



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MEXICO

1995 ON 1002
ADJUDICACIÓN AL 2037 2Ej

FACULTAD DE DERECHO

FALLA DE ORIGEN

“ ASPECTOS JURIDICO ECONOMICOS DE
LAS AREAS NATURALES PROTEGIDAS
DE MEXICO ”

T E S I S

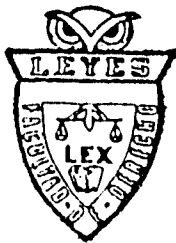
QUE PARA OPTAR AL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A I

ADRIAN ZURITA CASTAÑEDA

ASESOR: LIC. MARGARITA FUCHS BOBADILLA



MEXICO, D. F.

1995



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS

C. DIRECTOR DE SERVICIOS
ESCOLARES DE LA UNIVERSIDAD
NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
P R E S E N T E .

El pasante ADRIAN ZURITA CASTAÑEDA, con número -
de cuenta 8335058-2, elaboró su tesis profesional en este Semina-
rio bajo la dirección de la Lic. Margarita Fuchs Bobadilla, inti-
tulada "ASPECTOS JURIDICO ECONOMICOS DE LAS AREAS NATURALES PROTE-
GIDAS EN MEXICO".

El pasante ADRIAN ZURITA CASTAÑEDA, ha concluido
la tesis de referencia, la cual llena los requisitos exigidos pa-
ra este tipo de trabajo, por lo que me permito otorgarle la - - -
APROBACION, para todos los efectos académicos.

Me es grato hacerle presente mi consideración.



A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Ciudad Universitaria, D.F., a 17 de enero de 1995.
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS
LIC. AGUSTIN ARIAS LAZO.

cle.

A Dios, por ser mi guía en la vida.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, a la Facultad de Derecho y profesores de la misma, a quienes siempre agradeceré los principios y enseñanzas que me inculcaron.

A mis padres, por su esfuerzo, dedicación y apoyo.

A mis hermanas Gilda y Lorena, quienes me han acompañado siempre con su incondicional cariño y apoyo.

A mi hermano Carlos por los momentos que pasamos juntos.

A mis compañeros y amigos, por todos los momentos inolvidables, por su cariño, en especial a Adriana, Ileana, Mariano, Rogelio y Leonardo.

A Sara, por toda su ternura y apoyo.

En especial agradezco a la Lic. Margarita Fuchs Bobadilla, por su excelente asesoría, ya que gracias a ella pude realizar este trabajo, por su incomparable paciencia y por su tiempo.

INTRODUCCION

La protección de las áreas naturales en México, es el camino para garantizar la permanencia de la diversidad biológica, en consecuencia la selección y ubicación de las áreas naturales así como su manejo son factores condicionantes que requieren de ser cumplidos para lograr la conservación de esta biodiversidad.

En México las áreas naturales que son objeto de protección rebasan la capacidad institucional del gobierno. Sin embargo, se han realizado numerosos esfuerzos que conforman un gran avance en la tarea de señalar las áreas naturales que requieren protección, así como las que ya se encuentran bajo régimen de protección, analizando: ¿Cuántas son?, ¿Cómo se encuentran actualmente?, ¿Qué es lo que realmente protegen?, ¿Qué problemas son los que presentan?, ¿Cuáles no cumplen sus funciones?, ¿Cuál será su futuro?, entre otras interrogantes.

Partiendo de este punto, consideramos importante recalcar la trascendencia que tiene la legislación en materia de protección ambiental dentro del desarrollo del país. Por lo que es trascendental contar con un sