conclusiones del tema, las cuales, a la - letra dicen:

"I.- La salubridad pública en sus ampliaciones humanas es - siempre asistencia médica;

II.- La asistencia médica se convierte en salubridad pública, cuando es ella la que denuncia el foco infeccioso y lo trata;

III.- Atendiendo a las consideraciones anteriores, en ocasiones es artificial la diferencia que se establece entre la asistencia médica y la salubridad pública, por lo mismo debe recomendarse --

que, en su oportunidad estos servicios dependan de una sola autoridad. Son obvias las conveniencias de fundirse en una sola dependencia, tanto desde el punto de vista técnico como del económico;

IV.- En tanto no se logre este propósito, sería conveniente precisar cuáles actividades deben corresponder a la asistencia médica y cuáles a la salubridad pública, para evitar su repetición y estructurarlas en tal forma que comprendan desde el centro que las oriente y dirija hasta el médico de la más modesta aldea de la República..." (8)

Si hacemos resaltar la importancia de estas conclusiones, nos llevan a expresar que prácticamente sientan las bases y los beneficios que se obtendrían si se fusionaran en una sola dependencia la Secretaría de Asistencia Pública y el Departamento de Salubridad Pública, tanto desde el punto de vista técnico como económico, porque de esta forma se aprovecharían al máximo los recursos tanto materiales como humanos para cumplir con la importante misión de cuidar, proteger, y conservar la salud de la República Mexicana, ya que dos meses después de la celebración del Primer Congreso Nacional de Asistencia, se daría el Decreto del Presidente Manuel Avila Camacho por medio del cual se iba a crear la hasta nuestros días, denominada Secretaría de Salubridad y Asistencia, reafirmando de este modo las conclusiones del Dr. Bernardo J. Gastelum.

#### C).- MOTIVOS Y CREACION DE LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA.

Una vez celebrado el Primer Congreso Nacional de Asistencia

(8).- Bustamante, Miguel. Ob. Cit. P. P. 77 y 78.

del 15 al 22 de agosto de 1943, convocado por el Secretario de Asistencia Pública, Dr. Gustavo Baz Prada en el cual se manifestaron las conveniencias y beneficios que reportaría la fusión de la aludida Secretaría con el Departamento de Salubridad Pública en una sola dependencia principalmente por el ponente Dr. Gastelum, dos meses más tarde, el 15 de octubre de 1943 el Presidente de la República Manuel Avila Camacho habría de expedir el Decreto por el que se crearía a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, manifestando las consideraciones en que se apoyaba para tal efecto, y que a la letra dicen:

"PODER EJECUTIVO. SECRETARIA DE GOBERNACION. DECRETO QUE CREA LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA. Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República. MANUEL AVILA CAMACHO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed: Considerando que la primera misión del Estado consiste en proteger a sus ciudadanos contra los males que pueden lesionar y aún destruir su existencia; Considerando que para el cumplimiento de tan importante cometido la Administración Pública cuenta con diversos servicios organizados de asistencia pública y de protección sanitaria que constituyen, con otros de distinta naturaleza, la amplia categoría de la defensa social del individuo; Considerando que la organización administrativa de estos servicios tal como viene establecida en épocas de normalidad, resiente deficiencias varias de carácter orgánico cuando con ella se pretende afrontar apremiantes necesidades surgidas en períodos de emergencia como el presente; Considerando, esto sentado, que en la actualidad se hace indispensable introducir determinadas reformas en dichos servicios si -- han de mantenerse con eficacia las instituciones -- fundamentales a ellos correspondientes, especialmente en lo que se refiere a su posible coordinación y a la unidad de su alta política; Considerando que el artículo 4o. del Decreto de lo. de junio de 1942 faculta al Ejecutivo para imponer en los distintos ramos administrativos todas las modificaciones que fueren indispensables para el mantenimiento de nuevas instituciones fundamentales, entre las que se incluyen, sin duda, las que sirven a la defensa social de los habitantes de la República; Consideran-

do, por último, que la fusión en una Secretaría de las funciones de la Asistencia Pública y del Departamento de Salubridad Pública, al reducir los altos cargos, implica una disminución de gastos administrativos en beneficio de los servicios sociales correspondientes. En esa virtud, y en ejercicio de la expresada facultad extraordinaria, he tenido a bien expedir el siguiente DECRETO. ARTICULO 1o.- Se crea la Secretaría de Salubridad y Asistencia, en la que se fusionan la Secretaría de Asistencia Pública y el Departamento de Salubridad Pública, dependencias estas dos que se extinguen. ARTICULO 2o Corresponden a dicha Secretaría de Salubridad y Asistencia todas las atribuciones que los artículos 10 y 13 de la vigente Ley de Secretarías y Departamentos de Estado conceden respectivamente a la Secretaría de Asistencia Pública y al Departamento de Salubridad Pública, así como las demás que expresamente les hubieren conferido otras leyes. ARTICULO 3o.- La Secretaría de Salubridad y Asistencia procederá desde luego a disponer lo necesario para transferir a ella los servicios respectivos de la Secretaría de Asistencia Pública y del Departamento de Salubridad Pública, acoplar el personal correspondiente de cada una de estas dependencias a la nueva entidad administrativa y establecer su reglamento orgánico. ARTICULO 4o.- Quedan transferidas las asignaciones presupuestales y demás capítulos o partidas de la Secretaría de Asistencia Pública y del Departamento de Salubridad Pública a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, debiendo realizar la Secretaría de Hacienda todas las operaciones que sean necesarias para dar cumplimiento inmediato a lo prevenido en este precepto y a todas sus consecuencias en el orden fiscal o presupuestario". (9)

Para tal efecto, se designó como Secretario de Salubridad y Asistencia al Dr. Gustavo Baz Prada, cuya administración fue del 15 de octubre de 1943 al 30 de noviembre de 1946 durante la cual efectuó la construcción de la mayor red hospitalaria del país y los principa-

(9).- Diario Oficial de la Federación de 18 de octubre de 1943.

les Institutos científicos médicos de la Nación, como son el de Cardiología, Nutrición y el Hospital Infantil entre otros. Como antecedentes del Dr. Gustavo Baz Prada citaremos que en 1935 fue nombrado director de la Facultad de Medicina y en 1938 fue nombrado rector de nuestra máxima Casa de Estudios, para luego ser designado Secretario de Asistencia Pública y posteriormente en 1943 ocupó la titularidad de la nueva Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Ya en el desempeño de sus funciones, dentro de la nueva Secretaría, el Dr. Gustavo Baz habría de manifestar importantes consideraciones referentes a la fusión de la Secretaría de Asistencia Pública con el Departamento de Salubridad Pública más que nada para justificar desde su punto de vista la creación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia; las consideraciones a que nos referimos fueron expresadas en la Revista Salubridad y Asistencia, órgano oficial de esta Secretaría y las cuales consisten en la elaboración de una síntesis de los estudios técnicos de administración sanitaria y asistencial resultando que la experiencia diaria reflejaba la imperiosa necesidad de unificar todas las actividades en materia de salubridad con las de asistencia y en especial con las de asistencia médica, ya que en situaciones urgentes, tales como las catástrofes, no bastaba únicamente la aplicación de medidas puramente sanitarias, sino que también resultaba necesario el hecho de acudir en auxilio de los damnificados para tratar de reparar los estragos o daños causados por las catástrofes, de tal manera que la Salubridad y la Asistencia deberían de realizar sus actividades y tareas en forma estrecha y mediante una constante y adecuada colaboración y coordinación, por lo cual resultaba necesaria su fusión, ya que además, las personas encargadas del cuidado de la salubridad junto con las que cuidan de la asistencia llevan un mismo ideal que es el de servir a su pueblo para preservar y fomentar la salud en la República Mexicana.

Consecuentemente, a partir de la creación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia las funciones de la salubridad general y - las asistenciales ya de sobra conocidas en el Distrito Federal, pero nuevas en los estados quedaron unificadas manifestando como premisa - indispensable la imperiosa necesidad de contar con hospitales dotados de personal profesional y equipos modernos para poder prestar un me-- jor servicio y contribuir al progreso y engrandecimiento de la nación mexicana al mismo tiempo que se cumplía en parte con las funciones en comendadas a esta Secretaría.

Podríamos decir que el Dr. Gustavo Baz, dió los motivos pre liminares por los que se había creado la Secretaría de Salubridad y - Asistencia de acuerdo a las necesidades que se manifestaban en el --- país, ya que en el Primer Congreso Nacional de Asistencia convocado - por él mismo, se había hecho referencia a los beneficios y convenien- cias que traería el nacimiento de esta Secretaría.

MOTIVOS: Pasando a los motivos legales expuestos por el Pre sidente Manuel Avila Camacho, que se desprenden del Diario Oficial de la Federación citado en párrafos anteriores, diremos que básicamente son seis por los que se creó la Secretaría de Salubridad y Asistencia, éstos son:

1).- Corresponde al Estado dictar todas las medidas que con sidere pertinentes para cumplir con las tareas que le han sido enco-- mendadas entre las cuales resalta como primera necesidad la de cuidar y conservar la salud de los habitantes del territorio nacional;

2).- Como la Administración Pública dispone de diversos or- ganismos que prestan una diversidad de servicios encaminados directa- mente para dar cumplimiento al cometido señalado en el punto anterior;

3).- Pero debido a que la actividad de los aludidos organismos sólo está supeditada a un solo ritmo en tiempos normales y en el momento en que sobreviene alguna situación de emergencia, lógicamente como estos organismos no están debidamente organizados para estas situaciones resulta que sus servicios son deficientes y aún más insuficientes debido a que cada uno lucha por su cuenta sin una coordinación;

4).- Y, si se quiere conservar a estas Instituciones, que de un modo o de otro tienen cierta experiencia en sus actividades y no correr el riesgo de crear nuevos organismos o Instituciones que -- por inexperiencia desde el punto de vista práctico vayan al fracaso -- no cumpliendo con el propósito para el que hayan sido creados y que -- resulten una mala inversión llevando al país a un menoscabo económico, por lo tanto para lograr la conservación de estas instituciones resulta indispensable reformar los servicios correspondientes como son los de salubridad y los asistenciales vislumbrando la posibilidad de poder coordinar y aún más, unificar sus servicios y políticas para lograr que las instituciones como son la Secretaría de Asistencia Pública y el Departamento de Salubridad Pública presten servicios pero que en realidad resulten eficaces en toda la extensión de la palabra;

5).- Para lograr el propósito expresado en el punto anterior según resulta del Decreto de fecha 10. de junio de 1942 en su artículo 4o. se le otorgan al Ejecutivo Federal facultades extraordinarias para que dentro de cualquier materia de la administración lleve a cabo las modificaciones necesarias, y, de este modo lograr el mantenimiento de las instituciones fundamentales, entre las cuales encontramos a aquellas que luchan por cuidar, conservar y proteger la salud del pueblo mexicano y sus habitantes, y

6).- Si se lleva a cabo la unificación en una sola dependen



cia entre la Secretaría de Asistencia Pública y el Departamento de Salubridad Pública nos reporta la eliminación de altos cargos en estas dos dependencias al mismo tiempo que se logra una disminución en los gastos administrativos porque sólo serían para una sola dependencia - aumentando la eficacia en los servicios que se presten ya que se unificarían y coordinarían criterios, políticas, etc., lo cual nos lleva a la conclusión de que se extinguirían estas dos dependencias que venían funcionando en forma autónoma para crear a la Secretaría de Salubridad y Asistencia en la cual se fusionarían actuando en forma coordinada y unificada.

Los beneficios económicos resultan como ya hemos expresado, de la reducción de altos cargos amén de que el aprovechamiento de los recursos humanos rendiría al máximo al contar con los elementos suficientes para efectuar sus actividades, así como mejores políticas para prestar un servicio más completo y el mejor aprovechamiento de los recursos materiales con que se contaba en una y en otra dependencia, todo esto dirigido para la mejor defensa social de los habitantes de la República Mexicana.

CREACION: Como ya quedó manifestado, el Presidente de la República, Gral. Manuel Avila Camacho, por Decreto expedido el 15 de octubre de 1943 con rúbricas de el mismo; del Lic. Miguel Alemán, Secretario de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público; del Dr. Gustavo Baz Prada, Secretario de la Asistencia Pública; y del Dr. Victor Fernández Manero, Jefe del Departamento de Salubridad Pública, se habría de crear en el artículo 1o. del Diario de referencia a la Secretaría de Salubridad y Asistencia en la cual se fusionarían la Secretaría de Asistencia Pública y el Departamento de Salubridad Pública extinguiéndose estas dos.

Este Decreto entró en vigor el mismo día en que fue publica

do en el Diario Oficial de la Federación el 18 de octubre de 1943, de acuerdo a lo prevenido en el artículo primero transitorio del mismo.

A esta nueva Secretaría correspondieron todos los servicios y atribuciones que correspondían anteriormente a la Secretaría de --- Asistencia Pública y al Departamento de Salubridad Pública de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 10 y 13 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado vigente en esa época; también pasó a esta nueva Secretaría todo el personal que laboraba en estas dos dependencias, - así como las asignaciones presupuestales, u otras partidas que correspondían anteriormente a estas dependencias.

Ya en el artículo segundo transitorio, se derogaban aque---llas leyes y reglamentos que vayan en contra del contenido de este De creto; y.

En el artículo tercero transitorio y último se concedió a - la nueva Secretaría un mes para que sometiera su Reglamento Orgánico a la aprobación del Ejecutivo.

De este modo, nacía a la vida administrativa una nueva de--pendencia del Ejecutivo Federal, la Secretaría de Salubridad y Asis--tencia cuyo origen y actividades futuras, auguraban contribuir al progreso y desarrollo de los habitantes del territorio nacional al tra--vés del cuidado y conservación de la salud de una manera eficaz y --- coordinada llevándose conjuntamente al engrandecimiento del país.

D).- DENOMINACION DE LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD  
Y ASISTENCIA.

¿Por qué resultó la designación de Secretaría de Salubridad y Asistencia?

Como ya se ha manifestado en los temas anteriores, resulta que antes de fusionarse la Secretaría de Asistencia Pública y el Departamento de Salubridad Pública, al crearse la primera en 1938 se mantuvo en cuanto al desarrollo de sus actividades laborales una cooperación y coordinación con el segundo en forma constante en lo que se refería a programas y problemas asistenciales y de salubridad.

Esta coordinación intergubernamental de servicios se vió beneficiada al ampliarse su campo de acción en 1940 al ser nombrado titular de la Secretaría de Asistencia Pública el Dr. Gustavo Baz Prada en el mismo año.

Importante resulta mencionar el hecho de que tanto la Secretaría de Asistencia Pública como el Departamento de Salubridad Pública tenían un mismo objetivo por cumplir que era el que al través del desarrollo de sus actividades se lograra servir al pueblo para preservar y fomentar la salud de todos los habitantes en general de la República Mexicana.

Debido a las razones anteriores, y a los puntos de vista expuestos en el Primer Congreso Nacional de Asistencia celebrado por la Secretaría de Asistencia Pública en agosto de 1943, de los cuales resaltan los puntos vertidos por el Dr. Bernardo J. Gastelum en los que vislumbraba la posibilidad de fusionar a las dos dependencias de referencia junto con los beneficios tanto económicos, sociales, técnicos y otros de menor importancia que reportaría esta fusión y a los cuales ya nos hemos referido, podemos decir que fueron la pauta para que dos meses después de celebrado el susodicho Congreso, se lograra la aludida fusión.

Diremos que una vez dilucidado el problema y la posible solución a las materias de la salubridad y la asistencia, lógico es que al fusionarse en una sola dependencia para lograr su coordinación y unificación, se estaba en presencia de la necesidad de crear una dependencia con una denominación en la cual se pusieran de manifiesto los campos de acción y actividades en los que iba a tener competencia, por lo cual resultó la designación de lo que conocemos actualmente como la Secretaría de Salubridad y Asistencia a la que correspondería en general la atención, el cuidado y la preservación de la salud de los habitantes de la República Mexicana.

Con esta designación, se entendía la fusión de la Secretaría de Asistencia Pública y el Departamento de Salubridad Pública en la nueva Secretaría, así como la extinción de las primeras, según resulta del artículo 10. del Decreto en el que se creaba a la Secretaría de Salubridad y Asistencia publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de octubre de 1943; así como la transferencia de todas las facultades o atribuciones y servicios que correspondían anteriormente a las dependencias que se fusionaban en ésta.

Ahora bien, nos hemos de preguntar el por qué del uso de la sigla S.S.A. para designar a la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Posteriormente a la creación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia se dieron algunos ordenamientos legales en los que se utilizaron las iniciales S.A.P. y D.S.P. para referirse respectivamente a la Secretaría de Asistencia Pública y al Departamento de Salubridad Pública, debido a que estas dependencias federales se habían fusionado se vió la necesidad de que los referidos ordenamientos se modificaran para que en adelante se estableciera el uso de iniciales que en realidad correspondieran a la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

tencia y de este modo eliminar cualquier posibilidad de duda, confusión o alguna mala interpretación al referirse a la dependencia que nos ocupa.

De tal manera que, ante esta problemática planteada, con fecha 17 de agosto de 1945 (dos años posteriores a la creación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia), se expidió un Decreto apoyado en la fracción I del artículo 89 Constitucional por el Presidente Manuel Avila Camacho con rúbricas del mismo y del titular de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, Dr. Gustavo Baz Prada, en el que se estableció lo siguiente:

"ARTICULO 1o.- La Secretaría de Salubridad y Asistencia se designará por las iniciales S.S.A. y con ellas se substituirán las siglas S.A.P. (Secretaría de Asistencia Pública) y D.S.P. (Departamento de Salubridad Pública), que se han venido usando refundidas para designar las citadas dependencias federales en aquella Secretaría.

ARTICULO 2o.- En los términos del artículo anterior se considerarán reformados los artículos relativos de las leyes, decretos, reglamentos, circulares y demás ordenamientos que prevenían el uso de las iniciales D.S.P. y S.A.P., especialmente los artículos 28 del Reglamento para el Registro, Revisión, etc., de Medicinas de Patente, etc., y 13 del Reglamento para el Registro, Revisión, etc., de Comestibles y Bebidas" (10)

Este Decreto comenzó a regir al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial y se concedió un plazo de 6 meses para modi

(10).- Diario Oficial de la Federación de 14 de noviembre de 1945.

ficar todos los ordenamientos como son inscripciones, rótulos y leyendas públicas en que se hubieren utilizado las siglas D.S.P. y S.A.P. - por las siglas S.S.A.

#### E).- OBJETIVOS DE LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA.

Para entender los objetivos a los que haremos referencia -- habría que ir al origen y significado de la palabra SALUBRIDAD de la cual diremos que proviene del vocablo latín SALUBRITAS que significa salubre, saludable, que nos va a servir para conservar y restablecer la salud, o bien como aquel estado que le es propicio al ser humano - para llevar a cabo en forma normal todas sus actividades y funciones.

Consecuentemente, si el ser humano vive en condiciones higiénicas adecuadas, vivirá él mismo y la sociedad en mejores condiciones de vida y de salud, no permitiendo de este modo el acceso de alguna influencia nociva que altere en un momento dado su bienestar personal, social o bien su medio ambiente.

Ahora bien, si nos referimos a la salubridad como actividad del Ejecutivo Federal diremos que al aplicarse ésta en la vida práctica, necesariamente llevará con ella a la asistencia médica, ya que no podríamos hablar de salubridad si no se presta una asistencia médica.

Podríamos mencionar como objetivos de origen de la Secretaría de Salubridad y Asistencia en términos generales el que ha tenido la noble misión de "atender y velar por la salud de nuestro pueblo".

Pero existe una observación, ¿solamente el gobierno debida

mente organizado es el que tiene por fuerza el deber de proteger, conservar y defender la salud de los habitantes de nuestro territorio?

No, porque el derecho de cada individuo a la salud impone como condición el deber de cada individuo de cumplir y colaborar con -- las normas y demás disposiciones referentes a la conducta higiénica, ya que no cabe la menor duda de que la salud pública viene a consti-- tuir un elemento esencial que contribuye al desarrollo, al progreso y al engrandecimiento de nuestro país.

Una vez que hemos expuesto los objetivos que ha tenido desde su origen la Secretaría de Salubridad y Asistencia, pasaremos a -- desmembrar estas dos materias por separado pero sin olvidar que ambas forman una sola dependencia, únicamente con el propósito de especificar sus objetivos dentro de sus competencias pero ambas con el prioritario objetivo de "atender y velar por la salud de nuestro pueblo", - para lo cual diremos lo siguiente:

Dentro del campo de la Salubridad a nivel general tiene como objetivos:

1o.- Atender aquellos problemas y situaciones sanitarias -- que se presenten dentro del territorio nacional, y además la participación del país en los programas que se presenten a nivel internacional, y

2o.- Las disposiciones legales que la rigen se deberán aplicar en todas las entidades de la federación, debido a su carácter federal sin tener limitación alguna para aplicarse solo en algunas entidades federativas.

Por otro lado, diremos de la Asistencia que sus objetivos -

son:

1o.- Luchar para que los servicios que se presten para la salud lleguen a cubrir la mayor parte de nuestro territorio nacional y que sean accesibles para toda la población, y

2o.- Debido a que varios millones de personas habitantes de nuestro territorio carecen de recursos económicos suficientes y se ven en la necesidad de recibir atención médica, ya sea por parte de la Secretaría de Salubridad y Asistencia o bien por organismos asistenciales públicos o privados, las actividades asistenciales vienen a ser el medio idóneo para pugnar por el incremento de profesionales, técnicos y auxiliares en esta materia; además de pugnar por mantener los medicamentos y aparatos médicos a precios lo más razonable posibles, así como la realización de programas encaminados a promover una mejor distribución en el territorio nacional del personal de la salud.

Importante viene a ser la labor encomendada a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, debido a que los objetivos y los logros que se alcancen en esta materia vienen a contribuir al desarrollo, al progreso y engrandecimiento del país preponderantemente desde el punto de vista económico.

Podríamos confirmar lo anterior porque si se lleva a cabo una política de bienestar social, ésta beneficiará al desarrollo económico porque el dinero que se invierta en la salud del pueblo no será un dinero tirado a la basura, ya que en la medida en que se mantenga la salud de los individuos así como una buena nutrición popular, un medio ambiente sano, la rehabilitación de inválidos y en sí todo tipo de protección a la salud del pueblo, se protegerán al mismo tiempo la flora y la fauna propiciando un mejor aprovechamiento de nuestros recursos naturales y por parte de los individuos si se encuentran en condiciones higiénicas propicias, así como en un bienestar ff



sico, mental y social desarrollarán una productividad eficaz ya que - en estas condiciones el hombre realiza al máximo todas sus potencialidades sin más limitación que la que le imponga su constitución genética.

F).- FUNDAMENTACION JURIDICA DE LA SECRETARIA DE  
SALUBRIDAD Y ASISTENCIA.

Para entrar al análisis de este tema lo dividiremos en dos partes para determinar la fundamentación legal de la Secretaría de Salubridad y Asistencia en dos momentos:

F.1).- Al momento de su creación, y

F.2).- En la actualidad.

F.1).- Al momento de su creación.- Como ya hemos manifestado en los temas anteriores, a través del Decreto Presidencial de octubre de 1943, se creó lo que actualmente conocemos como Secretaría de Salubridad y Asistencia al fusionar en ésta a la Secretaría de Asistencia Pública y al Departamento de Salubridad, extinguiéndose por -- tanto estas dos dependencias, según se disponía en el artículo 1o. de dicho Decreto.

En su artículo 2o., se estableció:

"Corresponden a dicha Secretaría de Salubridad y Asistencia todas las atribuciones que los artículos 10 y 13 de la vigente Ley de Secretarías y Departamentos de Estado conceden respectivamente a la -

Secretaría de Asistencia Pública, así como las demás que expresamente les hubieren conferido otras leyes". (11)

De la lectura del artículo anterior, podemos afirmar que -- siendo éste, uno de los antecedentes de origen de la Secretaría que nos ocupa, nos dá las bases, para que nos permita determinar la fundación jurídica de la S.S.A. al momento de su creación.

Ahora bien, para que determinemos las atribuciones que la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado vigente en 1943, reconocía en sus artículos 10 y 13 a las dos dependencias fusionadas en la S.S.A., y por esta razón extinguidas, pasaremos a realizar un breve análisis de éstas dividiéndolas en dos grupos:

a).- Atribuciones del Departamento de Salubridad Pública, y

b).- Atribuciones de la Secretaría de Asistencia Pública.

a).- Atribuciones del Departamento de Salubridad Pública.- Este Departamento fue creado al mismo tiempo que el Consejo General de Salubridad (Órgano autónomo dependiente del Presidente de la República), en febrero de 1917.

Cuatro meses después de que había sido creado el referido Departamento, se le atribuyeron facultades a través de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de fecha 10. de junio de 1917, en sus artículo 10. y 10. (12)

(11).- Diario Oficial de la Federación de 18 de octubre de 1943.

(12).- Publicada en el Diario Oficial de la Federación No. 107 el lunes 3 de diciembre de 1917, durante la Presidencia de Don Venustiano Carranza.

Esta Ley en su artículo 10. reconocía la existencia de dicho Departamento, y en el artículo 10 se le atribuyeron las facultades para legislar en materia de salubridad en toda la República, de tomar medidas contra las enfermedades contagiosas y el alcoholismo, de inspeccionar alimentos, drogas, vigilar la venta y uso de sustancias venenosas, realizar los Congresos Sanitarios, etc.

Más adelante, la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 30 de diciembre de 1935, conservaba, en su artículo 12o., las atribuciones del Departamento de Salubridad, pero aclarando en su fracción XI que seguiría interviniendo en la higiene industrial con excepción de la materia de prevención social en el trabajo.

Posteriormente, durante la Presidencia de Lázaro Cárdenas, se publicaba en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1939 la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado(13), la cual por estar vigente en 1943 (año en el que se creó la S.S.A.), sus artículos 1o., 10o. y 13o. vienen a constituir el fundamento jurídico de la S. S. A. en sus orígenes y que a la letra dicen:

LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO(14)

"Artículo 1o.- Para el despacho de los negocios del Orden administrativo de la Federación y para el estudio y planeación de la política de conjunto que en ciertos ramos debe seguirse, así como para promover y gestionar lo conveniente, habrá las siguientes Dependencias del Ejecutivo:

Secretaría de Gobernación  
 Secretaría de Relaciones Exteriores  
 Secretaría de Hacienda y Crédito Público  
 Secretaría de la Defensa Nacional

(13).- Esta Ley, posteriormente fue derogada por la de 7 de diciembre de 1946, publicada en el Diario Oficial el 21 de diciembre del mismo año.

(14).- Diario Oficial de la Federación de 30 de diciembre de 1939.

- Secretaría de la Economía Nacional
- Secretaría de Agricultura y Fomento
- Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas
- Secretaría de Educación Pública
- Secretaría de la Asistencia Pública
  - Departamento del Trabajo
  - Departamento Agrario
- Departamento de Salubridad Pública
  - Departamento de Asuntos Indígenas
  - Departamento de la Marina Nacional
  - Departamento del Distrito Federal". (15)

"Artículo 10.- Serán atribuciones de la Secretaría de la Asistencia Pública: I.- La organización de la asistencia pública en el Distrito y Territorios Federales; II.- La prestación de servicios coordinados de asistencia pública en las entidades federativas; III.- La creación de establecimientos de asistencia pública en cualquier lugar del territorio nacional; IV.- La Lotería Nacional; V.- La organización, vigilancia y control de las instituciones de beneficencia privada, respetando la voluntad de los fundadores; VI.- La integración de los Patronatos de las Instituciones de Beneficencia Privada, respetando la voluntad de los fundadores; VII.- La administración de los fondos ministrados por el Erario Federal para la atención de los servicios de Asistencia Pública, así como la de los bienes que, en lo futuro se asignen para tales fines con intervención de la Secretaría de Hacienda, de acuerdo con las facultades legales; VIII.- La administración y sostenimiento de: a) Los hospitales, dispensarios, consultorios y establecimientos similares dedicados a la asistencia pública. b) Las escuelas, colegios, internados-escuelas-talleres y demás centros de educación dedicados a la Asistencia Pública. c) Los asilos, casas de ancianos, hospicios, dormitorios, comedores públicos y centros de asistencia para niños. d) Los establecimien--

(15).- Idem. Artículo 10.

## C A P I T U L O    I I

LA SUBSECRETARIA DE MEJORAMIENTO DEL  
AMBIENTEA).- ANTECEDENTES DE LA SUBSECRETARIA DE MEJORAMIENTO  
DEL AMBIENTE.

Necesario resulta el hacer una breve referencia de las medidas tomadas por el Jefe del Ejecutivo Federal para combatir la contaminación del medio ambiente tiempo atrás a la creación de la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente.

Durante la década de los sesentas, la Secretaría de Salubridad y Asistencia efectuó ciertos programas encaminados al estudio del problema de la contaminación atmosférica.

Ya en la década de los setentas, al cobrar importancia mundial los asuntos relacionados con el medio ambiente, en México, el 10 de diciembre de 1970, al asumir la Primera Magistratura del país el Lic. Luis Echeverría Alvarez, dirigió su primer mensaje a la Nación, en el cual puso de relieve su preocupación por combatir a toda costa los problemas originados por la contaminación del medio ambiente.

Así, en base a sus propósitos expuestos, el 19 de enero de 1971, sometió a la consideración del H. Congreso de la Unión a través de la Cámara de Diputados, la iniciativa para adicionar la Base Cuarta de la fracción XVI, del artículo 73 Constitucional, para otorgar al Consejo de Salubridad General las facultades para dictar todas --

aquellas disposiciones dirigidas a prevenir y controlar la contaminación del medio ambiental, ocasionadas por el desarrollo industrial -- del país, el incremento de vehículos automotores y el uso de plaguicidas y otras substancias contaminantes, causando daños además, a la -- flora y la fauna; señalando por último, su preocupación para prevenir enfermedades y proteger la salud pública, conservar e incrementar los bienes y recursos disponibles, todo lo cual, imponía la inminente necesidad de promover diversas disposiciones legislativas y dictar medidas administrativas para lograr estos propósitos.

Al ser aprobada la referida iniciativa presidencial, la conservación del medio ambiente adquirió rango constitucional, y así, -- por Decreto de fecha 11 de marzo de 1971, se expidió la Ley Federal -- para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental (1), cuyos objetivos eran:

Primero.- Regir la prevención y el control de la contaminación, y

Segundo.- El mejoramiento, conservación y restauración del medio ambiente, declarando a ambas actividades de interés público.

En esta Ley se ordenó prevenir, regular, controlar y prohibir todos aquellos elementos que contaminen o degraden los sistemas -- ecológicos sin importar su procedencia u origen.

Los objetivos y medidas de la referida Ley, concuerdan con lo dispuesto por el artículo 27 Constitucional en el que se ordena imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés pú-

(1).- Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 23 de marzo de 1971.

blico, así como regular el aprovechamiento de los elementos susceptibles de apropiación, para cuidar de su conservación, para lo cual deben dictarse las medidas necesarias que impidan el deterioro de los elementos naturales y daños que se puedan ocasionar a la propiedad -- privada en perjuicio de la sociedad.

Por otra parte, se consideraron en esta Ley tres grandes -- áreas de contaminación: el aire, el agua y el suelo; lo anterior es -- debido a que en la atmósfera, las corrientes fluviales, los lagos, -- los mares y la superficie terrestre, son las áreas en las que los ele<sup>u</sup>mentos contaminantes se depositan.

Esta división, permite regular en forma más específica cada una de las áreas; de este modo, se publicó el Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica Originada por la -- Emisión de Humos y Polvos. (2)

Debemos poner de manifiesto la prioridad que se le dió al -- área del aire, por estimarse que con ésta, la población tenía contacto permanente, pero sin olvidarse de los problemas presentes en las -- áreas restantes.

Este Reglamento consideró como objeto de control a la fuente que emite humos y polvos al aire, prestando especial atención al -- control de las actividades que más contaminan, tales como las refinerías, termoeléctricas, automotores, incineración de basuras, plantas productoras de hule, etc., sin perjuicio ni límite a las acciones encomendadas a la Secretaría de Salubridad y Asistencia en coordinación

(2).- Diario Oficial de la Federación de 17 de septiembre de 1971.

con la Secretaría de Industria y Comercio.

Además, se dispuso que para el establecimiento de nuevas industrias que por sus actividades pudieran contaminar la atmósfera, deberían de requerir previamente su licencia, la cual únicamente se --- otorgaría cuando se hubiere comprobado que éstas se ajustaban a las - normas de prevención y control de la contaminación.

Como consecuencia del desconocimiento científico que se tenía en aquél entonces de los elementos que intervienen en la emisión de gases, dicho Reglamento no consideró su control, pero aún así, debe mos reconocer que con base a los objetivos de éste, los industriales impiden en gran parte la emisión de gases.

Cabe destacar que el precitado Reglamento fue formulado con la intervención que tuvieron en él, tres sectores: el laboral, el patronal y el Gobierno Federal, lo cual fue posible debido a la política planteada por el Jefe del Ejecutivo Federal del diálogo abierto y permanente con los diversos grupos interesados, con el objetivo de al canzar la armonía en la acción y el máximo aprovechamiento de los reducidos recursos con los que se disponía. Posteriormente y de igual manera, se publicó el Reglamento para la Prevención y Control de la - Contaminación de las Aguas (3), en el cual se clasificó a éstas de -- acuerdo a su uso, capacidad de asimilación y de dilución con el objeto de establecer las condiciones que deberían de reunir las descargas de aguas residuales como inicio de la acción para prevenir, y controlar la contaminación de las aguas, evitando de este modo daños tanto a la salud humana como a la flora y la fauna.

(3).- Diario Oficial de la Federación de 29 de marzo de 1971.



Al mismo tiempo se concluyó el anteproyecto de Reglamento - para Control del Ruido, logrando un gran avance en los estudios dirigidos a reglamentar el uso de plaguicidas y fertilizantes, así como - los relativos a prevenir y controlar la contaminación de los suelos.

Por otra parte, se integró un programa nacional para combatir y solucionar el problema de basuras.

Tanto la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, como sus Reglamentos expedidos, atribuyen la aplicación de sus disposiciones al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Salubridad y Asistencia y el Consejo de Salubridad General dando competencia coordinada a:

- La Secretaría de Recursos Hidráulicos para todo lo relativo a la prevención y control de la contaminación de las aguas;
- La Secretaría de Agricultura y Ganadería para todo lo relativo a la prevención y control de la contaminación de los suelos, y
- La Secretaría de Industria y Comercio para todo lo relativo a la prevención y control de la contaminación del aire.

Debemos tener presente que la legislación prevé la participación en la lucha contra la contaminación no sólo por parte de las - autoridades federales y locales dentro de sus esferas de competencia, sino también de los Institutos tanto oficiales como particulares y -- Centros de Estudios Superiores de Investigación Científica, debido a -- que el desarrollo tecnológico y económico, impone una constante reevaluación de las causas que contaminan el medio ambiente y de las medidas que se deban tomar para su prevención y control.

Paralelamente a las disposiciones jurídicas señaladas, tenemos a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado vigente en esa época, que en su artículo 14 dispuso que a la S.S.A. le corresponden

entre otras funciones: la vigilancia sobre el cumplimiento del Código Sanitario y de sus Reglamentos, y las demás que le fijen expresamente otras disposiciones legales, lo cual nos lleva al caso tanto de la -- Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental junto con toda la gama de sus Reglamentos.

De este modo, a iniciativa del Ejecutivo Federal, el 26 de febrero de 1973, el Congreso de la Unión aprobó el Código Sanitario - de los Estados Unidos Mexicanos(4), en el cual se dispuso que el sa-- neamiento del medio ambiente debe de considerarse dentro del derecho que tiene la población para conservar, mantener y mejorar la salud -- humana.

Así las cosas, la S.S.A. tendría que realizar e impulsar in-- vestigaciones y programas encaminados al mejoramiento y conservación del medio ambiente, y de aquellos que tiendan al desarrollo de procedi--- mientos y técnicas que en un momento dado sean medios idóneos para la prevención y control de la contaminación ambiental.

De esta manera, se estructuró el órgano administrativo en-- cargado de vigilar el control de la contaminación, según se ha apunta-- do.

**B).- MOTIVOS Y CREACION DE LA SUBSECRETARIA DE  
MEJORAMIENTO DEL AMBIENTE.**

**MOTIVOS:**

(4).- Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 1973.

En concordancia con los antecedentes que hemos manifestado en el Capítulo anterior, nos pudimos dar cuenta que entre otras actividades, le corresponde a la S.S.A. dirigir a controlar, conservar y mejorar el medio ambiental; en una palabra, debería de contemplar todo lo relacionado con el saneamiento del medio ambiente, para cumplir debidamente con la preocupación manifestada por el Jefe del Ejecutivo Federal al dirigir su primer mensaje a la Nación el 10. de diciembre de 1970.

Pero al mismo tiempo, al contemplar el amplio panorama encomendado a la S.S.A., y su imposibilidad en gran parte para cumplir -- eficazmente con todas las tareas asignadas a ésta, se creó dentro de -- la misma una Subsecretaría que en concreto se avocara al mejoramiento del ambiente.

De este modo, llevando a cabo su propósito expuso como motivos los siguientes(5):

1o.- Tomando en cuenta que la contaminación ambiental, ---- había aumentado en un grado considerable debido al incremento de actividades económicas; tales como la industria, transportes y el crecimiento desmesurado de centros urbanos en el territorio nacional;

2o.- Considerando que uno de los propósitos imperantes del Ejecutivo Federal es el combatir la contaminación ambiental sin importar su causa u origen, se deberán de tomar por cuenta de éste las medidas necesarias para lograr este propósito;

3o.- Como la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Conta

(5).- Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 1972.

minación Ambiental en su artículo 5o. dispone que su aplicación y la de sus reglamentos compete al Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Salubridad y Asistencia y del Consejo de Salubridad General, y

4o.- Que debido al gran número de actividades que competen a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, aunando a éstas el amplio número de actividades que le asigna la precitada Ley Federal, que con el transcurso del tiempo van en aumento considerable por los motivos anteriores, ponen de manifiesto la imperiosa necesidad de modificar - la estructura orgánica de esta Secretaría, creando dentro de ésta una nueva Subsecretaría a la que se le encomendarán todas las actividades dirigidas al cumplimiento de la referida Ley Federal junto con todos sus Reglamentos.

#### CREACION:

Tomando como base los motivos apuntados, por Acuerdo Presidencial de fecha 14 de enero de 1972, en su artículo 1o., dentro de - la S.S.A., se creaba la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, - estableciendo en su único artículo transitorio, que dicho Acuerdo comenzaría a surtir efectos al día siguiente de su publicación en el -- Diario Oficial de la Federación en tanto se expidiera el Reglamento - Interior de la mencionada Secretaría; esta publicación se realizó el 29 del mismo mes y año.

El Acuerdo fue firmado por el Jefe del Ejecutivo Federal, - Lic. Luis Echeverría Alvarez; y rubricado por los Secretarios de Salu - bridad y Asistencia, y de Hacienda y Crédito Público, Jorge Jiménez - Cantú y Hugo B. Margáin respectivamente.

Posteriormente, con fecha 10 de agosto de 1973, se publicó el Reglamento Interior de la S.S.A, en el Diario Oficial de la Federa

tos de reeducación profesional, de readaptación y terapia social; IX.- La supresión de la mendicidad en todas sus formas y la cooperación para combatir otros vicios sociales; X.- Prevenir y atender la miseria y la desocupación; XI.- Educación urbana, semiurbana y rural de niños, hasta de seis años; XII.- Centros de educación preescolar de todas clases, establecidos por la Federación de la República; XIII.- Asistencia social a la maternidad y a la infancia ejidales, campesinas y obreras; XIV.- Control, vigilancia y coordinación de la asistencia social a la maternidad y a la infancia por instituciones públicas o privadas, y XV.- Prevención social sobre niños hasta los seis años, ejercitando sobre ellos la tutela que corresponda al Estado".

(16)

"Artículo 13.- El Departamento de Salubridad Pública tendrá a su cargo: I.- La administración y policía sanitarias generales de la República, a excepción de la agrupación, en cuanto no se relacione con la salud humana; II.- En los mismos términos, la administración y policía sanitaria locales del Distrito y Territorios Federales; III.- La administración y policía sanitarias especiales en los puertos, costas y fronteras, con excepción también de la agropecuaria, cuando no afecte o pueda afectar a la salud humana; IV.- El control higiénico e inspección sobre la preparación, posesión, uso, suministro, introducción, circulación, etc., de comestibles y bebidas; V.- Higiene veterinaria exclusivamente en lo que se relacione a la salud humana por medio de los alimentos; VI.- Control de la preparación, aplicación e importación de productos biológicos, excepción hecha de los de uso veterinario; VII.- Control sobre preparación, posesión, uso, suministro, introducción, circulación, etc., de drogas y productos medicinales a excepción de los de uso veterinario, que no es-

(16).- Id. idem. Artículo 10.

tén comprendidos en la Convención de Ginebra; VIII.- Medidas contra enfermedades transmisibles; IX.- Medidas contra plagas sociales que afecten la salud; X.- Lucha contra el alcoholismo y las toxicomanías; XI.- Medidas tendientes a conservar la salud y la vida de los trabajadores del campo y de la ciudad. Higiene industrial, excepto la parte que se relaciona con la prevención social en el trabajo; XII.- Escuelas, institutos y servicio de higiene en toda la República, exceptuando aquellos que se relacionen exclusivamente con la sanidad animal; XIII.- Congresos sanitarios; XIV.- Coordinación de servicios sanitarios con los Estados, Distrito y Territorios Federales, y XV.- En general, la vigilancia sobre el cumplimiento del Código Sanitario y sus reglamentos, así como los estudios de iniciativas de los mismos. Las anteriores facultades se ejercerán sin perjuicio de las que señala la presente Ley a la Secretaría de Asistencia Pública sobre "higiene infantil en general". (17)

b).- Atribuciones de la Secretaría de Asistencia Pública.- Al ser modificada la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 30 de diciembre de 1935 por la del 31 de diciembre de 1937, siendo Presidente el Gral. Lázaro Cárdenas, se adicionó el artículo 15-D en el cual se creaba la Secretaría de Asistencia Pública a la que se le atribuyeron de entre otras facultades, las siguientes:

- Administrar directamente o por medio de Bancos de Fideicomiso, los patrimonios de la Beneficencia Pública y de la Lotería Nacional, y
- Organizar, vigilar y controlar las instituciones de beneficencia privada, hospitales, dispensarios, consultorios, etc.

(17).- Id. idem. Artículo 13.

Concomitantemente con lo anterior, al darse la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 30 de diciembre de 1939, subsistía aún la Secretaría de Asistencia Pública con sus mismas atribuciones, las cuales hemos dejado plasmadas dentro del grupo "a" al realizar la transcripción del artículo 10 el que junto con el 13 de la referida Ley, forman el fundamento jurídico de la Secretaría de Salubridad y Asistencia en sus orígenes debido a que el Decreto del 18 de octubre de 1943, determinó la creación de la S. S. A., delegándole las atribuciones contenidas en los artículos mencionados, extinguiéndose en consecuencia las dos dependencias fusionadas en ella.

F.2).- En la actualidad.- En el presente, encontramos la -- fundamentación jurídica de la S. S. A. en los artículos 26 y 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Obvio resulta, el hecho de preguntarnos el por qué se funda en esta Ley la Secretaría de Salubridad y Asistencia y no en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, para lo cual haremos una -- breve explicación.

Al publicarse la llamada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (18), vino a abrogar a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 23 de diciembre de 1958, y al mismo tiempo derogó las demás disposiciones legales que se le opusieran. Esta Ley -- entró en vigor el 1o. de enero de 1977.

Se entiende por "abrogar", anular, revocar alguna ley, acto,

(18).- Diario Oficial de la Federación de 29 de diciembre de 1976.

etc.; quitar fuerza a la ley en todas sus partes.

Y "derogar" es el abolir la ley sólo en alguno de sus preceptos. El uso ha permitido que se hable también de derogación cuando se trata de la supresión total de la ley y aún de la legislación - relativa a una rama del derecho, o bien, dejar sin valor ni efecto un precepto o una ley en algunas de sus disposiciones.

La referida Ley ha sufrido hasta la fecha cuatro reformas, las cuales han sido publicadas en el siguiente orden:

Primera reforma.- Diario Oficial de la Federación del 8 de diciembre de 1978.

Segunda reforma.- Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1980.

Tercera reforma.- Diario Oficial de la Federación del 4 de enero de 1982.

Y la más reciente reforma a la Ley, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1982, entrando en vigor el 1o. de enero de 1983.

Con la anterior explicación hemos dilucidado el motivo por el cual, en el presente se fundamenta la Secretaría de Salubridad y - Asistencia en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; - ahora pasaremos a los artículos que en concreto forman el fundamento jurídico de esta Secretaría.

#### Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

"Artículo 26.- Para el estudio, planeación y despacho de -- los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias: entre otras la Secretaría -



de Salubridad y Asistencia". (19)

"Artículo 39.- A la Secretaría de Salubridad y Asistencia -  
corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Establecer y conducir la política nacional en materia -  
de asistencia social, servicios médicos y salubridad general, con ex-  
cepción de lo relativo al saneamiento del ambiente; y coordinar los -  
programas de servicios a la salud de la Administración Pública Fede--  
ral, así como los agrupamientos por funciones y programas afines que;  
en su caso, se determinen;

II.- Crear y administrar establecimientos de salubridad, de  
asistencia pública y de terapia social en cualquier lugar del territo  
rio nacional y organizar la asistencia pública en el Distrito Federal;

III.- Aplicar a la Beneficencia Pública los fondos que le -  
proporcione la Lotería Nacional;

IV.- Organizar y vigilar las instituciones de beneficencia  
privada, en los términos de las leyes relativas, e integrar sus patro  
natos, respetando la voluntad de los fundadores;

V.- Administrar los bienes y fondos que el Gobierno Federal  
destine para la atención de los servicios de asistencia pública;

VI.- Se deroga.

VII.- Normar, promover y apoyar la impartición de asisten--

(19).- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Reformada el 29 de diciem  
bre de 1982, vigente a partir del 1.º de enero de 1983, Art. 26

cia médica y social a la maternidad y la infancia y vigilar la que se imparta por instituciones públicas o privadas;

VIII.- Regular la prevención social a niños hasta de seis años, ejerciendo sobre ellos la tutela que corresponda al Estado;

IX.- Organizar y administrar servicios sanitarios generales en toda la República;

X.- Dirigir la policía sanitaria general de la República -- con excepción de la agropecuaria, salvo cuando se trate de preservar la salud humana;

XI.- Dirigir la policía sanitaria especial en los puertos, costas y fronteras, con excepción de la agropecuaria, salvo cuando -- afecte o pueda afectar a la salud humana;

XII.- Realizar el control higiénico e inspección sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y circu- lación de comestibles y bebidas;

XIII.- Realizar el control de la preparación, aplicación, - importación y exportación de productos biológicos, excepción hecha de los de uso veterinario;

XIV.- Regular la higiene veterinaria exclusivamente en lo - que se relaciona con los alimentos que puedan afectar a la salud huma na;

XV.- Ejecutar el control sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación, y distribución de drogas y productos medicinales, a excepción de los de uso veterinario que no es--

tén comprendidos en la Convención de Ginebra;

XVI.- Estudiar, adaptar y poner en vigor las medidas necesarias para luchar contra las enfermedades transmisibles, contra las plagas sociales que afecten la salud, contra el alcoholismo y las toxicomanías y otros vicios sociales, y contra la mendicidad;

XVII.- Poner en práctica las medidas tendientes a conservar la salud y la vida de los trabajadores del campo y de la ciudad y la higiene industrial, con excepción de lo que se relaciona con la prevención social en el trabajo;

XVIII.- Administrar y controlar las escuelas, institutos y servicios de higiene establecidos por la Federación en toda la República, exceptuando aquellos que se relacionan exclusivamente con la sanidad animal;

XIX.- Organizar congresos sanitarios y asistenciales;

XX.- Prestar los servicios de su competencia, directamente o en coordinación con los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal;

XXI.- Actuar como autoridad sanitaria y vigilar el cumplimiento del Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos y sus Reglamentos;

XXII.- Establecer las normas que deben orientar los servicios de asistencia social que presten las dependencias y entidades federales y proveer a su cumplimiento, y

XXIII.- Los demás que fijen expresamente las leyes y regla-

mentos". (20)

Una vez que hemos dejado establecido el fundamento jurídico de la Secretaría de Salubridad y Asistencia en la actualidad con la transcripción de los artículos 26 y 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal vigente a partir del 1o. de enero de 1983, quedando de manifiesto su razón de ser, únicamente nos resta por señalar el contenido de la fracción VI que en la referida Ley, aparece de rogada.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial el miércoles 29 de diciembre de 1976:

"Artículo 39.- A la Secretaría de Salubridad y Asistencia - corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

Fracción VI.- Planear y conducir la política del saneamiento ambiental;" (21)

Demasiado importante, resulta la transcripción de la derogada fracción, ya que con esto a la Secretaría de Salubridad y Asistencia ya no se le faculta, para dirigir la política del saneamiento ambiental, lo cual nos servirá como base para entrar al estudio del Capítulo III del presente trabajo, en el que pondremos de manifiesto a la nueva Secretaría de Estado que se le confiere la susodicha facultad.

(20).- Idem. Art. 26

(21).- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Diario Oficial del 29 - de diciembre de 1976.

ción para determinar sus competencias, estructura orgánica, atribuciones y unidades administrativas que le corresponderían.

Con base en lo anterior, la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente se integró por un Consejo Técnico y cinco Direcciones Generales de:

- I.- Investigación;
- II.- Planeación;
- III.- Coordinación;
- IV.- Operación y Promoción, y
- V.- Control.

C).- DENOMINACION DE LA SUBSECRETARIA DE MEJORAMIENTO DEL AMBIENTE.

Comenzaremos por analizar la denominación de Subsecretaría, para lo cual diremos que, el Jefe del Ejecutivo Federal al contemplar la amplitud de las actividades asignadas a la S.S.A., consideró conveniente crear un órgano dentro de ésta, e inmediatamente inferior jerárquicamente que se encargara directamente de los problemas ambientales.

Tomando en consideración lo anterior podemos entender por "Subsecretaría" aquél órgano que instituido dentro de las Secretarías de Estado de la Administración Pública Federal ocupa jerárquicamente el segundo nivel en relación a éstas.

La denominación que reciba cada Subsecretaría junto con sus actividades se establecerá en el Reglamento Interior de cada Secretaría de Estado.

Visto lo anterior, pasaremos a la denominada Subsecretaría - de Mejoramiento del Ambiente.

Con esta denominación, se trató de abarcar todas las zonas que están expuestas a la contaminación, de este modo, al generalizar con el nombre Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, se comprende en su totalidad la división en tres grandes áreas de contaminación: el aire, el agua y el suelo, contemplada en la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental de 1971.

Así, la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente tendría competencia para intervenir en todo lo relacionado con la prevención, control y lucha contra la contaminación del medio ambiente en sus --- tres grandes áreas.

Remitiéndonos al Reglamento Interior de la S.S.A. de 1973 - encontramos en su artículo 2o. dentro de su organización, a tres subsecretarías:

- La Subsecretaría de Salubridad;
- La Subsecretaría de Asistencia, y
- La Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, como tema que nos ocupa en el presente Capítulo.

En general, podemos entender por Reglamento Interior de las Secretarías de Estado, aquél en el que cuyas normas emanadas del Ejecutivo Federal determinan la competencia, estructura orgánica y atribuciones de cada dependencia y las unidades administrativas para de este modo determinar sus objetivos y alcances.

En el caso de la S.S.A., como hemos indicado en el tema anterior, su Reglamento Interior determinó en el artículo 2o., la es---

estructura de la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente con un Consejo Técnico y las cinco Direcciones Generales apuntadas.

D).- OBJETIVOS MEDIATOS E INMEDIATOS DE LA SUBSECRETARIA DE MEJORAMIENTO DEL AMBIENTE.

Para el análisis de este tema en forma más sistemática, resulta conveniente dividir los objetivos que la citada Subsecretaría se propuso al iniciar sus actividades y aquellos que se proponía lograr en el futuro.

De esta manera tenemos lo siguiente:

1).- Objetivos Inmediatos.- En general, en sus primeros --- años de funcionamiento la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, tuvo como objetivo inmediato(6) el aplicar el Reglamento para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental Originada por la Emisión de Humos y Polvos, ya que en este tiempo hubo un desmesurado aumento de la contaminación ocasionado por el notable crecimiento y desarrollo del sector industrial, transportes, centros urbanos, etc., y considerando que en la medida en que se restaure, se mejore y se conserve a los sistemas ecológicos y al medio ambiental, se alcanzaría un clima propicio en el que el ser humano pudiera desarrollar al máximo sus actividades y capacidades garantizando en esta forma el derecho a la salud.

2).- Objetivos Mediatos.- Podemos considerar, también en --

(6).- S.S.A. "Plan Nacional de Saneamiento Atmosférico". Pág. 13.

términos generales, que los objetivos que se propuso alcanzar mediante su acción la citada Subsecretaría en el futuro son los siguientes (7):

- a).- Dirigir sus acciones hacia el mejor conocimiento del problema;
- b).- Dedicar mayores recursos para aplicarlos al control de las fuentes contaminantes del medio ambiente;
- c).- En consecuencia de lo anterior, capacitar a su personal para el desarrollo de investigaciones ambientales que permitan entre otras cosas conocer el origen de ciertos contaminantes, la cantidad en que llegan a contaminar el ambiente, etc.;
- d).- Concientizar a los habitantes de la República Mexicana y en especial a los diversos sectores involucrados en los problemas de la contaminación del medio ambiente;
- e).- "Prevenir, controlar y abatir la contaminación ambiental;
- f).- Mejorar el ambiente en las zonas urbanas y rurales, y
- g).- Conservar la naturaleza y los sistemas ecológicos".(8)

Toda la gama de objetivos tanto inmediatos como mediatos, a los que hemos hecho alusión, los podemos abarcar al recordar que todo mexicano goza del Derecho a la Salud, el cual depende en gran parte del medio ambiente por estar en permanente contacto con cualquiera de sus tres grandes áreas, (el aire, el suelo y el agua), y al estar en juego el ambiente estará peligrando la salud de la Nación en un grado alarmante. Por lo tanto, al ser éste el objeto de protección por parte de la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, protegerá median

(7).- Id. Idem.

(8).- S.S.A. "El Mejoramiento del Ambiente una Perspectiva de la Nación". Pág. 67.



te su acción, al mismo tiempo una parte importante de ese Derecho a la Salud, pero no dejemos toda esta amplia labor únicamente en manos del Ejecutivo Federal, debemos concientizarnos cada uno de nosotros - por luchar en forma individual o colectiva contra la amenaza constante de la dañina contaminación.

En cuanto a la protección que debe dar al medio ambiente la multicitada Subsecretaría, veremos más adelante las atribuciones que se le delegaron para de esta forma, y mediante el eficaz desarrollo - de sus tareas alcanzar los objetivos que hemos apuntado en los párrafos anteriores.

#### E).- FUNDAMENTACION JURIDICA DE LA SUBSECRETARIA DE MEJORAMIENTO DEL AMBIENTE.

Investigando el fundamento legal de la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente como parte de la S.S.A., en términos generales diremos que fue creada por Acuerdo Presidencial en base a las facultades que la Constitución y la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado vigente en esa época otorgan al Jefe del Ejecutivo Federal.

En consecuencia, realizando un breve análisis de esta concepción general encontramos en tres disposiciones normativas su fundamento:

PRIMERO.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 89 fracción I, que nos dice:

"Artículo 89 Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;..."

Así, de lo anterior, desprendemos que las facultades contenidas en la fracción I, son de carácter general, y desglosándolas tenemos que, el Ejecutivo Federal al promulgar las leyes expedidas por el Congreso de la Unión va a dar su reconocimiento a la existencia de la Ley que promulga, y al mismo tiempo gira la orden para que se cumpla una vez que previamente haya sido publicada en el Diario Oficial de la Federación.

Acerca de la facultad concedida al propio Ejecutivo en la misma fracción I para ejecutar las leyes, por ésta hace que las disposiciones legislativas se cumplan y no sean meras demagogias tanto en el orden económico, político, social, cultural, etc. Ahora bien, para poder cumplir con este objetivo, también se le otorga la facultad de expedir reglamentos, los cuales vienen a facilitar el cumplimiento de las leyes elaboradas por el Poder Legislativo; y en su segunda parte la fracción autoriza al Ejecutivo Federal para que efectúe todos aquellos actos que constituyen la administración pública, de tal manera que tomará las decisiones que crea idóneas para hacer que las disposiciones vigentes se cumplan al pie de la letra beneficiando de este modo a toda la sociedad.

SEGUNDO.- Pasando a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado expedida bajo la presidencia del Lic. Adolfo López Mateos el 23 de diciembre de 1958 (9) y por encontrarse vigente al momento de crearse la Subsecretaría que nos ocupa, constituye su fundamento en los artículos 14 fracción VIII, 25 y 26 de la citada Ley, y que a la letra dicen:

(9).- Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1958.

"Artículo 14.- A la Secretaría de Salubridad y -- Asistencia corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

... Frac. VIII.- Organizar y administrar servicios sanitarios generales en toda la República..."  
(10)

De lo anterior se desprende que dentro de las facultades -- otorgadas a la S.S.A. podrá organizar y administrar todos aquellos -- servicios de sanidad general de la República, pero como ya hemos manifiestado en temas anteriores, debido al creciente desarrollo de la sociedad implica la amplitud de sus funciones, de tal manera que al actuar en el plano de sanidad del medio ambiente se encuentra ante la -- necesidad de auxiliarse de un órgano que dependiendo directamente de ello, se encargue de este problema.

"Artículo 25.- Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario, un Subsecretario, el número de subsecretarios auxiliares que determine el Presupuesto de Egresos de la Federación, y un Oficial Mayor. Al frente de cada Departamento habrá un Jefe, los Secretarios que determine el Presupuesto de Egresos de la Federación y un Oficial Mayor".  
(11)

En este artículo encontramos en toda su amplitud el funda-mento de las Subsecretarías en general y en particular de la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, pero especificando que el número de éstas estará determinado por el Presupuesto de Egresos Federal. -- Claro que no debemos olvidar los artículos ya mencionados porque de -- una manera u otra guardan una relación directa con este artículo.

Acerca del artículo 26, cabe mencionar que fue reformado --

(10).- Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 1958.

(11).- Idem.

por Decreto de fecha 27 de diciembre de 1971, publicado en el Diario Oficial el 12 de enero de 1972 y entrando en vigor al día siguiente - de su publicación para que el 14 del mismo mes y año se creara la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, estando por consiguiente en vigor el artículo 26 reformado, que a la letra dice:

"Artículo 26.- Corresponde originalmente a los titulares de las Secretarías y Departamentos de Estado el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en sus subalternos cualesquiera de sus facultades, excepto aquellas que -- por Ley o por disposición del Reglamento Interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares".

Este artículo viene a confirmar la existencia de las Subsecretarías como órgano inmediato a las Secretarías de Estado colocándose en un segundo nivel jerárquico a éstas, cuando se ven ante la impotencia de poder cumplir eficientemente con sus tareas por lo que encuentra como una solución la creación de las Subsecretarías para de legarles algunas de las funciones que se consideran de urgente cuidado y solución.

TERCERO.- Una última ley en la que encontramos la fundamentación jurídica de la Subsecretaría en cuestión es la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental a la cual hace mención el Acuerdo que creó a la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente.

La precitada Ley, en su artículo 5o. dispone lo siguiente:

"La aplicación de esta Ley y sus Reglamentos compete al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Salubridad y Asistencia y del Consejo de Salubridad General.

Serán competentes también, en coordinación con la Se

cretaría de Salubridad y Asistencia: la Secretaría de Recursos Hidráulicos, en materia de prevención y control de la contaminación de las aguas; la Secretaría de Agricultura y Ganadería en materia de prevención y control de la contaminación de los suelos; y la Secretaría de Industria y Comercio en materia de prevención y control de la contaminación por actividades industriales o comerciales.

Son autoridades auxiliares: todos los funcionarios y empleados que dependan del Ejecutivo Federal, de los Ejecutivos de los Estados, de los Territorios y de los Ayuntamientos". (12)

En su primer párrafo el artículo anterior determina que su aplicación y la de sus reglamentos serán competencia del Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Salubridad y Asistencia y del Consejo de Salubridad General; por tanto, al ser competencia de la S. S.A. la aplicación de esta Ley Federal, por depender la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente directamente de dicha Secretaría y corresponderle por tanto las funciones encaminadas a mejorar el medio ambiental entonces será a esta Subsecretaría a la que corresponda su aplicación en coordinación con las demás Secretarías de Estado que determina el segundo párrafo del precitado artículo para combatir en forma mucho más específica en cada una de las tres grandes áreas a la contaminación: el aire, el agua y el suelo.

Asimismo, para combatir la contaminación en toda la República Mexicana se auxiliará (según lo dispone el párrafo tercero del mencionado artículo), de los Ejecutivos de los Estados, Territorios y Ayuntamientos para hacer esta lucha por parte del Gobierno Federal más completa y eficaz en lo que concierne a éste.

(12).- Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental.- Artículo 5o.- Diario Oficial de la Federación de 23 de marzo de 1971.

F).- LA SUBSECRETARIA DE MEJORAMIENTO DEL AMBIENTE  
COMO ORGANO DE LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y  
ASISTENCIA ENCARGADO DE EJERCITAR LAS FACULTA  
DES RESPECTO AL MEJORAMIENTO DEL MEDIO ATMOS-  
FERICO.

Para adentrarnos en el análisis de este tema, resulta necesario determinar el hecho de que vaya dirigido específicamente a la contaminación atmosférica, siendo que existen dos áreas más de contaminación (el agua y el suelo), que en ningún momento dejan de tener la importancia que se les debe dar, ya que también ponen en peligro la salud del ser humano.

En primer lugar, para realizar un estudio general de la contaminación del medio ambiente sería como escribir acerca de un tema - dividiéndolo en tres tomos, porque cada una de estas áreas (aire, --- agua y suelo) encierran una extensa gama de actividades para analizar de tal manera que si se quiere encuadrar a estas áreas en un solo análisis resultaría muy superfluo.

Y, en segundo lugar, nos hemos inclinado por analizar la -- contaminación en el medio atmosférico porque es el área con que el -- ser humano está en contacto permanente, por lo que en general, en toda nuestra República Mexicana es un problema de importante consideración por las siguientes causas contaminantes:

1.- Debido al considerable y excesivo número de industrias con inadecuados procesos y sistemas de control de emisiones de contaminantes atmosféricos, se presenta el problema en los alrededores de las zonas urbanas del país;

2.- Asimismo, aunando a las emisiones contaminantes de las

fuentes industriales, las originadas por el tráfico e incremento de vehículos principalmente en las concentraciones urbanas del país.

Pero esta amenaza se cierne y agudiza aún más en México debido a sus condiciones topográficas ya que sus valles se encuentran rodeados por altas montañas que obstruyen su adecuada ventilación, y la altitud en la que se encuentra propicia el incremento en la emisión de ciertos contaminantes debido a reacciones atmosféricas responsables de la formación de la niebla fotoquímica comúnmente conocida como smog, y que para nuestra desgracia se viene extendiendo sobre nuestras principales ciudades.

Además, las condiciones climáticas de una buena parte del territorio nacional, con largas temporadas de sequías aumentando el grado de erosión de grandes zonas conduce inevitablemente al aumento de la contaminación del aire por el arrastre eólico, comúnmente denominado tolvaneras.

De todo lo anterior, diremos que siempre ha estado presente el problema de la contaminación del aire de origen natural en la República Mexicana debido a su actividad volcánica, eólica, biológica, etc., sumando a esto la actividad del ser humano mediante la industrialización del país, el uso extensivo del carbón y posteriormente sustituido por el petróleo y sus derivados, dieron lugar a que particularmente en determinados lugares la contaminación del aire alcanzara niveles cuyos daños empezaron a tener consecuencias que la comunidad pudo percibir.

Ahora bien, podemos hacernos los siguientes cuestionamientos:

- ¿Qué se ha hecho al respecto?
- ¿Quién se ha encargado de este problema?

Con las anteriores preguntas haremos una breve reseña de lo que se ha hecho una vez que se tuvo conocimiento del problema.

Durante los sesentas, la S.S.A. inició algunos programas dirigidos al estudio del problema de la contaminación del aire.

Ya para los inicios de la década de los setentas, se promulgó en México la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental (13), y posteriormente, en el mismo año, empezó a instrumentarse con el Reglamento Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental Originada por la Emisión de Humos y Polvos. - (14)

Más adelante, por Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 1972, se constituyó la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente dentro de la propia S.S.A. para encargarse de todos los problemas relacionados con la contaminación del medio ambiente en general.

Debido al problema tan agudo y alarmante que dejaba ver la contaminación del aire, la tarea fundamental a la que se ocupó esta Subsecretaría en sus primeros años de funcionamiento fue la de aplicar el Reglamento para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental originada por la Emisión de Humos y Polvos.

Ahora, pasaremos a determinar el fundamento por el que se delega la facultad a la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, como organismo de la Secretaría de Salubridad y Asistencia encargado

(13).- Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1971.

(14).- Idem. el 17 de septiembre de 1971.



de los asuntos ambientales del país.

Remitiéndonos al Reglamento Interior de la S.S.A. de 1973 - mencionaremos los artículos que se relacionan con el tema que nos ocupa:

"Artículo 1o.- La Secretaría de Salubridad y Asistencia es una Dependencia del Ejecutivo Federal, que tiene a su cargo las funciones que expresamente le encomiendan el artículo 14 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, el Código Sanitario, así como otras leyes, reglamentos, decretos y acuerdos". (15)

El artículo 2o. del citado Reglamento dispone que para el desempeño de las actividades que le corresponden, la Secretaría de Salubridad y Asistencia tendrá entre otros organismos, a la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente. (16)

"Artículo 9o.- Al frente de la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente habrá un Subsecretario que tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Fomentar, difundir e impulsar la política del mejoramiento ambiental;

II.- Planear, desarrollar y ejecutar programas para prevenir, controlar y abatir la contaminación ambiental;

III.- Establecer normas generales para a).- Investigar la contaminación ambiental, b).- Trazar programas preventivos o de control, c).- Coordinar sus actividades con otros organismos públicos y privados, d).- Operar y desarrollar planes y programas, y e).- Controlar, supervisar y evaluar los mismos;

IV.- Coordinar, promover, patrocinar y propiciar los servicios de mejoramiento, conservación y restauración del medio ambiente;

V.- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones

(15).- Reglamento Interior de la S.S.A.- Diario Oficial de la Federación de 10 de agosto de 1973.- Artículo 1o.

(16).- Idem. Artículo 2o.

contra la contaminación ambiental, y  
 VI.- Organizar cursos de capacitación técnica para su personal, así como para el de empresas públicas o privadas que lo requieran, en la materia de su competencia".(17)

De la lectura principalmente del artículo 9o. del aludido Reglamento, se desprende la tarea encomendada a la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente como órgano integrante de la S.S.A., para tomar las medidas que considere convenientes para combatir, controlar y evitar la contaminación del aire, agua y suelo; zonas, en las que se depositan los elementos contaminantes y de entre las cuales nos interesa la zona de la contaminación atmosférica, por las razones vertidas en párrafos anteriores.

F.1).- ORGANIZACION DE LA SUBSECRETARIA DE  
 MEJORAMIENTO DEL AMBIENTE.

Respecto a la organización administrativa de la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente diremos que se integró ésta de la siguiente manera:

"I.- Un Consejo Técnico, como órgano asesor, y cinco Direcciones Generales que son:

II.- Dirección General de Investigación,

III.- Dirección General de Planeación,

IV.- Dirección General de Coordinación,

V.- Dirección General de Operación y

VI.- Dirección General de Control".(18)

(17).- Idem. Artículo 9o.

(18).- S.S.A. "El Mejoramiento del Ambiente, una perspectiva de la Nación". Pág. 19

Una vez que en el tema anterior hemos dejado determinada la zona a la que va encaminado el presente trabajo, efectuaremos un breve análisis de los órganos citados, en cuanto al mejoramiento del medio atmosférico, y su esfera de competencia.

I.- Consejo Técnico (19):

a).- Propone alternativas de normas generales para la investigación y programas de prevención y control de la contaminación ambiental;

b).- Determina la metodología de evaluación de los programas y establece cursos para capacitar a su personal;

c).- Interviene en todo lo relacionado con dispositivos, -- equipos y sistemas para el control de la contaminación ambiental;

d).- Funcionar como órgano normativo de la Subsecretaría;

e).- Funcionar como asesor de dependencias federales, estatales y municipales, en programas y planes para la lucha contra la -- contaminación y el mejoramiento del medio ambiente;

f).- Sólo a iniciativa de este Consejo Técnico, se llevan a efecto investigaciones epidemiológicas para establecer, en lo relativo al aire: los niveles de carboxihemoglobina en la población del Distrito Federal, con relación a su grado de exposición al riesgo; de los efectos de concentraciones bajas de monóxido de carbono, hidrocarburos volátiles y del ruido sobreañadido, en algunas constantes fisiológicas y en la capacidad mental de percepción; los efectos de la -- contaminación atmosférica sobre la función ventilatoria; los efectos de la morbilidad respiratoria de la contaminación atmosférica, -- en dos áreas diferentes de la ciudad de México; y Efectos sobre el -- globo ocular y sus anexos, de la contaminación por partículas en suspensión y oxidantes en el Distrito Federal.

(19).- Id. Idem. P.P. 19, 20, 21 y 22.

## II.- Dirección General de Investigación:

Es una dependencia técnica normativa que se integró básicamente con elementos de la antes llamada Dirección de Higiene del Ambiente de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Opera en el Valle de México una red de 10 estaciones y una central de monitoreo de indicadores de la contaminación atmosférica - en las que mensualmente se toman y analizan en promedio 850 muestras. Cuenta con una Sección de Toxicología Industrial en la que se traducen y recopilan hasta tres monografías y trabajos informativos por meses, los que se distribuyen gratuitamente entre cerca de 500 suscriptores, principalmente Cámaras Industriales.

También desarrolla trabajos de investigación epidemiológica sobre intoxicaciones y enfermedades ocupacionales con el auxilio de la Sección de Ingeniería Preventiva Industrial y del Laboratorio.

Resumiendo los párrafos anteriores, encontramos como apoyo lo siguiente:

"La Dirección General de Investigación es competente para estudiar las causas y efectos de la contaminación ambiental, los medios para prevenirla, abatirla o evitarla, así como para elaborar dictámenes sobre la eficacia de métodos o dispositivos de control de la propia contaminación ambiental". (20)

## III.- Dirección General de Planeación:

Es competencia de esta Dirección "...La formulación de planes concretos de acción para prevenir y controlar la contaminación y el deterioro del medio, para la conservación, restauración y mejora--

(20).- Id. Idem. Pág. 22.

miento del ambiente, así como formular procedimientos de organización para las actividades encaminadas al mejoramiento del medio ambiente". (21)

#### IV.- Dirección General de Coordinación:

Será competente para "... establecer las relaciones inter--nas entre la Subsecretaría y sus dependencias, y entre la Subsecretaría y las demás áreas de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, -- así como las externas con otras dependencias del Ejecutivo Federal o de los Gobiernos de los Estados, con el Comité Central Coordinador de Programas para el Mejoramiento del Medio Ambiente, organismos descentralizados federales o locales, instituciones educativas nacionales y sector privado, al igual que las internacionales, sean intergubernamentales, privadas o institucionales. Asimismo, está encargada de todas las labores de informe y difusión de la Subsecretaría".(22)

#### V.- Dirección General de Operación:

"Conforme al organigrama general de la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, esta Dirección dependerá directamente de la Subsecretaría, teniendo con el Consejo Técnico, la relación indirecta para la coordinación de funciones.

Dentro de las funciones generales de la Subsecretaría, corresponden a esta Dirección, el promover y operar las acciones y políticas dirigidas a combatir la contaminación y a mejorar las condiciones del ambiente en el Territorio Nacional en áreas urbanas, rurales y en las costas"(23)

Además, deberá prestar asesoría y orientación técnica a los

(21).- Idem.

(22).- Idem. P.P. 22 y 23.

(23).- Secretaría de la Presidencia. "Medio Ambiente Humano. Problemas Ecológicos Nacionales". Cuadernos de Documentación. Serie Estudios/1. Pág. 182

obligados al cumplimiento de la Ley de los reglamentos relativos y -- ejecutar los trabajos y programas de mejoramiento ambiental en toda -- la República.

"Para la realización de las anteriores funciones, esta Di-- rección se integró por tres departamentos: de Promociones Urbanas, de Promociones Rurales y de Promociones Especiales". (24)

De este modo, a cada Departamento le correspondieron las si guientes funciones:

El de promoción urbana "... con funciones aplicativas, para dar cumplimiento al Reglamento de Prevención y Control de la Contami nación Ambiental, en industrias, vehículos de combustión interna, con los ayuntamientos y delegaciones, para tratar desechos sólidos, mejo ramiento ambiental y aquellos factores contaminantes, que concurren - en la responsabilidad política y administrativa de las autoridades.

El Departamento de Promoción Rural con funciones aplicati-- vas y de orientación, para dirigir los trabajos y programas que permi tan el mejoramiento ambiental en localidades, bosques, caminos, manan tiales, cuencas, lagos y ríos, en coordinación con las diferentes de pendencias oficiales a través de programas de forestación, sanidad am biental, obras contra la erosión, potabilización del agua, etc." (25)

Las anteriores funciones se llevarían a cabo en coordina ción con los promotores de la Secretaría de Salubridad y Asistencia,

(24).- Secretaría de la Presidencia. "Medio Ambiente Humano". Cuadernos de Documen tación. Serie Estudios/1. Pág. 183

(25).- Idem.

de las distintas dependencias y tendrían como base los Comités de Salud y Servicio Social Voluntario, impulsando a éstos para que participaran en el mejoramiento ambiental de sus pueblos.

"El Departamento de Promociones Especiales, que tendrá a su cargo la coordinación de los Comités Escolares, que tengan acción específica en los problemas de salud y mejoramiento del ambiente, así como la práctica de forestación y conservación de los recursos naturales y la de Comités de Trabajo Social que tengan como objeto contribuir con las acciones que realicen en todos los niveles para combatir la contaminación". (26)

#### VI.- La Dirección General de Control:

Esta Dirección se integró orgánicamente de la siguiente manera:

Con fundamento en la "Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental; y el Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica originada por la Emisión de Humos y Polvos", (27) se señalaron las funciones que llevaría a cabo esta Dirección a través de los Departamentos y Oficinas que fueron propuestos y que a continuación veremos.

1o.- Departamento Técnico.- Se integró con las siguientes oficinas:

a).- A través de la Oficina de Normas y Especificaciones recopilaría, revisaría y actualizaría las normas para evaluar la contaminación y especificaciones existentes de equipo de control que garan

(26).- Idem.

(27).- Publicados en los Diarios Oficiales con fechas 23 de marzo de 1971 y 17 de septiembre de 1971, respectivamente.

ticen la descontaminación, y elaboraría proyectos y reglamentos;

b).- Por medio de la Oficina de Estudios supervisaría proyectos y resolvería sobre las solicitudes de autorización para la implantación de instalaciones que produzcan contaminación y además, asesoraría técnicamente y valoraría la aplicación de las normas con las partes que emiten contaminantes a efecto de corregir desviaciones;

c).- Y por último, con la Oficina de Laboratorio realizaría -- pruebas de contaminación y llevaría a cabo un análisis de las emisiones contaminantes.

2o.- Departamento de Supervisión Operativa.- En general, al quedar integrado este Departamento por la Oficina de Supervisión de Humo y Polvo, la Oficina de Supervisión de Agua, la Oficina de Supervisión de Suelo y por la Oficina de Supervisión de Ruido, llevaría a cabo las siguientes actividades:

Supervisaría la forma en que se estuvieran llevando a cabo las metas o programas de prevención de la contaminación planeados, y con base en las normas propuestas registraría lo que estuviera pasando con las fuentes emisoras de contaminantes, para dejar de manifiesto la evolución y variaciones, y al mismo tiempo dictar las medidas preventivas inmediatas o correctivas que a su juicio considere convenientes.

3o.- Departamento de Supervisiones Especiales:

Este Departamento se integró por la Oficina de Nuevos Métodos y Sistemas y por la Oficina de Complejos Industriales en las cuales contaría con personal altamente especializado, ya que a través de éstas supervisaría todas las instalaciones de los complejos industriales modernos y el equipo de control en vías de experimentación, cuyas normas y especificaciones no habían sido señaladas aún por el Departamento Técnico.



## F.2).- DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS.

Hemos señalado durante el desarrollo del presente trabajo - diversos factores que de un modo u otro generan daños en la vida del ser humano, en la flora y en la fauna entre los cuales recordaremos - la permanente y excesiva explosión demográfica, el abuso y reducción de los recursos naturales por la mano del hombre, la contaminación en general del medio ambiente, y muchos otros en los que fijaremos nuestra atención, para de este modo analizar desde el punto de vista administrativo todas aquellas medidas tomadas por la S.S.A. como órgano - del Ejecutivo Federal a través de la Subsecretaría de Mejoramiento -- del Ambiente para controlarlos y evitar así los deterioros al medio - ambiente.

Dejamos también establecida la zona a la que hemos enfocado el presente estudio, el aire, para lo cual únicamente haremos una -- breve referencia a lo que se ha actuado en las dos áreas restantes -- "agua y suelos", y de este modo nos lleven conjuntamente a determinar los logros alcanzados en general por la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente año tras año y las causas de su desaparición como órgano de la S.S.A.

1 9 7 2

Dentro de las actividades de la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente en el Plano Internacional, se llevó a cabo del 5 de - junio (declarado "Día Mundial del Medio Ambiente") al 16 del mismo -- mes y año la Conferencia de la O.N.U. en Estocolmo, Suecia, sobre el Medio Humano, la cual tuvo como finalidad servir de medio para alen- - tar y dirigir los esfuerzos de los gobiernos y organizaciones interna- - cionales, con el objeto de proteger y mejorar el medio humano, contro- - lar y evitar su deterioro, a través de la cooperación internacional y con el ánimo siempre presente para auxiliar a los países en desarro--

llo a controlar y prevenir dichos problemas.

Esta Conferencia fue inaugurada por el Rey Gustavo Adolfo - de Suecia, el Presidente de la Delegación Mexicana, Subsecretario de Mejoramiento del Ambiente de la S.S.A., el cual fue electo Vicepresidente de dicha Conferencia, presidiendo además la sesión plenaria del día 8 de junio.

El resultado de esta Conferencia fue que indicó el camino a seguir para luchar por la supervivencia del ser humano en la tierra, en la que apenas se comienza a tomar conciencia de que el abuso y reducción de los recursos naturales originados por el opio del pueblo, el despilfarro y desperdicio causan graves daños al medio ambiente humano atentado contra su propia salud.

"Cuando los representantes de México asistieron a esa reunión, se habían dado en nuestro país la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental (23 de marzo de 1971), su Reglamento (17 de septiembre de 1971) en lo relativo a la Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica originada por la Emisión de Humos y Polvos, y la creación de la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente e la Secretaría de Salubridad y Asistencia (29 de enero de 1972)". (28)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo:

Dentro de este programa México celebró Convenio con las Naciones Unidas, para que durante tres años se efectuaran estudios de los problemas de más urgente solución en cuanto a contaminación de --

(28).- Bustamante, Miguel.- "La Salud Pública en México 1959 - 1982". Pág. 322.

agua y aire, disposición de desechos sólidos y efectos de los contaminantes en la salud para lo cual las Naciones Unidas contribuyeron - con 2.8 millones de dólares, dicho programa comenzó a ejecutarse en - junio del año en análisis.

1 9 7 3

Durante el transcurso de este año, se dictaron importantes disposiciones tendientes a dar cumplimiento a las normas constitucionales y legales, así como a los acuerdos e instrucciones giradas en - aquel tiempo por el entonces Presidente de la República Lic. Luis --- Echeverría Alvarez y del titular de la Secretaría de Salubridad y --- Asistencia Dr. Jorge Jiménez Cantú.

Estas disposiciones a cargo de la Subsecretaria de Mejora-- miento del Ambiente a grandes rasgos fueron las siguientes:

- Se llevó a cabo la investigación de las fuentes de contaminación ambiental y los contaminantes que produce; la transmisión de éstos a través de diversos medios, principalmente en México, Guadalajara y Monterrey;

- Los efectos que llegaran a producir estos contaminantes - en las especies humana, animal y vegetal;

- Por otra parte se inició la investigación de las causas - que propiciaban el deterioro del ambiente en el medio natural, en el medio construido por el hombre y en el medio social;

- Se brindó apoyo y protección a la investigación científica y al aprovechamiento de la técnica disponible para lograr la máxima utilización de los recursos tanto naturales como materiales, reciclar los desperdicios, hacer reuso de las aguas, y por otro lado llegar al conocimiento y al empleo de nuevos energéticos que no emitan - substancias o gases contaminantes;

- Se dió impulso para la formación de técnicos especialis--

tas sobre la contaminación;

- Asimismo se dió apoyo para la integración de una planta tendiente a la fabricación de equipo anticontaminante necesario y suficiente para de momento disminuir y más adelante suprimir la importación tanto de tecnología como de equipo y asesoría extranjera, para que de este modo la República Mexicana por sí misma lograra la administración y el mejoramiento de las divisas que le proporciona el comercio exterior permitiéndole ésto al mismo tiempo calificar mano de obra mexicana, elevar su nivel de empleo, mejorar sus ingresos y su consiguiente distribución;

- También dirigió sus esfuerzos coordinándolos con diferentes Secretarías de Estado y organismos relacionados con el problema de la contaminación de entre los cuales citaremos entre otros a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Educación Pública, el Departamento del Distrito Federal, el Instituto Mexicano del Seguro Social, Petróleos Mexicanos, etc., para informar a la población de la gravedad y características del problema y orientándolos para que de manera voluntaria se interesaran en la tarea de luchar contra la contaminación, conscientizándolos para que desde el hogar, la escuela o del trabajo cada individuo tome conciencia de su derecho a la salud e impida que otra persona deteriore el medio ambiente.

Resulta importante señalar las siguientes citas en las cuales se pone de manifiesto uno de los objetivos que pretendió alcanzar la citada Subsecretaría:

"Sabemos que el 17 de mayo del año entrante, 1974, o sea -- dentro de menos de un año, todas las fuentes de contaminación en materia de humos y polvos deben estar controladas, cualquiera que sea su dimensión; establecimientos e industrias pequeñas, medianas o pesa---

das". (29)

"Cual sea el medio que permita reducir la emisión de contaminantes no es lo importante. Lo trascendente es que a partir de esa fecha, prácticamente no se genere más contaminación atmosférica. Por que restaurar un medio degradado, como el que actualmente existe, exige como condición ineludible que cese hoy la degradación. No podemos reparar, si continuamos destruyendo". (30)

Las anteriores citas fueron hechas en 1973 por la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente de las cuales se desprendía su compromiso ante el Presidente de la República, el Titular de la S.S.A. y la población en general para que a mediados del año siguiente (1974) estuvieran controladas todas las fuentes emisoras de humos y polvos; pues bien, pasemos al análisis del citado año para determinar si se cumplió o no con dicho propósito.

1 9 7 4

En este año, con la aplicación de la Ley y Reglamentos referentes a la prevención y control de la contaminación se pretendió que en aquellas industrias que causaban mayores alteraciones en el ambiente se instalaran equipos anticontaminantes.

Se efectuaron campañas para luchar contra la contaminación para preservar los recursos materiales, mejorar la higiene pública y mantener el equilibrio ecológico.

(29).- S.S.A. "El Mejoramiento del Ambiente una Perspectiva de la Nación", 1983.- Pág. 71.

(30).- Idem. Pág. 72.

Respecto al mejoramiento del medio ambiente en el Distrito Federal, se dispuso:

- Incrementar el abastecimiento de agua potable; el sistema de drenaje profundo para salvaguardar a la población de inundaciones con una mayor inversión de capital, y

- El establecimiento de una planta industrializadora de basura en San Juan de Aragón.

1 9 7 5

En el lapso de este año se efectuaron mayores actividades y disposiciones entre las cuales citaremos las siguientes:

- Se dispuso la terminación de sistemas de abastecimiento de agua potable en el medio urbano y rural.

- Se pretendió en este mismo año, poner en funcionamiento el acueducto de Ecatepec, y el inicio de construcción de 4 acueductos más.

- Se dispuso la creación de Comités de Promotoras Sociales Voluntarias dirigidos a la orientación de la población para mejorar y proteger el medio ambiente entre otras actividades, y a principios de este año habían 11 Comités.

- A fines de este año, se coordinó a la Secretaría de Salubridad y Asistencia con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el Departamento del Distrito Federal y el Estado de México con el objeto de poner en marcha una campaña para:

- a).- Combatir la contaminación atmosférica emitida por los vehículos en circulación del área metropolitana, y

- b).- Combatir los problemas del ruido, contaminación del agua, contaminación por la mala administración de plaguicidas, las tabiqueras en el Valle de México, las cuales además de producir con sus hornos la contaminación atmosférica, necesitaban de tierra arcillosa para la elaboración de sus tabiques lo cual significaba el deterioro

de los cerros.

Cabe mencionar que los Comités del Mejoramiento del Ambiente, en acciones a nivel nacional desarrollaron sus actividades en escuelas primarias y normales coordinándose con la U.N.A.M. y el I.P.N. contando con la colaboración de estudiantes de estas instituciones.

1 9 7 6

En este año se determinó que ya eran evidentes los efectos que causaba la contaminación atmosférica debido a la emisión de gases, humos y polvos, ya que en la comunidad se dejaba sentir una disminución en la visibilidad y diversas molestias tales como la irritación de las mucosas agudizándose más en el Valle de México por sus condiciones topográficas de valle rodeado de altas montañas, impidiéndole una adecuada ventilación y por otro lado su altitud aunándole el incremento en la emisión de contaminantes que propician la formación de la niebla fotoquímica comúnmente conocida por nosotros como smog.

Las fuentes emisoras de contaminantes se dividieron en tres:

1.- Fuentes Estacionarias.- Aquí encontramos a todos los establecimientos industriales, tales como fábricas de cemento, industria del papel y celulosa, industria agroquímica, industria química, pequeños establecimientos industriales, comercios, servicios, etc.

2.- Fuentes Móviles.- Aquí encontramos a los vehículos, principalmente los fabricados en los años 50 y 60.

3.- Fuentes Naturales.- Principalmente las tenemos en la estación de sequías, cuando el área metropolitana de la ciudad de México se ve fuertemente incrementada por tormentas de polvo comúnmente conocidas como tolvánicas.

Por otra parte, desde mediados de la década de los 50 se -- iniciaron en el área metropolitana de la ciudad de México, muestreos esporádicos para determinar la calidad del aire. Se hizo necesario -- contar con un programa fundamental para definir los caminos a seguir para controlar el problema de la contaminación atmosférica en el Va-- lle para contar con una información continua y válida de la calidad -- del aire.

Más adelante, México participó en 1967 en el Programa Pana-- americano de Monitoreo del Aire patrocinado por la Oficina Sanitaria -- Panamericana y no fue sino hasta 1975 en que, con apoyo del P.N.U.D. (31), cuando se inició la evaluación sistemática de los niveles de -- contaminación de la ciudad, mediante estaciones de operación manual; y ya para 1976 se dispuso del funcionamiento de esta red y su incre-- mento con una red de monitoreo automática. Es decir, se decidió cam-- biar la política de control de la contaminación atmosférica enfocándo la ya no a la exclusiva reglamentación de emisiones, sino fundamental mente al control y a la protección de la calidad del aire preocupándo se no tanto por limitar la emisión de un contaminante determinado, si no más bien por la concentración que dicho contaminante pudiera alcanzar en el aire que se respira.

Con base en el anterior criterio, se vió la apremiante necesidad de determinar los valores de concentración máxima permisible de los contaminantes en la atmósfera.

La Administración de 1977-1982 del Gobierno Federal.

(31).- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.



A lo largo de la administración 1977-1982 del Gobierno Federal, se registró un importante número de cambios en materia de administración, con objeto de adecuar las estructuras a los extensos objetivos nacionales, para lo cual se dió apoyo e impulso decisivo y constante a la Reforma Administrativa determinada por el Jefe del Ejecutivo Federal.

Al inicio de esta administración se difundió un documento - al que se llamó Plan de Gobierno, el cual en su Capítulo III denominado "Salud, Nutrición y Seguridad Social" se plantearon las directrices del gobierno.

Dentro de este Plan de Gobierno, en materia de salud se estableció de entre muchas otras la política de promover el mejoramiento del ambiente como un instrumento para mejorar la calidad de la vida.

También se señalaron dentro de este mismo documento las metas que por su importancia se podrían alcanzar de entre las cuales tenemos, la de lograr que el 98% de las industrias que producían alta contaminación, 80% de las de media y 60% de las de baja, instaláran los equipos anticontaminantes convenientes.

Se dispuso como estrategia para el mejoramiento y saneamiento del ambiente entre 1977 y 1982 lograr la coordinación intersectorial, así como la participación del sector privado y de la comunidad para controlar la contaminación, el cuidado de los sistemas ecológicos y el mejoramiento del ambiente.

De este mismo modo la capacitación de la población para contar con su participación en actividades preventivas y de saneamiento del medio ambiental.

Pasando a la organización interna de la Secretaría de Salubridad y Asistencia encontramos que algunas de sus unidades administrativas realizaban las mismas funciones que otras, motivo por el cual se dictaron disposiciones tendientes a unificar su ejecución en un solo órgano; de lo anterior mencionaremos únicamente aquellas que nos interesan.

Se crearon Delegaciones de Mejoramiento del Ambiente como unidad, siendo su adscripción la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente.

Congruente a lo anterior, y debido a la imprecisión en el ámbito de competencia de algunas unidades, lo que ocasionaba duplicación de esfuerzos, fue necesario precisar las esferas de competencia, por lo que se transfirieron las siguientes facultades, de entre otras:

- a).- Ingeniería Sanitaria que era facultad de la Comisión - Constructura, paso a la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, y
- b).- Desechos Sólidos, que era facultad de la Comisión Constructura, pasó a la Dirección General de Saneamiento del Suelo y Programas Especiales.

Estas nuevas unidades administrativas junto con otras más - fueron creadas con el objeto de que se cumpliera con las atribuciones encomendadas a la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Dentro de las reformas para la Desconcentración Administrativa y Territorial de la Secretaría de Salubridad y Asistencia ha mantenido una estructura desconcentrada territorialmente en la prestación de servicios de salud para lo cual dentro de la materia que nos ocupa describiremos brevemente los órganos desconcentrados y su dependencia con base en el Acuerdo Presidencial del 6 de diciembre de 1976, que estableció el Convenio Unico de Coordinación entre los estados y

la federación y la actualización de éste en 1981, por el que se delegaron mayores facultades a los estados:

Dependencia: Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente;

Organos Desconcentrados: Delegaciones del Mejoramiento del Ambiente.

Así, tenemos que en 1977 respecto al Saneamiento Ambiental, se dispuso de acuerdo a la política planteada a lo largo de esta administración lo siguiente:

"Como la influencia del medio ambiente incide particularmente en el nivel de la salud y con el fin de que participen en su cuidado todas las dependencias que realizan actividades en este campo, se acordó en 1977 la creación, con carácter permanente, de la Comisión - Intersecretarial de Saneamiento Ambiental, para conocer la planeación y la conducción de la política de saneamiento ambiental; la investigación, estudio, prevención y control de la contaminación; el desarrollo urbano, la conservación del equilibrio ecológico, y la reestructuración y mejoramiento del ambiente. La Comisión integrada con una representación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Patrimonio y Fomento Industrial, Programación y Presupuesto, Educación Pública, Trabajo y Previsión Social, Defensa Nacional y Marina, así como el Departamento de Pesca, el Departamento del D.F y otros organismos descentralizados. El hecho de sanear o mejorar el ambiente como programa social, es una función del Estado, puesto que involucra a todas las unidades administrativas y lleva implícita una obligación con la que todos estamos comprometidos, ya que va de por medio la configuración del prototipo del mexicano que se desea para el futuro". (32)

(32).- Bustamante, Miguel. Ob. Cit. P.P. 504 y 505

"Durante el período de 1977 a 1978, la Secretaría de Salud y Asistencia formuló y adiestró personal para sus programas, a fin de asegurar su éxito y su extensión. Por otra parte, la Secretaría favoreció en su ámbito la investigación científica tecnológica, enfatizando la investigación de servicios de salud como un instrumento para la racional toma de decisiones". (33)

Ya en el año de 1979 se habían dictado las siguientes medidas y disposiciones:

Viendo los daños ocasionados por la contaminación del ambiente en la salud humana, en la ecología, en el desarrollo socio-económico, y el bienestar social se dijo que la función primordial de la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, sería la de estudiar los diversos factores que ocasionaban este problema, crear normas de acción para combatirlos; interesar y coordinar a los organismos públicos, privados y a la población en general para luchar en forma consciente contra la contaminación del medio ambiente; para lo cual se dictaron disposiciones como:

- La instalación en diversas entidades del país de estaciones de emisiones con el objeto de controlar los vehículos en circulación;

- Por lo que se refiere al Valle de México se tomaron medidas para que junto con la anterior disposición se efectuara una inspección anual de los vehículos que circulan en la zona;

- Debido a que en el problema estaban involucradas las actividades de la mayor parte de las entidades del sector público y algunas ramas del sector privado, se adoptó la coordinación institucional como mecanismo fundamental para el desarrollo de los programas, moti-

(33).- Idem. Pág. 505.

vo por el cual en octubre de 1978 por Acuerdo Presidencial se creó la Comisión Intersecretarial de Saneamiento Ambiental, con el objeto de coordinar las acciones de todas las dependencias del Gobierno Federal, a través de 12 subcomisiones y 27 grupos interinstitucionales;

- Respecto al mejoramiento del agua, se llevó a cabo un programa para vigilar la calidad del agua potable que cubría las principales poblaciones de varios Estados de la República y del Distrito Federal; lo anterior se realizó en coordinación con la S.A.H.O.P. y las autoridades locales;

- Se construyó un laboratorio para desechos sólidos con el objeto de identificar la presencia de material peligroso para la salud humana tomando como base la importancia del análisis de la composición de los desechos municipales o industriales;

- Se construyó el inventario de las plantas de tratamiento y se efectuó un estudio sanitario de las más importantes de ellas para que, con su funcionamiento se lograra evitar el peligro que ocasionaba el manejo inadecuado de las aguas residuales;

- Se actualizaron los inventarios, a nivel nacional, de industrias tales como la azucarera, la cementera, etc., y estaban en proceso de desarrollo los inventarios de las industrias petroquímica, petrolera y otras más;

- En lo referente al saneamiento atmosférico se complementaron los equipos de monitoreo ya existentes en el Valle de México con el propósito de contar con una información más veraz y útil;

- En concordancia con la disposición anterior, se constituyó el IMEXCA (34), como un instrumento para lograr el control de emisiones de las industrias, monitoreándose también el aire en las grandes urbes del país;

(34).- Índice Mexicano de Calidad del Aire.

- Se efectuaron algunas investigaciones específicas, entre las que mencionaremos: la calidad sanitaria del agua y de los alimentos, la prevalencia de infecciones agudas respiratorias en relación con la contaminación atmosférica y la presencia de plaguicidas en leche humana, así como plomo en la sangre, etc. Todas las anteriores y otras más para evaluar los daños a la salud causados por los contaminantes;

- Como la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente prestó especial interés a la investigación de los efectos en la salud en la administración que estamos analizando, dispuso el inicio de siete proyectos específicos entre los que citaremos los de estudio biológico, clínico, epidemiológico, y otros más;

- En coordinación con la Secretaría de Educación Pública se concluyó el Manual de Saneamiento Escolar, el cual permitiría establecer y mantener el saneamiento adecuado en los planteles escolares;

- Ya en 1979 se organizó y se efectuó el Primer Congreso -- Mundial sobre Saneamiento Ambiental en la Planeación del Desarrollo, el cual tuvo valiosos resultados;

- Se efectuaron una serie de actividades dirigidas a diagnosticar el estado sanitario de cada uno de los 33 puertos más importantes de la República Mexicana con el objeto de mejorar sus instalaciones;

- Junto con el punto anterior, ya en el área de contaminación en aguas, se creó el Plan Nacional de Contingencias para Combatir y Controlar Derrames de Hidrocarburos y Substancias Nocivas en el Mar, ésto fue con el objeto de prevenir los riesgos y daños que dichos elementos pudieran ocasionar al equilibrio ecológico marino, para que con esta medida se pugnara por la restauración y mejoramiento en el medio acuático;

- Por otra parte, se llevó a efecto una campaña contra el ruido, dentro del cual se dispuso la aplicación de exámenes médicos - audiométricos a aquellos trabajadores de industrias catalogadas como

ruidosas para detectar las posibles alteraciones que el ruido pudiera ocasionar a su capacidad auditiva.

Programa de Acción de la Secretaría de Salubridad y Asistencia entre 1980 - 1982.

Con base en el marco legal que establece el Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Salubridad y Asistencia se propuso realizar sus actividades para, en una palabra mejorar la situación y el estado de la salud a través de sus diversos medios.

Dentro de sus acciones y proyectos más relevantes encontramos de acuerdo al problema que nos ocupa la de "mejorar el ambiente".

Ahora bien, debemos mencionar que uno de los problemas --- principales que confrontaba la Secretaría de Salubridad y Asistencia para prestar eficientemente sus servicios era la de carecer de recursos humanos en cantidad y calidad, tales como personal técnico, administrativo, profesionales y personal para los servicios de vigilancia y control sanitario ambiental; personal técnico para apoyar la atención en el medio rural, etc.

Dentro de los objetivos inmediatos entre 1980 y 1982 y de acuerdo al problema en cuestión, la Secretaría de Salubridad y Asistencia se propuso intensificar las acciones de control sanitario y de prevención y control de la contaminación ambiental ocasionada por sustancias tóxicas y nocivas.

Para llevar a cabo el anterior objetivo se propuso como estrategia general, la ampliación de la red de laboratorios de salud -

pública, apoyando el control sanitario y ambiental.

También se efectuó la revisión de la legislación básica y se dispuso una mayor capacidad de control de la contaminación del aire, del agua y del suelo; así como un mayor interés en el ordenamiento de los factores ambientales que repercutían en la salud y bienestar del hombre.

De esta forma, al ser evidente el desarrollo industrial, urbano y de transporte con la consecuente introducción y aumento de factores y elementos contaminantes del medio ambiente que pueden dañar la salud del ser humano, tales como humos, polvos, gases en la atmósfera, ruido, sustancias químico-tóxicas y otros contaminantes que además de dañar la salud alteran el equilibrio ecológico.

Con las anteriores causas, una de las acciones más importantes de la Secretaría de Salubridad y Asistencia a nivel nacional fue la del saneamiento y mejoramiento del medio ambiente, mediante la vigilancia y control de los sistemas públicos de abastecimiento de agua para consumo humano y de aguas residuales.

En esta administración se dispuso la práctica de alrededor de seis millones de inspecciones para el mejoramiento del medio, el control del ambiente y el de alimentos, bebidas y medicamentos.

Además, se realizaron 27 mil visitas técnicas a diferentes establecimientos, para asesorarlos en el control de desechos contaminantes.

Hasta aquí hemos hecho una brevisima referencia a las disposiciones administrativas tomadas durante la vigencia de la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente como órgano dependiente de la Secre-



taría de Salubridad y Asistencia, todas ellas encaminadas a la restauración y mejoramiento del medio ambiente.

Pasemos a ver las disposiciones jurídicas dictadas también en este lapso para concluir en los logros alcanzados por la extinta - Subsecretaría en cuestión.

### F.3).- DISPOSICIONES JURIDICAS.

Es necesario que mencionemos todas aquellas disposiciones - legales más importantes que se dictaron antes y después de la crea--- ción de la multicitada Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, -- hasta antes de su desaparición como órgano dependiente de la Secreta--- ría de Salubridad y Asistencia, para tener un panorama generalizado - de la forma que, desde el punto de vista jurídico, se trató de comba--- tir la contaminación ambiental; de tal manera que veremos lo dispues--- to año por año.

1971

- Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Am--- biental. Diario Oficial de la Federación del 23 de marzo de 1971;

- Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica Originada por la Emisión de Humos y Polvos. Diario Ofi--- cial de la Federación del 17 de septiembre de 1971.

1972

- Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Instructivo que describe las características, uso e interpretación de la Carta de Humos de Ringelmann. Diario Oficial de la Federación del 25 de enero de 1972;

- Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Acuerdo por el que se crea, en la Secretaría de Salubridad y Asistencia, la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente. Diario Oficial de la Federación del 29 de enero de 1972;

- Departamento del Distrito Federal.

Acuerdo por el que se declaran zonas sujetas al programa de forestación y reforestación, destinadas a ampliar las áreas verdes -- del Distrito Federal, la Serranía de Guadalupe, el Cerro del Tepeyac, el Cerro de la Estrella, la Serranía de Santa Catarina y el Cerro de Zacaltépetl. Diario Oficial de la Federación del 7 de marzo de 1972;

- Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Aviso por el que se hace del conocimiento de los propietarios de industrias, que el 17 de mayo próximo se vence el plazo para presentar a la Secretaría de Salubridad y Asistencia el estudio sobre las características de su empresa a que se refiere el artículo segundo transitorio del Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica Originada por la Emisión de Humos y Polvos. -- Diario Oficial de la Federación del 8 de abril de 1972;

- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Decreto por el que se autoriza una emisión especial de estampillas postales conmemorativas de la "Campaña de Mejoramiento del Ambiente". Diario Oficial de la Federación del 24 de junio de 1972;

- Secretaría de Industria y Comercio.

Acuerdo que fija las bases a las que se sujetará la fabrica

ción de equipos y dispositivos para prevenir y controlar la contaminación ambiental. Diario Oficial de la Federación del 14 de julio de -- 1972;

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Acuerdo que concede a los industriales nacionales los subsidios que procedan en razón de los equipos y aditamentos que importen con el objeto de evitar, controlar o abatir la contaminación causada por la emisión de humos y polvos. Diario Oficial de la Federación del 14 de agosto de 1972.

1973

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Declaratoria particular que exime de impuestos a Compomex - de Guadalajara, S.A. de C.V., en la fabricación de mejoradores orgánicos de suelos, a partir del tratamiento de basura. Diario Oficial de la Federación del 9 de febrero de 1973;

- Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos. Diario -- Oficial de la Federación del 13 de marzo de 1973;

- Secretaría de Recursos Hidráulicos.

Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación de Aguas. Diario Oficial de la Federación del 29 de marzo de 1973;

- Secretaría de Industria y Comercio.

Norma Oficial Mexicana. "Método de prueba de laboratorio para determinar el índice de capacidad del humo emitido por el escape - de los motores diesel". Diario Oficial de la Federación del 5 de diciembre de 1973;

- Secretaria de Industria y Comercio.

Norma Oficial Mexicana. "Determinación de material flotante en aguas residuales". Diario Oficial de la Federación del 5 de diciembre de 1973;

- Secretaría de Industria y Comercio.

Norma Oficial Mexicana. "Determinación de temperatura en -- aguas residuales". Diario Oficial de la Federación de 5 de diciembre de 1973.

1974

- Secretaría de Industria y Comercio.

Norma Oficial Mexicana. "Determinación de la emisión de partículas sólidas contenidas en los gases que se descargan por un conducto". Diario Oficial de la Federación de 4 de junio de 1974;

- Secretaría de Industria y Comercio.

Resolución que declara obligatoria la Norma Oficial Mexicana que determina la emisión de partículas sólidas contenidas en los gases que se descargan por un conducto. Diario Oficial de la Federación del 27 de junio de 1974.

1975

- Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Acuerdo por el que el C. Secretario de Salubridad y Asistencia delega las facultades para conocer, tramitar y resolver en definitiva el recurso de inconformidad que establece el artículo 32 de la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, en el C. Subsecretario de Mejoramiento del Ambiente. Diario Oficial de la Federación del 21 de febrero de 1975;

- Secretaría de Industria y Comercio.

Norma Oficial Mexicana. "Evaluación de las emisiones de ga-

ses por el escape provenientes de vehículos automotores nuevos que -- usan gasolina como combustible". Diario Oficial de la Federación del 4 de julio de 1975;

- Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Acuerdo que señala el trámite de la licencia para establecer nuevas industrias o ampliar las existentes a que se refieren los artículos 7o. y 8o. del Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica Originada por la Emisión de Humos y Polvos. Diario Oficial de la Federación del 18 de agosto de 1975;

- Secretaría de Industria y Comercio.

Norma Oficial Mexicana. "Muestreo de desechos sólidos urbanos". Diario Oficial de la Federación del 22 de octubre de 1975.

Hasta aquí hemos puesto de manifiesto las disposiciones jurídicas en materia ambiental que durante el sexenio 1970-1976 se emitieron. Pasemos ahora al sexenio siguiente de 1977 a 1982:

1977

- Debido a que la influencia del medio ambiente incide particularmente en el nivel de la salud, y con el firme propósito de lograr la participación de todas las dependencias que desarrollaban actividades en este campo para su cuidado, se acordó en este año, la -- creación con carácter permanente, de la Comisión Intersecretarial de Saneamiento Ambiental, para conocer la planeación y conducción de la política en materia del saneamiento ambiental;

- Reglamento Interior de la Secretaría de Salubridad y Asistencia. Diario Oficial de la Federación del 31 de agosto de 1977.

1978

- Reglamento Interior de la Secretaría de Salubridad y Asistencia. Diario Oficial de la Federación del 9 de junio de 1978;

- Acuerdo Presidencial por el que quedó establecida oficialmente la Comisión Intersecretarial de Saneamiento Ambiental, con el objeto de que aglutinara a todas aquellas dependencias que de acuerdo con su competencia legal tuvieran ingerencia en la solución del problema de la Contaminación. Diario Oficial de la Federación del 25 de agosto de 1978;

Dentro de las medidas de protección del medio encontramos lo siguiente:

- Se creó el proyecto de reformas al Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental ocasionada por Ruido;

- Por otro lado, también se preparó el Reglamento para prevenir y controlar la contaminación del suelo por desechos sólidos, -- con el cual se facilitarfa el establecimiento de normas para un mejor control y vigilancia en cuanto al manejo de los desechos.

1979

- Reglamento Interior de la Comisión Intersecretarial de Saneamiento Ambiental. Diario Oficial de la Federación del 10. de marzo de 1979;

- Acuerdo por el que se aprueba el Programa Coordinado para mejorar la Calidad del Aire en el Valle de México, formulado por la Comisión Intersecretarial de Saneamiento Ambiental. Diario Oficial de la Federación del 7 de diciembre de 1979.

1980

- Reglamento para el control sanitario de los productos de

pesca. Diario Oficial de la Federación del 7 de julio de 1980.

En cuanto a este año no hubo disposiciones jurídicas importantes en materia de contaminación.

1981

- Acuerdo por el que se faculta a la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente para crear y otorgar el certificado de calidad del agua para consumo humano. Diario Oficial de la Federación del 5 de enero de 1981.

- Reglamento Interior de la S.S.A. Diario Oficial de la Federación del 16 de marzo de 1981.

- Acuerdo por el que el Plan Nacional de Contingencia para Combatir y Controlar Derrames de Hidrocarburos y Substancias Nocivas en el Mar, será de carácter permanente y de interés social. Diario Oficial de la Federación del 15 de abril de 1981.

- Acuerdo por el que se reforma el punto tercero del diverso que creó la Comisión Intersecretarial de Saneamiento Ambiental. -- Diario Oficial de la Federación del 18 de mayo de 1981.

Acuerdo por el que se delega la facultad que los artículos 32 de la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental y 480 del Código Sanitario otorgan al Titular de la S.S.A. en el Subsecretario de la misma dependencia, para resolver los recursos de incofornidad interpuestos contra resoluciones que impongan sanciones administrativas y medidas de seguridad dictadas de conformidad -- con lo establecido en las mencionadas disposiciones legales. Diario Oficial de la Federación del 9 de noviembre de 1981.

- Versión abreviada del Plan Nacional de Contingencia para Combatir y Controlar Derrames de Hidrocarburos y Otras Substancias No civas. Diario Oficial de la Federación del 8 de diciembre de 1981.

1982

- Ley Federal de Protección al Ambiente. Diario Oficial de la Federación del 11 de enero de 1982.

- Reglamento para la Protección del Ambiente contra la Contaminación originada por la Emisión de Ruido. Diario Oficial de la Federación del 6 de diciembre de 1982.

Como hemos visto, durante la administración 1977 - 1982, -- desgraciadamente decayó bastante el terreno legislativo en su lucha por el saneamiento ambiental, pero su determinante importancia nunca se perdió de vista, lo que pasó fue que no pusieron en práctica los - grandes beneficios que el campo legislativo reporta cuando se aplica como un medio idóneo para combatir y acabar con el problema.

Concomitante con lo anterior, el Dr. Miguel Bustamante opina: "Es evidente la importancia que tiene la legislación en el entorno de la administración para la salud. En el marco del derecho radican las atribuciones de las dependencias del Ejecutivo, mismas que -- guían el hacer cotidiano y son, al través de la interpretación legal, la base jurídica donde el sector, las instituciones, dependencias y - unidades para la salud asumen su responsabilidad en servicio".(35)

De todo lo anteriormente expuesto, podemos considerar que -

(35).- Bustamante, Miguel.- Ob. Cit. Pág. 521.



aún y cuando, se había tenido conciencia de la importancia de valerse del campo legislativo por los beneficios que a corto plazo reportaba, nos encontramos con que durante la administración del Presidente José López Portillo, en comparación con lo anterior, fue escasa, en disposiciones jurídicas para continuar con la lucha contra la contaminación, lo que nos lleva a concluir la importancia que se le restó al problema en el campo jurídico, pero no sólo en este campo, porque según se desprendió del tema correspondiente a las disposiciones administrativas del presente trabajo, también encontramos el desinterés por solucionar el problema.

#### F.4).- LOGROS ALCANZADOS.

Respecto a los logros alcanzados por la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, en teoría y desde el punto de vista eminentemente político-demagógico, obtuvo o alcanzó una serie de metas, sin embargo, en la práctica y vistos los resultados, no se observa ningún avance en cuanto a la aplicación de una gran cantidad de planes, anudados por la aludida institución y lo que es más grave, la contaminación ambiental aumenta irremisiblemente día a día.

Para tal efecto, tomando como base los informes presidenciales mencionaremos año tras año los logros alcanzados en la lucha contra la contaminación ambiental:

1972; Segundo Informe del Presidente Luis Echeverría Álvarez ante el Congreso de la Unión; (10. de septiembre):

- Durante este año, se participó con medidas decisivas contra el deterioro del medio ambiente.

- En cumplimiento de la Ley Federal para Prevenir y Contro-

lar la Contaminación Ambiental, fue expedido el Reglamento para la -- Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica por Humos y Polvos.

- Se dictó la libre importación de equipos y aparatos para combatir la contaminación. Todas estas medidas se dictaron con el -- propósito de evitar que continúe la degradación de la salud humana y del medio ambiente, a causa del crecimiento urbano e industrial.

- Con una amplia colaboración de las empresas establecidas en el Valle de México, se logró disminuir en un 30% la contaminación atmosférica que causaban.

- En materia de salud pública, se concedió un aumento en el presupuesto de más de \$946'000,000.00 gracias a lo cual se realizaron importantes inversiones en:

- a).- Obras de saneamiento;
- b).- Introducción de agua potable, y
- c).- Mejoramiento ambiental y de tipo asistencial.

Todas las cuales, beneficiaron sobre todo, a la población - rural más necesitada.

- Se dió cumplimiento a las campañas sanitarias, y se lleva ron a cabo programas de alimentación complementaria.

Tercer informe del Presidente Echeverría en 1973.

- Se suscribió el Convenio sobre la Prevención de la Conta- minación por Vertimientos de Desechos y Otras Materias, siendo éste el primer acuerdo multilateral que pretendió evitar la contaminación del mar y proteger la ecología del océano.

- Se expidió el Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación de Aguas.

- Se llevaron a cabo 31 programas de reforestación a lo lag go del territorio nacional.

- En el Valle de México se sembraron 3 millones de árboles en una superficie de 1,667 hectáreas.

En este informe, el Presidente de la República puso de relieve la imposibilidad de lograr reducir los niveles de contaminación existentes debido al desinterés mostrado por los ciudadanos dejando en consecuencia el problema sólo en manos del gobierno.

1974, cuarto informe del Presidente Echeverría:

- Gracias a la aplicación de la ley y reglamentos para la prevención y control de la contaminación se logró que alrededor de 2 mil industrias de las catalogadas como productoras de mayores daños ambientales hayan instalado equipos anticontaminantes con un valor -- que rebasó los \$2"000'000,000.00 y en consonancia con lo anterior programó para los subsecuentes 2 años, destinar una inversión similar en los equipos anticontaminantes.

- Respecto al mejoramiento del ambiente como una responsabilidad de todos los habitantes de la República Mexicana se logró en este año una respuesta popular favorable y alentadora a las campañas -- contra la contaminación, lo cual permitió solucionar en cierto grado problemas tales como:

- a).- la preservación de los recursos naturales;
- b).- El mejoramiento de la higiene pública, y
- c).- El mantenimiento del equilibrio ecológico.

En el Distrito Federal se obtuvieron los siguientes logros:

- Se amplió la red de servicios de agua potable para alcanzar a cubrir las necesidades de 210 colonias populares.

- Se concluyeron más de 67 kilómetros del sistema de drenaje profundo quedando pendientes 600 metros para dar por concluida la etapa de perforación de esta obra, la cual, según se dijo, sería puesta en servicio al año siguiente con lo que se lograría liberar a la metrópoli de las inundaciones. Para esta obra se invirtieron ----- \$5"200'000,000.00.

- Por último, se estableció una planta industrializadora de

basura en San Juan de Aragón, con la cual se lograrían procesar hasta 750 toneladas de desechos diariamente.

Se manifestó que de esta manera el Gobierno daba cumplimiento a su participación en la tarea de mejorar el ambiente en el Distrito Federal.

En 1975, quinto informe del Presidente Luis Echeverría Alvaros:

- Se concluyeron 249 sistemas de abastecimiento de agua potable y se concluyeron 831 obras en el medio rural.

- En la zona metropolitana del Valle de México se puso en servicio el acueducto Ecatepec beneficiando a más de 450 mil habitantes.

- Se inició la construcción de 4 acueductos más para lograr abastecer de agua potable a 2'200,000 habitantes.

- Se hizo un público reconocimiento al trabajo que llevaron a cabo más de medio millón de mujeres integradas en los Comités de -- Promotoras Sociales Voluntarias, para promover la salud y educación -- higiénica, protección del medio ambiente, el fomento de actividades -- productivas y otras actividades más.

- A fines de ese año, se efectuó una campaña para lograr -- abatir al máximo la contaminación del medio ambiente ocasionada por -- humos, gases y ruidos derivados de los vehículos circulantes en el -- área metropolitana.

En la citada campaña se coordinó a la Secretaría de Salubridad y Asistencia con la de Comunicaciones y Transportes, el Departamento del Distrito Federal y el Estado de México.

- Se programó la modificación a los reglamentos de ingeniería sanitaria de mercados y algunas otras disposiciones jurídicas referentes a la instalación de servicios adecuados en las áreas urbanas, así como la realización de investigaciones, para que de esta forma se alcanzaran a definir responsabilidades y fijar sanciones con el obje-

to de mejorar y hacer más eficaz el control del medio ambiente en beneficio de la comunidad mexicana en general.

1976, sexto y último informe del Presidente Echeverría:

En este informe respecto a nuestro problema no se hizo mención alguna, únicamente se puso de manifiesto que ningún sector de la sociedad debería de quedar al margen de aquellas actividades encaminadas a prestar atención médica y prevenir enfermedades.

También se dijo, que considerando las necesidades existentes en esa época, la legislación en este campo se estaba actualizando por conducto de un nuevo Código Sanitario con el que se abría paso para resolver problemas como la planeación familiar y paternidad responsable, la reglamentación del ejercicio de la medicina, etc.

En este año, siguió funcionando la campaña para lograr abatir al máximo la contaminación del ambiente por humos, gases y ruidos provenientes de los vehículos en circulación del área metropolitana cuantificados en cerca de 2 millones de unidades; en esta campaña trabajó coordinadamente la Secretaría de Salubridad y Asistencia con la de Comunicaciones y Transportes, el Departamento del Distrito Federal y el Estado de México.

En 1977 el Presidente José López Portillo en su primer informe de gobierno manifestó la preocupación por dar plena vigencia al derecho a la salud para de este modo alcanzar el bienestar físico, mental y social de todos los mexicanos para lo cual se hizo necesario pedir el incremento de los servicios curativos y de rehabilitación y principalmente los de prevención y nutrición.

- Ya en nuestra materia, en este año se logró el fortalecimiento de los sistemas y fuentes indicadoras de contaminación del ambiente.

- También, tomando en consideración que tanto el deterioro del ambiente como la contaminación biológica de los alimentos son fac

tores que dañan a la salud, propició la imperiosa necesidad de cuantificar el problema y atacarlo.

Consecuentemente, se logró la realización de diversos estudios sobre la contaminación, de entre los cuales mencionaremos algunos importantes, tales como:

a) Los estudios sobre la contaminación en las zonas de Coatzacoalcos, Ciudad Juárez, y otros más;

b) La elaboración de un programa piloto sobre el tratamiento de las descargas de aguas residuales para Querétaro;

c) El estudio y funcionamiento del Programa Nacional de Lucha Contra el Ruido, y

d) La formulación del Plan Nacional de Disposición de Basuras.

1978, Segundo informe del Presidente López Portillo.

En su segundo informe de gobierno indicó que la meta en el área de la salud era que todo mexicano, sin distinción alguna pudiera ejercer su derecho a la salud y a la seguridad social, independientemente de lo que éste aportara a la sociedad, para lo cual habría que extender la cobertura de los servicios a los trabajadores del campo, al sector popular no asalariado, a los habitantes de las zonas marginadas y a todos los niños de la República Mexicana.

También indicó el empeño para perfeccionar la coordinación entre las instituciones dedicadas a la salud, ya que esta coordinación llegó a ser algo más que un entendimiento en forma superficial, para llegar a constituirse en un compromiso de programación integral en el que destacó la conveniencia de la regionalización de los servicios, la coordinación de recursos federales y legales, la importación del medio y de los factores ecológicos, así como el desarrollo de la tecnología.

Igualmente que en su anterior informe, dijo que viendo como el medio ambiente incidía particularmente en el nivel de la salud, pe

ro con el propósito de que participaran en su cuidado todas aquellas dependencias que efectuaban actividades en este campo se logró:

- La creación, con carácter permanente, de la Comisión Intersectorial de Saneamiento Ambiental, para conocer la planeación y conducción de la política de saneamiento ambiental, la investigación, estudio, prevención y control de la contaminación, el desarrollo urbano, la conservación del equilibrio ecológico y la restauración y mejoramiento del ambiente.

- Dentro de las medidas de protección del medio se creó el proyecto de reformas al Reglamento para la prevención y control de la contaminación ambiental ocasionada por el ruido.

En su tercer informe, 1979, expuso que la tarea más urgente de la administración era la de superar la ancestral marginación social por medio de la coordinación del trabajo puesto a funcionar al inicio de la susodicha administración. Aquí se indicó que:

Por lo que a prevención se refiere, con los trabajos en materia de saneamiento ambiental, con la autosuficiencia en la producción de biológicos..... se ha logrado abatir en un 62%, al índice de enfermedades prevenibles por inmunización....

Asimismo, se puso de relieve en forma especial el Programa Coordinado para Mejorar la Calidad del Aire en el Valle de México.

Debido a la forma en que se destaca el Programa anterior, resulta conveniente remitirnos a la publicación que en agosto de 1979 se hizo de éste, formulado por la Comisión Intersecretarial de Saneamiento Ambiental (CISA). Fue presentado ante el C. Presidente de la República el 10. de agosto del año en cuestión, siendo aprobado el 29 de los mismos mes y año.

Este programa fue otro de los logros alcanzados en el área atmosférica, el cual tenía los siguientes objetivos y metas:

Como objetivo general fue el evitar el deterioro de la calidad del aire y mejorar la limpieza de la atmósfera del Valle de Méxi-

co. Y sus metas fueron:

"A corto plazo (seis meses)

- Aplicar de inmediato el plan de atención a emergencias para evitar, en su caso, que la coincidencia de fenómenos meteorológicos con la presencia de contaminantes atmosféricos en cantidades superiores a los niveles permisibles, convencionales, afecten directamente a la vida humana.

A mediano plazo (tres años)

- Asegurar que nunca se presente la condición de MALA en la calidad del aire y que la NO SATISFACTORIA no rebase el 10% de días del año, según la escala del Índice Mexicano de la Calidad del Aire - (IMEXCA) (36), poniendo en práctica las nuevas acciones de prevención y control, e intensificando las que están en proceso de aplicación...

A largo plazo (quince años)

- Mantener los niveles de calidad del aire en las categorías de BUENA o SATISFACTORIA, de acuerdo con el IMEXCA, adoptando e intensificando las medidas de fondo necesarias cuyos resultados aseguren la solución definitiva y permanente del problema..."(37)

1980 cuarto informe del Presidente López Portillo:

En este informe, referente al problema únicamente se manifestó: "La contaminación ambiental es un grave problema social, su prevención, y la conservación y mejoramiento del medio es tarea y responsabilidad que debe ser compartida por todos los ciudadanos -pueblo y gobierno- como verdadero ejercicio de solidaridad para enfrentar con dignidad nuestro destino y entregar a las nuevas generaciones el

(36).- Creado por la S.S.A. 1º XII 77 como parte del Sistema Nacional de Vigilancia de la Contaminación Atmosférica y formulado con rigor científico para el Valle de México.

(37).- CISA. Programa Coordinado para Mejorar la Calidad del Aire en el Valle de México 1979-1982. P.P. 17 y 18.



México del porvenir".

Importante resulta hacer una breve mención acerca de que el 10 de septiembre de 1980 se presentaron ante la Comisión Interna de Administración y Programación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, los programas de Saneamiento Ambiental desarrollados por la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente.

En esta presentación en su última parte, la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente una vez que expuso todas sus actividades y programas, dirigió un importante mensaje al titular de la Secretaría de Salubridad y Asistencia manifestando lo siguiente:

"... para la realización de los programas que les hemos expuesto, es indispensable contar con los recursos suficientes para el cumplimiento de las actividades establecidas, para ello en su oportunidad fue solicitada una ampliación al presupuesto del presente año...". (38)

"En la medida que estos recursos nos sean suministrados, en esa medida alcanzaremos las metas que estos programas conllevan". (39)

De acuerdo con lo anterior, pasemos al año siguiente para -- ver las decisiones tomadas y los logros alcanzados ante la citada petición:

1981 quinto informe del Presidente José López Portillo:

En su penúltimo informe presidencial, volvía a poner de relieve que, su régimen se seguía esforzando por hacer una realidad y entender el derecho a la salud como garantía constitucional de todos los mexicanos.

No se hizo mención a los logros alcanzados en materia ambien

(38).- S.S.A. "Presentación a la Comisión Interna de Administración Y Programación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia de los Programas de Saneamiento Ambiental". Folleto. Pág. 21.

(39).- Id. idem.

tal, pero en relación con el cuarto informe, la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, expuso que para el cumplimiento de sus programas y actividades se hacía necesario dotarla de los recursos suficientes y solicitó la ampliación de su presupuesto.

Pues bien, el presupuesto correspondiente a 1981 se vió incrementado para que alcanzara sus logros, pero como ya expusimos en los párrafos que anteceden, no se presentó resultado alguno.

1982. En su Sexto y último informe el Presidente López Portillo, hizo una breve alusión al medio ambiente al expresar que:

"Se han mejorado las condiciones de vida de grandes núcleos de nuestra población, al desarraigar padecimientos, atacar a fondo el problema de la desnutrición y establecer sistemas de medicina preventiva que, por supuesto, incluyen el mejoramiento ambiental".

Una vez que hemos mencionado los logros alcanzados en el mejoramiento ambiental en cada uno de los informes de gobierno, daremos nuestro modesto punto de vista.

Refiriéndonos concretamente a los planes que formuló la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, destacan principalmente el crear conciencia entre la niñez del problema causado por el deterioro del medio ambiente, por medio de pláticas, para convertirlos posteriormente en vigilantes de su colonia, con el objetivo de que la misma siempre estuviera limpia, y se le otorgó, para tal efecto, a cada niño, formas especiales donde anotarían los lugares llenos de basura, carros que lanzaban humo excesivamente, chimeneas en mal estado y fachadas de las casa sin pintar; los niños con su honestidad natural, cumplían con su función, pero sufrían una grave desilusión al ver que su actividad no era tomada tan en serio por las autoridades, entre ellas, la multicitada dependencia y los delegados políticos correspondientes en el Distrito Federal, con lo que el plan inicial caía por inaplicación al vacío de la plabrería hueca y redundante.

Otro plan que se vislumbraba como muy interesante, fue el de instalar en todas las terminales de autobuses, aparatos que detectarían las condiciones mecánicas de cada vehículo, con el fin de evitar que alguno de ellos pudiera circular por la ciudad de México, contaminándola, y se inició, cuando en cada terminal estuvieron desde -- temprana hora, técnicos especializados, para revisar cada unidad que circularía; no obstante, poco a poco se fueron alejando de los referidos sitios y hoy observamos con tristeza y gran preocupación, que los autobuses de la Ruta 100 (del Gobierno exclusivamente), y en general los transportes urbanos, son una fuente móvil contaminante seria, al parecer, con la malsana intención de demostrar que un autobús lanza -- más humo al espacio que otro; con las naturales consecuencias que --- ello ocasiona para toda la población de esta ciudad.

También cabe señalar que como parte de la referida planea-- ción, se instalaron medidores de contaminación en el norte y en el -- sur de la ciudad de México y, a diario por la televisión se nos informaba del grado de contaminación ambiental, actualmente ya no sabemos el grado de ella, pero sí la sentimos cada vez más alta en cuanto a -- su intensidad.

Los anteriores fueron sólo una parte de los planes ejecuta-- dos por la precitada dependencia del Sector Público, llevada a cabo -- más firme en el Sexenio 1970-1976, pues en el 1976-1982 según ha -- quedado de manifiesto con los informes de gobierno citados, se incre-- mentó el número de planes, pero disminuyó considerablemente su aplicación.

El único logro alcanzado por la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, desafortunadamente negativo, fue aumentar el número de burócratas; aumentar la partida presupuestal de la Secretaría de -- Salubridad y Asistencia; y finalmente, creó entre los empleados de la

Subsecretaria citada la idea de ser una élite especial, por su muy -- buen sueldo, llegándose a pensar que ellos rompieron la tradición de la burocracia, pues a dichas personas siempre les pagaron bien y ---- ellos (las pruebas son evidentes) nunca trabajaron.

F.5).- SU DESAPARICION DE LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD  
Y ASISTENCIA.

La contaminación ambiental es inherente al hombre mismo, es decir, nace junto con él, pues ello lo podemos observar cuando el hombre primitivo utiliza el fuego, primero para que éste le proporcione calor y luz, y después para que dicho elemento le auxilie en las labores mínimas, como cocinar por ejemplo, lo cual nos lleva a pensar que el humo, llamado posteriormente smog, no es producto de este atribulado siglo XX, sino que más bien, con el desarrollo del industrialismo (fines del siglo XVIII y principios del XIX), la emisión de humos tomó su auge y peligrosidad.

En la época moderna, nos encontramos con que la contaminación ambiental, afectó seriamente ciudades como Londres, Los Angeles y Tokio, llegando en esta última a extremos alarmantes, no obstante, se logró disminuir hasta el punto de que el smog en dichos sitios pasó a formar parte de las referencias histórico-aneecdóticas.

En nuestro país, el aludido fenómeno fue objeto de estudio a partir de los principios de la década de los 70's del siglo XX, --- creándose para tal efecto, la Subsecretaría de Mejoramiento del Am--- biente, dependiente de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, tal como lo hemos dejado establecido en puntos anteriores de este trabajo.

México, para la resolución adecuada de sus problemas, siem-

pre ha efectuado la correspondiente planeación, pero el problema es - que los planes nunca han sido acordes con la idiosincracia del mexicano, y por parte de la Subsecretaría aludida, no hubo cumplimiento debido a éstos, por lo cual, estamos en condiciones de establecer su desaparición como órgano dependiente de la Secretaría de Salubridad y - Asistencia, por las causas que en seguida apuntaremos.

#### F.5.1).- CAUSAS.

Por una parte, nos encontramos que para la lucha contra la contaminación ambiental se creó una ley al respecto, denominada Ley - Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, y más - adelante, con fundamento en ésta se crearon variados Reglamentos a -- los cuales hemos hecho mención en el tema de Disposiciones Jurídicas, y que se aplicaron deficientemente.

Lo anterior dió margen, para permitir al mexicano, conti--- nuar con su despreocupación en cuanto a contaminar principalmente la ciudad capital (México), sabedores de que a tal conducta, no se le -- aplicaría el correctivo o sanción necesaria.

Más aún, las autoridades más altas del país, han considera-- do a la contaminación ambiental un problema político, mientras que el mismo sólo se podrá resolver con técnica.

Consecuentemente con lo anterior, nos hemos dado cuenta, -- que han pasado por el cargo de Subsecretaría de Mejoramiento del Am-- biente, Contadores Públicos, Ingenieros y Doctores, cuyo desempeño ha sido un fracaso, pensándose que cada uno de ellos, es un digno repre-- sentante del nepotismo, tan criticado y poco combatido en nuestro --- país.

En conclusión, la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, fracasó en sus fines, más por sus hombres que por sus planes, --- pues éstos nunca se aplicaron porque a los encargados de hacerlos valer y cumplir, les importó más cuidar su imagen política, que resolver un problema que cada día es más agudo y difícil, cuanto larga (en tiempo) solución, al grado de que quizá nos preocupemos de los efectos de la contaminación ambiental, cuando surta el mismo rigor en nosotros, que el insecticida hace sentir a los diminutos insectos, es decir, que moriremos lentamente.

#### F.5.2) .- CONSECUENCIAS.

Todo lo anterior, trajo como consecuencia la desaparición de la referida Subsecretaría, pero hemos de hacer notar, que respecto a esta decisión no encontramos decreto alguno por el que se diera a conocer al país.

Esta desaparición de la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente como órgano dependiente de la Secretaría de Salubridad y --- Asistencia la localizamos en varios pasos:

Primero.- El miércoles 29 de diciembre de 1982, es publicado en el Diario Oficial de la Federación un Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en la que, dentro de su artículo 26 creaba una nueva Secretaría de Estado denominada "DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA".

Con tal motivo, el artículo 37 de la misma Ley, facultaba a la nueva Secretaría, en su fracción XI para formular y conducir la política de saneamiento ambiental, en coordinación con la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Segundo.- Como consecuencia de lo anterior, el 30 de diciembre del mismo año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Decreto por el que se adicionaba el artículo 3o. del Reglamento In

terior de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Pues bien, el Jefe del Ejecutivo Federal, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, con fundamento en el artículo 89 fracción I Constitucional, y el 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dispuso lo siguiente:

"ARTICULO PRIMERO.- Se adiciona el artículo 3o. del Reglamento Interior de la Secretaría de Salubridad y Asistencia en el rubro "Subsecretarías" con "Planeación".(40)

"ARTICULO SEGUNDO.- Se suprime del propio artículo 3o. mencionado en el artículo anterior, en el rubro "Coordinaciones Generales" la de "Planeación".(41)

Tercero.- Más adelante, en el Reglamento Interior de la S. S.A. de 1983 en su artículo segundo disponía:

"Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le compete, la Secretaría de Salubridad y Asistencia contará con las siguientes unidades administrativas:

SUBSECRETARIAS:

- Salubridad
- Asistencia
- Planeación

OFICIALIA MAYOR...."(42)

Todos los pasos manifestados, viene a delucidar la desaparición de la Subsecretaría en análisis ya que el Reglamento Interior de la Secretaría de Salubridad y Asistencia de 1981, consideraba a tres Subsecretarías:

- Salubridad
- Asistencia
- Mejoramiento del Ambiente.

(40).- Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1982.

(41).- Idem.

(42).- Reglamento Interior de la S.S.A., Art. 2o. Diario Oficial de la Federación del 13 de octubre de 1983.

Comparándolo con el Reglamento vigente en 1983 nos damos -- cuenta de la desaparición de la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, creándose una nueva, la de Planeación.

Para concluir el presente tema, diremos que, debido a la deficiente conducción de la política encaminada a la protección, restauración y mejoramiento del saneamiento ambiental, trajo como consecuencia la consiguiente desaparición de la Subsecretaría en cuestión, pa-ra transferir las facultades que le correspondían, a un nuevo órgano, con el propósito de lograr mejores resultados; todo lo cual conlleva a elevar el nivel de vida de las personas que habitan el territorio - nacional.

En fin, veremos más adelante el camino trazado a este impor-tante problema que origina la contaminación del medio ambiental, el - medio en que vivimos y nos desarrollamos, pero tomando debida concien-cia de que el problema debe ser atacado por todos y cada uno de noso-tros, y no dejarlo sólo como un compromiso del Gobierno Federal.

De tal manera que, por una parte a través de las facultades que se conceden al Ejecutivo Federal se tomen las medidas necesarias para actuar, y por otro lado, pero de manera conjunta debemos actuar todos los ciudadanos para dejar un ambiente propicio en el que se de-sarrollen sin tantos problemas nuestros descendientes en los cuales - está el futuro del país.

Debemos tener la meta de recuperar en un futuro cercano la calidad del aire que asegure la salud de todos los que habitamos la - República Mexicana, ya que la salud, es en última instancia la condi-ción para el desarrollo pleno de la capacidad humana.



## C A P I T U L O    I I I

## LA SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA

A).- ANTECEDENTES DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO  
URBANO Y ECOLOGIA.

Debido a la reciente creación de esta Secretaría, sus antecedentes vienen a ser escasos hasta antes del momento de su creación.

Pues bien, pasemos a ver cuáles fueron éstos:

Básicamente, durante la segunda mitad del año de 1982, se notó un gran avance en México, al lograr satisfacer necesidades básicas, tanto físicas como sociales gracias al desarrollo económico del país.

Pero el mencionado desarrollo económico se logró mediante la producción de bienes y servicios a partir de una inadecuada explotación de los recursos naturales de nuestro país.

Lo anterior originó por un lado el deterioro de los recursos naturales, y por otro, el acrecentamiento de la contaminación del medio ambiental.

Ante estas circunstancias tan negativas, se pensó en la creación de un órgano que agrupara las facultades relativas a la Ecología, al Medio Ambiente, los Asentamientos Humanos y al Ordenamiento

Territorial de la República.

Con esta medida se pretendía integrar a los elementos dirigidos a la protección del medio ambiental y la ecología para con esto hacer acordes todas las acciones que realice este órgano con el desarrollo socio-económico del país al mismo tiempo.

Así las cosas, el objetivo primordial del aludido órgano sería el de mejorar la calidad de la vida de la nación.

Fue así, que tomando como base las situaciones expuestas, se pensó en transformar a la entonces llamada Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP) en una nueva dependencia en la que además de sus atribuciones sobre el desarrollo urbano y los asentamientos humanos, se le encomendarán también las facultades tendientes a la protección de la ecología, el mejoramiento del ambiente y la conducción de la política de la vivienda.

Es decir, SAHOP seguiría con sus mismas atribuciones, pero además, al encomendarle las facultades anteriores, llevaba a la necesidad de cambiar su denominación, por una nueva en la que se sobreentendieran sus nuevas facultades y competencias.

De este modo, fue que apoyándose en general en las circunstancias negativas presentes en la población, y ante la posible solución, el Presidente Miguel de la Madrid H., dentro de sus propuestas para reformar y adicionar a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, sometió a la consideración del H. Congreso de la Unión la creación del órgano a que hemos venido haciendo referencia y el que se denominaría "Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología".

Más adelante, al ser aprobada dicha propuesta, con fecha 23

de diciembre de 1982, y con fundamento en el artículo 89 fracción I - Constitucional, el Jefe del Ejecutivo Federal, expedía el Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública - Federal (1), la que en su artículo 26 creaba a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, y en su artículo 37 disponía las facultades que a esta Secretaría correspondían.

Este importante Decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 29 de diciembre de 1982.

Según se desprende del análisis realizado, los órganos que vienen a conformar los antecedentes de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología son la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas por un lado, y por el otro la extinta Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente quien durante su vigencia dependió de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Lo anterior es con motivo de que la nueva Secretaría sería competente para desarrollar las facultades concedidas a SAHOP, pero - además, según lo dispone el artículo 37 en su fracción XV de la Ley - Orgánica de la Administración Pública Federal (reformada y adicionada) estará facultada para formular y conducir la política de saneamiento ambiental.

Dicha facultad anteriormente correspondía a la Secretaría - de Salubridad y Asistencia ejerciéndola a través de la extinguida Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente.

(1).- Vigente a partir del 10. de enero de 1983.

B).- DENOMINACION DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO  
URBANO Y ECOLOGIA.

Después de efectuar análisis y estudios, y al encontrar que nuestro país había dado un paso firme en su desarrollo en cuanto a la satisfacción de sus necesidades básicas, pero todo este beneficio logrado se había apoyado en la explotación excesiva, inadecuada y no programada de los recursos naturales con que cuenta la República Mexicana trayendo como consecuencia daños al medio ambiental incrementando con ésto su contaminación, atentando contra la salud de la población, del territorio nacional; el Jefe del Ejecutivo Federal propuso ante la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión adiciones y reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dentro de la cual se vislumbró la posibilidad de crear un órgano que combatiera este problema, mejorando la calidad de vida de la población.

Para lograr la perspectiva anterior, se necesitaría que dicho órgano aglutinara las facultades referentes a la ecología, el medio ambiente, asentamientos humanos y el ordenamiento territorial de la República, integrando y programando en una forma más consciente y eficaz a todos los elementos que protejan a la ecología y al medio ambiente. Pero, ¿qué entendemos por ecología y medio ambiente?

"ECOLOGIA.- ..... Estudio de las relaciones entre los organismos y las regiones en que viven (habitats); específicamente, en atropología, el estudio de la adaptación de las culturas humanas a -- sus medios geográficos....."(2)

"..... MEDIO AMBIENTE, compendio de valores natu-

(2).- Pratt Fairchild, Henry. "Diccionario de Sociología". México 1975. Pág.102.

rales, sociales y culturales existentes en un lugar y un momento determinados que influye en la vida material y psicológica del hombre....."(3)

De las dos definiciones anteriores se desprende que tanto la ecología como el medio ambiente conjuntamente es el medio en el que se desarrolla el individuo, que influye en su actividad, comportamiento y salud.

Pues bien, al contar con un órgano que no sólo abarcara los dos conceptos anteriores sino aquellas actividades encomendadas a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, con la consiguiente desaparición de esta última, se le denominó Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Es decir, dicha denominación vendría a delimitar los campos de acción y competencia de esta dependencia.

#### C).- MOTIVOS Y CREACION DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA.

##### MOTIVOS:

Considerando prioritariamente al Poder Ejecutivo Federal, nos encontramos que en el inicio del sexenio 1983 - 1989, se manifestó que ante la evolución dinámica de nuestro país se dilucidaba la imperiosa necesidad de adecuar y actualizar a la Administración Pública a las necesidades del país para permitir su evolución y desarrollo -- haciendo frente a los retos y necesidades presentes.

(3).- García Pelayo y Gross, Ramón. "Pequeño Larousse". México 1975. Pág. 55.

De este modo, se efectuó la reestructuración de la Administración Pública Federal para actuar eficaz y ágilmente, aprovechando todo lo que se haya logrado, rectificando lo que no funcionó y realizando las innovaciones necesarias.

Congruente con lo anterior, se pretende que el funcionamiento del aparato público se conduzca a través de la previsión, el orden, y lo más trascendente, que se conduzca con la más estricta responsabilidad de los funcionarios públicos, porque como nos hemos podido dar cuenta durante el desarrollo del presente trabajo, la irresponsabilidad de éstos es una de las causas principales por las que los objetivos y propósitos no se han cumplido aún y cuando se cuenta con programas excelentes, pero si no se tiene el interés por lograr los objetivos, los proyectos y programas sólo quedan en un buen propósito nada mas.

Pero veamos en las páginas subsecuentes las perspectivas -- que tiene la solución al problema de la contaminación atmosférica con las referidas reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Con estas reformas, se pretende la modernización y ajuste - de la Administración Pública Federal considerada por el Jefe del Ejecutivo como el medio orgánico idóneo de su gobierno para cumplir con las necesidades del país, consecuentemente al través de esta Ley, se redefinirán las responsabilidades de las dependencias que integran la administración pública, fijando nuevas competencias para que, en resumen se haga frente con la suficiente capacidad y decisión a la problemática y requerimientos del país.

Aunque claro, con la adopción de las mencionadas medidas, - no se pretende que éstas sean en su conjunto la solución total y defi

nitiva a las necesidades que confronta el país, sino, en cierto modo, una base por la que se daría origen a órganos, instrumentos y procedimientos cuyo funcionamiento estará a cargo de personal eficiente y -- honesto para lograr una estructura moderna de control que se pretende alcanzar al través de un período de maduración en el que prevalezca - la concientización y el profesionalismo de los servidores públicos, - así como la revisión constante y permanente de los procedimientos y - prácticas de control efectuados por la Administración Pública.

En cuanto a los motivos por los que se crea la Secretaría - de Desarrollo Urbano y Ecología encontramos lo siguiente:

Según se desprende de la Exposición de Motivos presentada - con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Po - lítica de los Estados Unidos Mexicanos, por el Jefe del Ejecutivo Fe - deral Lic. Miguel de la Madrid Hurtado ante los CC. Secretarios de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, se manifestó que gra - cias al desarrollo económico de nuestro país, se logró mejorar la sa - tisfacción de sus necesidades básicas, pero se dijo, que este adelan - to no debía de apoyarse en la producción de bienes y servicios median - te la explotación inadecuada de sus recursos naturales ocasionando -- con ésto su consiguiente deterioro y el aumento de la contaminación - ambiental en lugar de atacarla.

Ante estas circunstancias tan desfavorables para el país en general, se pensó en la creación de un órgano que agrupara las si --- guientes facultades:

- a) Referentes a la ecología;
- b) Medio ambiente;
- c) Asentamientos humanos, y
- d) Ordenamiento territorial de la República.

Con esta medida, se vislumbró la posibilidad de que al integrar en un solo órgano a los elementos tendientes a la protección del medio ambiente y la ecología, se apoyaran ordenadamente las acciones del desarrollo socio-económico, cuyo objetivo prioritario es el mejorar la calidad de la vida de los habitantes de la República Mexicana.

Como consecuencia de todo lo anterior se propuso la creación de una nueva dependencia que recibiría el nombre de Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) en la cual quedarían contenidas tanto la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP), como aquellas facultades referentes a la protección ecológica, al mejoramiento del ambiente y a la conducción de la política de vivienda.

Así, a esta Secretaría se le atribuirían las siguientes facultades:

Preservar los recursos forestales, de la flora y de la fauna silvestres con que cuenta la geografía nacional, y contrarrestar de manera decidida y eficaz los efectos dañinos ocasionados por la excesiva concentración industrial.

Al mismo tiempo, y siguiendo el propósito de descentralizar la vida nacional se persigue una mayor y eficaz participación por parte de los gobiernos estatales y municipales para definir y llevar a cabo programas de vivienda, agua potable y alcantarillado que respondan a las necesidades de la población.

También se manifestó que además de facultar a la propuesta Secretaría de Estado para promover el desarrollo urbano de la comunidad, resultaba importante también otra adición a través de la cual se le facultaba para fomentar la organización de cooperativas de vivien-



da y materiales de construcción con el propósito de ayudar para resolver este agudo problema que afronta nuestro país.

Por último, y en materia de comunicaciones y transportes, se propuso la reubicación de algunas facultades tales como la construcción, mantenimiento y conservación de carreteras y aeropuertos que pertenecía a la SAHOP y con las que se vendría a complementar el ámbito de atribuciones de la SEDUE y así se le responsabilizaría en la conducción de la política de desarrollo del sistema de comunicaciones y transportes a nivel nacional y en su vinculación con el exterior.

#### CREACION.

Por Decreto Presidencial de fecha 23 de diciembre de 1982 se reformó y adicionó a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (4), que en su artículo 26 daba origen a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, y que a la letra dice:

"ARTICULO 26.- Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, - el Ejecutivo Federal de la Unión contará con las siguientes dependencias:  
 Secretaría de Gobernación  
 Secretaría de Relaciones Exteriores  
 Secretaría de la Defensa Nacional  
 Secretaría de Marina  
 Secretaría de Hacienda y Crédito Público  
 Secretaría de Programación y Presupuesto  
 Secretaría de la Contraloría General de la Federación  
 Secretaría de Energía, Minas e Industria Parastatal  
 Secretaría de Comercio y Fomento Industrial  
 Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos  
 Secretaría de Comunicaciones y Transportes

(4).- Publicado en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 29 de diciembre de 1982.

Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología  
 Secretaría de Educación Pública  
 Secretaría de Salubridad y Asistencia  
 Secretaría del Trabajo y Previsión Social  
 Secretaría de la Reforma Agraria  
 Secretaría de Turismo  
 Secretaría de Pesca  
 Departamento del Distrito Federal.

Como nos hemos dado cuenta, y de acuerdo a lo expresado en la exposición de motivos, vemos que en este artículo 26 desapareció - la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, y se creó a la propuesta Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Más adelante, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 37 expresa las atribuciones que corresponden a esta nueva Secretaría de Estado, al cual haremos referencia en las subsecuentes páginas de este trabajo.

Es importante hacer resaltar que antes y después de dicho - Decreto Presidencial no se expidió algún otro en el que se hiciera -- del conocimiento de la población, la desaparición de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, así como el nacimiento de la actual Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, únicamente se observó la desaparición y nacimiento de éstas al recurrir a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y como veremos más adelante lo mismo sucedió con la ya extinguida Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente.

D).- OBJETIVOS MEDIATOS E INMEDIATOS DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA.

Nos encontramos ahora, ante la existencia de la Secretaría

de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), pero ¿qué objetivos inmediatos (a corto plazo) persigue?, y lo más importante, por el hecho de habersele encomendado atribuciones tendientes en gran medida al desarrollo y salud de la colectividad mexicana, ¿cuáles son los objetivos mediatos (a largo plazo) que tratará de alcanzar mediante el desarrollo general de tareas y actividades a ella encomendadas para dar una solución favorable atacando el problema para reafirmar de esta manera lo acertada, o en su caso, lo inadecuada que resulte la decisión de su creación?

Estas son las dos incógnitas que nos ocuparán en el presente tema y que pondremos de manifiesto, pero desde un punto de vista -- particular, dado que debido a la reciente creación de esta Secretaría la información al respecto es muy limitada aún.

Para despejar las dos incógnitas, tomaremos como punto de apoyo la exposición de motivos que presentó ante la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el Presidente de la República para re formar y adicionar a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los cuales comprenden la creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE).

Con la justificación anterior mencionaremos en primer término los objetivos inmediatos o a corto plazo que a nuestro juicio persigue la nueva Secretaría.

Tomando en consideración las facultades otorgadas a ésta y mediante el adecuado desempeño de sus actividades, sus objetivos inmediatos serían:

1o.- Preservar los recursos forestales, de la flora y de la fauna silvestres con que cuenta nuestro territorio nacional;

2o.- En la medida que se cumpla con lo anterior, contrarrestar

tar de manera decidida y eficaz los efectos nocivos de la excesiva -- concentración industrial;

3o.- Lograr la participación activa de los gobiernos estatales y municipales para la elaboración y desarrollo de programas de vivienda, agua potable y alcantarillado con el firme propósito de des--centralizar la vida nacional;

4o.- Además de promover el desarrollo urbano, dar su apoyo para organizar cooperativas de vivienda y materiales de construcción, con el propósito de ayudar a resolver este problema tan agudo que actualmente afronta nuestro país, y

5o.- Mediante la conducción de la política de desarrollo -- del sistema de comunicaciones y transportes(5), y que vienen a comple mentar el ámbito de sus atribuciones realizar la construcción, mante--nimiento y conservación de carreteras, aeropuertos, etc.

Ahora, veamos los objetivos mediatos que a largo plazo pre--tenderá alcanzar SEDUE:

En la medida que se dé el debido cumplimiento a los anterio--res objetivos con el eficaz desempeño de sus facultades y actividades y no se queden en sólo buenos propósitos, comúnmente llamada a la pa--labrería hueca como demagogia, sólo en esa medida se podrán alcanzar los objetivos finales por los que fue creada la Secretaría de Desarro--llo Urbano y Ecología, y que a nuestra forma de ver serían:

1o.- Lograr que el desarrollo socio-económico del país sea congruente con el desarrollo urbano y la ecología; es decir, que su --evolución marche coordinadamente, para evitar de este modo la evolu--ción de uno a costa de ~~memar~~ el desarrollo del otro como sucede actual--mente al degradar los recursos naturales del país, y acentuando aún --

(5).- Esta actividad, anteriormente era competencia de la desaparecida SAHOP.

más otro problema como es la contaminación del medio ambiente, y ;

2o.- El segundo objetivo vendría a ser aquél que en última instancia recaerá en la población, o sea, al cumplir con el primer objetivo traerá como consecuencia el objetivo fundamental de esta Secretaría como es el de mejorar la calidad de la vida de la población.

Pero pongamos los pies en la tierra y nos daremos cuenta -- que la gran gama de facultades con que se dotó a esta nueva Secretaría son excelentes, aunque debemos de tener presente si en realidad -- su creación era muy necesaria, o bien, si la mejor solución hubiera -- gravitado sólo en el cambio de personas capaces que tengan como finalidad el noble propósito de ayudar a la población.

Lo anterior trae como consecuencia, que al crearse una nueva Secretaría, así se transfiera a ésta personal y recursos materiales, tendrá la opción de solicitar mayor personal, mayores recursos -- materiales, nuevos programas, etc., lo cual se traduce en nuevos gastos económicos que en último término repercuten en el pueblo mexicano.

#### E).- FUNDAMENTACION JURIDICA DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA.

La fundamentación jurídica de la Secretaría de Desarrollo -- Urbano y Ecología la encontramos en los artículos 26 y 37 de la Ley -- Orgánica de la Administración Pública Federal, reformada, adicionada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1982.

Estos artículos rezan como sigue:

"Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (6):

ARTICULO 26.- Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias: (entre otras)  
Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

ARTICULO 37.- A la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Formular y conducir las políticas generales de asentamientos humanos, urbanismo, vivienda y ecología;

II.- Proyectar la distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de población, conjuntamente con las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal que corresponda, así como coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los ejecutivos locales para la realización de acciones coincidentes en esta materia, con la participación de los sectores social y privado;

III.- Promover el desarrollo urbano de la comunidad y fomentar la organización de sociedades cooperativas de vivienda y materiales de construcción;

IV.- Promover el desarrollo de programas de vivienda y urbanismo; y apoyar a las autoridades estatales y municipales en su ejecución;

V.- Fomentar el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje y alcantarillado en los centros de población, y apoyar técnicamente a las autoridades locales en su proyección, construcción, administración, operación y conservación, a partir de los sitios determinados con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;

VI.- Determinar y conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal; dictar normas técnicas, autorizar y, en su caso, realizar la construcción, reconstrucción y conservación de los edificios públicos, monumentos, obras de orna-

(6).- En vigor a partir del 1o. de enero de 1983.

to y las demás que realice la Federación por si o en cooperación con otros países, con los estados y municipios o con los particulares, excepto las encomendadas expresamente por la Ley a otras dependencias;

VII.- Poseer, vigilar, conservar o administrar -- los inmuebles de propiedad federal destinados o no a un servicio público, o a fines de interés social o general, cuando no estén encomendados a las dependencias usufructuarias, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a la Ley, y a las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Federal;

VIII.- Prever a nivel nacional las necesidades de tierra para vivienda y para el desarrollo urbano, y regular en coordinación con los gobiernos de los estados y municipios el sistema tendiente a satisfacer dichas necesidades;

IX.- Organizar y administrar los parques nacionales;

X.- Proyectar las normas y, en su caso, celebrar -- los contratos relativos al mejor uso, explotación o aprovechamiento de los bienes federales, especialmente para fines de beneficio social;

XI.- Ejercer la posesión de la nación en las playas y zona marítimo-terrestre y administrarlas en los términos de ley;

XII.- Regular y, en su caso, representar el interés de la Federación en la adquisición, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal; así como determinar normas y procedimientos para la formulación de inventarios y la realización de avalúos de dichos bienes;

XIII.- Mantener al corriente el avalúo de los bienes inmuebles nacionales y reunir, revisar y determinar las normas y procedimientos para realizarlo;

XIV.- Tener a su cargo el registro de la propiedad federal, y elaborar y manejar el inventario general de los bienes de la Nación;

XV.- Formular y conducir la política de saneamiento ambiental, en coordinación con la Secretaría de Salubridad y Asistencia;

XVI.- Establecer los criterios ecológicos para el uso y destino de los recursos naturales y para preservar la calidad del medio ambiente;

XVII.- Determinar las normas que aseguren la con--

servación de los ecosistemas fundamentales para el desarrollo de la comunidad;

XVIII.- Vigilar en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales la aplicación de las normas y programas que establezca para la protección o restitución de los sistemas ecológicos del país;

XIX.- Normar el aprovechamiento racional de la flora y fauna silvestres, con el propósito de conservarlos y desarrollarlos;

XX.- Decretar las vedas forestales y de caza; otorgar contratos, concesiones y permisos de caza o de explotación cinegética; y organizar y manejar la vigilancia forestal y de caza;

XXI.- Organizar y administrar reservas de flora y fauna terrestres, parques, zoológicos, jardines botánicos y colecciones forestales;

XXII.- Hacer exploraciones y recolecciones científicas de la flora y de la fauna terrestres;

XXIII.- Fomentar y distribuir colecciones de los elementos de la flora y de la fauna terrestres;

XXIV.- Cuidar de las arboledas y demás vegetación, con la cooperación de las autoridades federales y locales competentes, así como llevar el registro y cuidar de la conservación de los árboles históricos y notables del país;

XXV.- Regular el alejamiento, la explotación, uso o aprovechamiento de aguas residuales y las condiciones que deban satisfacer antes de descargarse en las redes colectoras, cuencas, cauces, vasos y demás depósitos y corrientes de agua; así como su infiltración en el subsuelo, para evitar la contaminación que ponga en peligro la salud pública y degrade los sistemas ecológicos, en coordinación con las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de Salubridad y Asistencia;

XXVI.- Organizar y fomentar las investigaciones relacionadas con la vivienda, desarrollo urbano y ecología;

XXVII.- Conservar y fomentar el desarrollo de la flora y fauna marítimas, fluviales y lacustres;

XXVIII.- Establecer viveros, criaderos y reservas de especies acuáticas, y

XXIX.- Las demás que le encomienden expresamente -- las leyes y reglamentos".

Del análisis de los dos artículos anteriores que sirven de



fundamento legal a la Secretaría de Estado en cuestión se desprenden sus atribuciones, tareas y responsabilidades para determinar la conducción de la política a seguir dirigida a la protección de la ecología, el medio ambiente, los asentamientos humanos y el ordenamiento territorial de la República.

**F).- LA SUBSECRETARIA DE MEJORAMIENTO DEL AMBIENTE  
COMO PARTE INTEGRANTE DE ESTA SECRETARIA.**

Del proyecto de reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial el 29 de diciembre de 1982, y en relación con las atribuciones que tenía la Secretaría de Salubridad y Asistencia en materia del medio ambiente, resulta necesario señalar las atribuciones sobre esta misma materia pero conferidas a la nueva Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE).

Según se desprende de la exposición de motivos de la iniciativa que se comenta, de los que ya hemos hecho referencia, a SEDUE le corresponde la protección ecológica y mejoramiento del ambiente, entre otras; para preservar los recursos forestales, de la flora y de la fauna silvestres con que cuenta la geografía nacional, y contrarrestar atacando de manera eficaz los efectos nocivos ocasionados por la excesiva concentración industrial. Para tal efecto se le atribuyeron a SEDUE las facultades contenidas en el artículo 37 de la Ley Orgánica mencionada en sus fracciones I, V, XV, XVI, XVII, XVIII, XXV y XXVI que hemos apuntado en páginas anteriores.

De las aludidas fracciones, se desprende la supresión de la facultad de planear y conducir la política de saneamiento ambiental a la Secretaría de Salubridad y Asistencia; por otro lado, la creación

de SEDUE y la transferencia a ésta de la facultad suprimida a la S.S.A. afectó la estructura orgánica de esta última, motivo por el cual - cada dependencia debería de adecuar su Reglamento Interior, debiendo modificar además todas aquellas disposiciones jurídicas o legales dirigidas al desempeño de la función que dejaría de atender la S.S.A., tales como la Ley Federal de Protección al Ambiente y sus reglamentos en vigor, tales como:

- Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica Originada por la Emisión de Humos y Polvos;
- Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación de Aguas;
- Reglamento para la Protección del Ambiente contra la Contaminación Originada por la Emisión del Ruido.

Pero, siguiendo con la exposición de motivos referida y los documentos que le preceden, se obliga a identificar las atribuciones que deberían de pasar de la S.S.A. a SEDUE, y también, determinar cuáles atribuciones debería de conservar la primera mencionada debido a que se ha considerado que todo aquello que afecte a la salud humana - en materia sanitaria deberá permanecer dentro de la S.S.A. lo cual es muy lógico.

Dentro del Reglamento Interior de la Secretaría de Salubridad y Asistencia encontramos disposiciones que aunque regulan la materia del medio ambiental corresponden a la materia sanitaria, motivo por el cual no todas las unidades administrativas adscritas a la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, sus recursos y funciones pasaron a formar parte de la nueva Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Para ilustrar y confirmar lo anterior, por vía de ejemplo haremos mención de la Dirección General de Investigación de los Efec

tos del Ambiente en la Salud, cuyas atribuciones son totalmente en materia sanitaria, por lo cual sigue siendo competencia de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Pasando al lado opuesto del párrafo anterior, tenemos a las Delegaciones Estatales de Mejoramiento del Ambiente, sus facultades, personal y bienes adscritos pasarían a formar parte en su totalidad de la SEDUE.

Debido a lo anterior, la Secretaría de Salubridad y Asistencia tenía que adecuar su Reglamento Interior suprimiendo las funciones adscritas a la Subsecretaría en cuestión.

Según se desprende del Reglamento Interior de la Secretaría de Salubridad y Asistencia(7), únicamente permaneció en ésta la Dirección General de Investigación de los Efectos del Ambiente en la Salud, cuyas atribuciones contenidas en el artículo 25 del propio Reglamento regulan funciones en materia sanitaria.

A continuación pasaremos a mencionar aquellas Direcciones y Unidades transferidas en su totalidad de la Secretaría de Salubridad y Asistencia a la nueva Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología:

- I.- La Dirección General de Saneamiento Atmosférico;
- II.- La Dirección General de Saneamiento de Agua;
- III.- la Dirección General de Saneamiento del Suelo y Programas Especiales;
- IV.- La Unidad de Análisis de Obra Pública e Impacto Ambiental, y

(7).- Publicado en el Diario Oficial de la Federación el jueves 13 de octubre de 1983.

#### V.- Delegaciones de Mejoramiento del Ambiente.

Por último, haremos una reflexión en concreto, acerca de la desaparición de la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente como órgano de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Debido a que la denominación de esta Subsecretaría estaba dirigida a la materia sanitaria, es decir, a la salud, lógico es que al pasar a la nueva Secretaría de Estado, desapareció dicha denominación, designándola dentro de SEDUE como la Subsecretaría de Ecolo---gía. (8)

Con este nombre, la Subsecretaría de Ecología como órgano de SEDUE y de acuerdo a lo que hemos estudiado durante el desarrollo de este tema, encaminará sus tareas, actividades y esfuerzos al medio ambiente mediante la conservación de los recursos naturales con que cuenta nuestro territorio nacional, es decir, en ésta no se tomaría en cuenta la materia sanitaria puesto que esta facultad según hemos dicho corresponde a la S.S.A.

Realmente, estas disposiciones a primera vista, dejan ver un futuro desalentador a la solución de la contaminación no sólo la atmosférica, sino también en las zonas del agua y suelo porque no se puede dejar a un lado los factores que afecten a la salud humana en materia sanitaria y dedicarse a actuar para la conservación y restauración de los recursos naturales.

Ante tales circunstancias, los habitantes del territorio na

(8).- Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Diario Oficial de la Federación de 29 de marzo de 1983.

cional debemos tomar conciencia y responsabilidad en el problema para atacarlo solidariamente. Toca a las dependencias del Ejecutivo coordinarse también para dar una pronta solución y no lamentarse después cuando la contaminación prioritariamente en el aire resulte imposible de atacar.

En fin, veamos en los temas subsecuentes los fines y objetivos que a corto y a largo plazo se han fijado a la Subsecretaría de Ecología, esperando y ojalá así suceda, desmientan nuestro razonamiento, pero mientras tanto que quede aquí plasmado a manera de hipótesis susceptible de ser comprobada o desmentida.

#### F.1).- FUNDAMENTACION JURIDICA.

Nos encontramos ante la reciente Subsecretaría de Ecología, pero desde el punto de vista jurídico ¿qué o quién la fundamenta legalmente?

Iniciaremos con las facultades concedidas al Jefe del Ejecutivo Federal por nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 89 fracción I, que a la letra dice:

"ARTICULO 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;... etc."

Las facultades que contiene la fracción referida son de carácter general, pero analizándola por partes encontramos lo siguiente:

PRIMERO.- Al promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión, el Ejecutivo Federal tendrá que dar su reconocimiento para la existencia de la ley que promulga girando órdenes para que se cum-

pla una vez que previamente haya sido publicada en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Por estar facultado el Ejecutivo Federal para -- ejecutar las leyes expedidas por el mismo Congreso, hará que las disposiciones legislativas se cumplan al pie de la letra en el orden -- económico, político, social, etc., para que no se queden en sólo buenos propósitos.

TERCERO.- Congruente con lo anterior, la segunda parte de la fracción en análisis confiere al Ejecutivo Federal la facultad para realizar todos aquellos actos que conforman la administración pública, razón por la cual éste adoptará las decisiones que considere idóneas para lograr el cumplimiento eficaz de las disposiciones vigentes beneficiando en última instancia a la Nación en general.

Hasta aquí hemos manifestado su fundamento en la Constitución.

En segundo término, mencionaremos el artículo 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que constituye también su fundamento, y que a la letra dice:

"Artículo 14.- Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho -- de los asuntos de su competencia, se auxiliará -- por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, ....., y por los demás funcionarios que establezca el Reglamento Interior respectivo...."

En dicho artículo encontramos el fundamento general de las Subsecretarías, y en particular, de la Subsecretaría de Ecología, pero además indica que los funcionarios que formen parte de determinada Secretaría de Estado se establecerán en su Reglamento Interior.

Por último, el tercer fundamento legal de la Subsecretaría de Ecología viene a ser el artículo 2o. del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología que expresa lo siguiente (9):

"Artículo 2o.- Para el estudio y planeación de los asuntos y el desempeño de las atribuciones que le competen, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología contará con los siguientes funcionarios públicos, áreas, órganos desconcentrados, comisiones y sus correspondientes unidades administrativas:  
 Secretario  
 Subsecretario de Vivienda  
 Subsecretario de Desarrollo Urbano  
 Subsecretario de Ecología  
 Oficial Mayor  
 Contralor Interno....."

Como observamos, de lo anterior se desprende que SEDUE cuenta con tres Subsecretarías de entre las cuales tenemos a la Subsecretaría de Ecología cuyas tareas encomendadas pertenecían a la extinta Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente.

A manera de resumen diremos que, el fundamento jurídico de la Subsecretaría de Ecología vienen a configurarlo el artículo 89 ---fracción I Constitucional, el artículo 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y, por último el artículo 2o. del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

#### F.2).- FINES.

Hasta este momento hemos visto que al ser transferidas las facultades que correspondían a la extinta Subsecretaría de Mejoramiento

(9).- Id. Idem.

to del Ambiente para ser desarrolladas por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, dentro de ésta, el nuevo órgano al que se encomiendan dichas atribuciones lo es la Subsecretaría de Ecología.

Con lo anterior, se responsabilizó a esta Subsecretaría para desarrollar las facultades relativas a la ecología y al medio ambiente, dado que el problema de la contaminación seguía latente aún y cuando se le había dado la importancia debida, pero no se había atacado con la eficacia esperada debido principalmente a la inadecuada explotación de los recursos naturales.

Ante tales circunstancias la finalidad por la que se transfirió a un nuevo órgano (en concreto la Subsecretaría de Ecología), las facultades referidas es precisamente para mermar la explotación irracional de nuestros recursos naturales y proporcionar a la población un medio ambiente propicio en el que se pueda desarrollar todas sus actividades normalmente y aprovechando al máximo su potencialidad para el trabajo productivo.

Estos razonamientos no son pesimistas porque durante el desarrollo de este análisis somero que sobre la contaminación atmosférica se hace, nos hemos dado cuenta que un país en el que existe un alto grado de contaminación en cualquiera de sus tres grandes áreas, ocasiona en el ser humano una serie de trastornos y enfermedades que le impiden desarrollarse y trabajar a su máxima capacidad.

Claro está que para atacar el problema se necesita una muy considerable cantidad económica, incluso, en largo tiempo fue motivo de enconadas discusiones por los críticos de la materia, aludiendo que el dinero destinado a este propósito era un dinero mal gastado - de imposible recuperación, es decir, dinero mal invertido y tirado a la basura.



Para aquellos que no han tomado debida conciencia del grave problema que engendra la contaminación del medio ambiente, la tesis sostenida por los críticos será una tesis acertada y real.

Pero vayamos aún más allá, ¿será un dinero mal invertido - el que se destine a proporcionar un clima propicio al ser humano?, - debemos desmentir esta tesis, para lo cual únicamente diremos que -- una sociedad en la que no exista contaminación, lógicamente será una población sana, pacífica y sobre todo productiva al máximo; en cambio una población con problemas de contaminación en el medio ambiente con el que está en permanente contacto, por un lado el ruido excesivo altera el sistema nervioso del sujeto haciéndolo agresivo con - medio mundo, por otro lado la contaminación atmosférica le causará - constantes trastornos respiratorios y si aunamos a ésto la contaminación del agua y del suelo lo harán enfermizo haciéndolo caer en cama o bien ocasionando desgano para el trabajo, en estas circunstancias será productivo en un 50%, en cambio un individuo sano rendirá el -- 100% de sus energías y en estas circunstancias el dinero invertido - en la salud de la sociedad producirá los máximos intereses.

### F.3).- OBJETIVOS MEDIATOS E INMEDIATOS.

Mediante el desarrollo eficiente de sus tareas, la Subsecretaría de Ecología tendrá como objetivos inmediatos o a corto plazo:

1o.- Preservar los recursos forestales, de la flora y la fauna silvestres ubicados dentro de nuestro territorio nacional;

2o.- Concomitante con lo anterior efectuar la explotación de los recursos naturales, de una manera racional y prudente, y

3o.- Contrarrestar los efectos nocivos originados por la - excesiva concentración industrial.

Dada la presencia cada vez más acentuada de la contaminación del medio ambiente con el que estamos en contacto permanente, a primera vista éstos vendrían a ser los objetivos de la referida Subsecretaría.

Dirigir sus esfuerzos al logro de estos objetivos serían - sus tareas primarias para con ésto alcanzar a largo plazo sus objetivos mediatos, que a nuestro parecer serán:

- 1o.- La conservación permanente de los recursos naturales del país;
- 2o.- Que el desarrollo económico del país sea congruente - con la explotación adecuada de sus recursos;
- 3o.- Controlar la contaminación del medio ambiente; y
- 4o.- Proporcionar a los habitantes del territorio nacional y a sus descendientes un medio ambiente propicio para su máximo desarrollo físico e intelectual alejado de factores que puedan dañar su salud.

Con el debido cumplimiento de sus tareas, se cumplirá una parte importante de las facultades otorgadas al órgano del que dependen (la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología), contribuyendo -- así al logro primordial de ésta como es el mejoramiento de la calidad de la vida en nuestro país.

El problema resulta de difícil solución, pero no lo dejemos como una responsabilidad para el Ejecutivo Federal confiando en las facultades a él concedidas para que a través de sus dependencias ponga la solución.

Participemos concientemente en el problema todos y cada -- uno de los que habitamos el territorio nacional, mayormente aquellos que hemos nacido en él para dejar a las generaciones futuras una so-

ciudad sin hostilidad, sin enfermedades con el deseo de superación -- siempre presente.

En síntesis el presente trabajo, dirigido básicamente a -- una de las tres inmensas áreas sobre la que deja sentir sus efectos nocivos la contaminación como es el aire, viene a ser una brevísima y escasa exposición del problema, en el cual hemos apuntado la forma en que ha sido atacado, la forma en que será atacado para dar una posible solución por cuenta del Ejecutivo Federal, pero por otra parte pretende concientizar a cuantos lo lean y responsabilizarse contribuyendo a dar pronta solución al problema que engendra la contamina---ción.

La solución, bien se ha dicho, la solución somos todos.

No sólo para atacar este problema, sino ante cualquier --- otro, la solidaridad del pueblo es la única fórmula válida, para solucionar los problemas que afronte el país, porque el hombre no puede vivir solo, necesita vivir en sociedad para sobrevivir, pero se - necesita que esa sociedad sea partícipe en los problemas y en su solución si quiere sobrevivir como tal.

En la medida en que se cumplan las necesidades de la colectividad, se solucionarán las necesidades individuales.

## CONCLUSIONES

1.- Toda persona que habite la República Mexicana, goza -- del Derecho a la Salud.

2.- Cualquier país que cuente con habitantes sanos será un país que tenga un mayor índice de productividad, porque aquel individuo que goce de un perfecto estado de salud, rodeado de un medio ambiente adecuado, desarrollará todas sus potencialidades al máximo entre las cuales encontramos como más importante su capacidad productiva en beneficio de él y de la sociedad.

3.- El medio ambiente considerado en sus tres grandes ---- áreas, pero predominantemente la relativa a la atmósfera viene a --- constituir un factor decisivo en la salud del ser humano por ser ésta, con la que se está en contacto permanente ya que para sobrevivir el hombre necesita respirar.

4.- El dinero que un determinado país invierta destinándolo al mejoramiento de la salud y del medio ambiente en el que viven y se desarrollan sus habitantes a través de órganos o dependencias y personas idóneas no se debe considerar un dinero mal invertido tirado a la basura, porque a largo plazo le reedituará beneficios en cualquier aspecto, ya sea en el político, cultural, social y predominantemente en el económico.

5.- En la República Mexicana, desafortunadamente el dinero

gastado para mejorar el medio ambiente no ha producido los frutos de seados porque según hemos visto en el desarrollo del presente trabajo, existen leyes, reglamentos, acuerdos, excelentes programas y sistemas para combatir la contaminación ambiental, pero sólo están simbólicamente debido a que las personas a las que se les ha encomendado esta importante labor, no han sabido aplicarlos, pues les falta esa noble virtud de ayudar a su pueblo.

6.- Claro está, que la tarea de mejorar el medio ambiental no sólo es obligación del Ejecutivo Federal si pensamos erróneamente que para eso se le conceden facultades y competencias legalmente; -- pues esta lucha contra la contaminación debe de ser solidaria actuando pueblo y gobierno desde cualquier lugar en que nos encontremos.

7.- Para erradicar la contaminación de nuestro país se necesita contar con personas capaces de aplicar eficazmente los medios a su alcance ya que ésta fue la causa por la que se extinguió la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, y contar con una población concientizada del peligro que se avecina y lo ataque.

8.- En la época actual, nuestro país está pasando una fuerte crisis económica, en la que bien se ha dicho "época de austeridad" pero si en realidad se aplicara este término en todos los aspectos -- para qué crear nuevas Secretarías de Estado como la de Desarrollo Urbano y Ecología con nuevos cargos, nuevo personal, nuevos instrumentos, materiales, etc., que se traducen en más gastos económicos; en todo caso la opción sería contar con lo que se tiene en el presente y buscar a las personas idóneas que sepan aprovechar los recursos.

9.- Realmente, al extinguirse la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente de la Secretaría de Salubridad y Asistencia y pasar con una nueva denominación a la recientemente creada Secretaría

de Desarrollo Urbano y Ecología, el problema de la contaminación se atacará a ciegas porque si el medio ambiente contaminado afecta a la salud humana entonces debe de permanecer dentro de la propia Secretaría de Salubridad y Asistencia por ser éste su campo de acción.

10.- Congruente con el razonamiento anterior, al pasar la importante facultad de formular y conducir la política de saneamiento ambiental, SEDUE dirigirá sus esfuerzos y actividades a la conservación de los recursos naturales del país pero no tomará en cuenta el grado en que el medio ambiente contaminado afecte la salud del ser humano puesto que por ser ésta una materia sanitaria entonces será competencia de la S.S.A.

11.- Si bien se establece dentro de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (vigente a partir del 1o. de enero -- del año próximo pasado), en su artículo 37, fracción XV la coordinación entre SEDUE y la S.S.A. respecto a la conducción de la política de saneamiento ambiental y según hemos visto durante el desarrollo del presente trabajo, esto no produce las metas deseadas porque se necesita contar con todo un equipo humano que tenga el noble propósito de ayudar a la Nación mexicana; tal vez ahí radique la posible solución al problema de la contaminación sin necesidad de crear nuevos organismos, nuevas disposiciones jurídicas, nuevos programas, sino más bien su exacta observancia y contar con la ayuda del pueblo debidamente concientizado y responsabilizado en erradicar la contaminación ambiental.

12.- Por último, a manera de reflexión diremos que, solo hasta que nos demos cuenta de los daños que ocasiona la contaminación atmosférica como el D.D.T. ocasiona en los insectos que van muriendo lentamente al inhalarlo, será demasiado tarde si no se actúa ahora que estamos aún a tiempo de combatirla, porque de lo contrario

iremos muriendo irremisiblemente poco a poco.

Luchemos por dejar a las generaciones venideras un medio - ambiente propicio en el que se puedan desarrollar saludable y armónicamente y hagamos de la contaminación una etapa que en el futuro sea sólo un dato que haya pasado a la historia de nuestro país.

## B I B L I O G R A F I A

- 1.- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Textos Universitarios; México, 1975. 2a. Edición.
- 2.- Alfaro S. Francisco. Prontuario Alfabético del Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos y de sus Reglamentos, Decretos, Acuerdos y -- Disposiciones. Ed. Libro de México, S.A.; México 1970, 1a. Edición.
- 3.- Alvarez Amézquita, José y Otros. Historia de la Salubridad y de la Asistencia en México. Talleres Gráficos de la Nación; México, 1960. 4 Tomos.
- 4.- Bazant S; Jan y Otros. Tipología de Vivienda Urbana. Ed. Diana, S.A.; México 1978. 1a. Edición.
- 5.- Bustamante, Miguel. La Salud Pública en México. 1959 - 1982. Imprenta Talles de Manufactura Lusag; -- 1982. 1a. Edición.
- 6.- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Porrúa, S.A., México 1971. 14a. Edición.
- 7.- García-Pelayo y Gross, Ramón. Pequeño Larousse. Talleres de Heraclio Fournier, S.A.; México, 1975.
- 8.- Garza Mercado, Ario. Manual de Técnicas e Investigación. El - Cologio de México; México, 1976. 5a. Reimpresión.
- 9.- González Blackaller, Ciro E. y Guevara Ramírez, Luis. Historia de México. Editorial Herrero, S.A.; México 1970. 8a. Edición.
- 10.- Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. - Porrúa, S.A. México, 1979. 12a. Edición.
- 11.- Pratt Fairchild, Henry; Traducido y revisado por Muñoz, T. y -- Otros. Diccionario de Sociología. Editorial Fondo de Cultura Económica; México, 1975. 6a. Reimpresión.



- 12.- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Porrúa, S.A.; México, 1979. 9a. Edición. Tomo I.
- 13.- Tecla J., Alfredo y Garza R., Alberto. Teoría, Métodos y Técnicas en la Investigación Social. Ediciones de Cultura Popular, S.A.; México, -- 1976. 3a. Reimpresión.
- 14.- Vizcaino Murray, Francisco. La Contaminación en México. Fondo de Cultura Económica. México, 1975. 1a. -- Edición en Español.
- 15.- México, Comisión Intersecretarial de Saneamiento Ambiental. Programa Coordinado para Mejorar la Calidad del Aire en el Valle de México 1979-1982. México, D.F. 1979.
- 16.- México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Mexicano, S.A. de C.V.: México D.F., 1971.
- 17.- México, Organización Panamericana de la Salud. Criterios de la Salud Ambiental 8; México, D.F. El Servicio de Publicaciones y Documentación, y Oficina de Publicaciones Biomédicas y de Salud, 1982.
- 18.- México, Organización Panamericana de la Salud. Criterios de la Salud Ambiental 9; México, D. F.: El Servicio de Publicaciones y Documentación, y Oficina de Publicaciones Biomédicas y de Salud, 1982.
- 19.- México, Petróleos Mexicanos. Informe del Director General de -- PEMEX, Ing. Jorge Díaz Serrano ante la Comisión de Ecología y Medio Ambiente de la H. Cámara de Diputados. México, D.F.: PEMEX 1981.
- 20.- México, Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. - Ley General de Asentamientos Humanos. México, D.F.: SAHOP, 1982.
- 21.- México, Secretaría de Gobernación. Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. México, D. F. 1958.
- 22.- México, Secretaría de la Presidencia. Medio Ambiente Humano, -- Problemas Ecológicos Nacionales. México, D.F. 1972.

- 23.- México, Secretaría de la Presidencia. Prontuario de Disposiciones Jurídicas para las Secretarías y Departamentos de Estado. México, D.F.: Publicidad Offset, S.A. 1971, 2a. Edición.
- 24.- México, Secretaría de la Presidencia. Prontuario de Disposiciones Jurídicas de las Dependencias del Poder Ejecutivo Federal. México, D.F.: Imprenta Madero, S.A. 1976, 5a. Edición.
- 25.- México, Secretaría de Salubridad y Asistencia. Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos. Edición Oficial; México, D. F.: S.S.A., 1973.
- 26.- México, Secretaría de Salubridad y Asistencia. Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos, México, D.F.: S.S.A. 1982.
- 27.- México, Secretaría de Salubridad y Asistencia. Cuadernos de Divulgación Legislativa Vol. I, No. 2. México, D.F.: Dirección General de Asuntos Jurídicos de la S.S.A. 1982.
- 28.- México, Secretaría de Salubridad y Asistencia. El Estado del Medio Ambiente. México, D.F.: Talleres Gráficos de la Nación, 1981.
- 29.- México, Secretaría de Salubridad y Asistencia. El Mejoramiento del Ambiente, Una Perspectiva de la Nación. México, D.F.: S.S.A.; 1973.
- 30.- México, Secretaría de Salubridad y Asistencia. La Dinámica de la Reforma Administrativa. México, D. F.: - S.S.A. 1975.
- 31.- México, Secretaría de Salubridad y Asistencia. Legislación Ambiental de México. México, D.F.: Talleres Gráficos de la Nación. 1977.
- 32.- México, Secretaría de Salubridad y Asistencia. Legislación Vigente en Materia de Salubridad y Disposiciones Conexas, México, D.F.: S.S.A. 1964. 3a. - Edición.
- 33.- México, Secretaría de Salubridad y Asistencia. Ley Federal de Protección al Ambiente. México, D.F.: S. S.A.; 1982.

- 34.- México, Secretaría de Salubridad y Asistencia. Manual General - de Organización. México, D.F.: S.S.A.; - 1974.
- 35.- México, Secretaría de Salubridad y Asistencia. Plan Nacional de Saneamiento Atmosférico. México, D.F.: - Talleres Gráficos de la Nación. 1979.
- 36.- México, Secretaría de Salubridad y Asistencia. Reglamento Interior. México, D.F.: S.S.A. 1974.
- 37.- México, Secretaría de Salubridad y Asistencia. Reglamento Interior. México, D.F.: S.S.A.; 1981.
- 38.- México, Secretaría de Salubridad y Asistencia. Reunión de Evaluación del Saneamiento Ambiental con el señor Presidente de la República Lic. José López Portillo. México, D.F.: Talleres Gráficos de la Nación, 1979.
- 39.- México, Secretaría de Salubridad y Asistencia. Revista Salud; - Organo Oficial de la S.S.A. No. 43. México, D.F.: S.S.A. 1982.
- 40.- México, Secretaría de Salubridad y Asistencia. Revista Salud; - Organo Oficial de la S.S.A. No. 45. México, D.F.: S.S.A. 1982.
- 41.- México, Secretaría de Salubridad y Asistencia. Temática de Problemas de Mejoramiento del Ambiente. México, D.F.: Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, 1973.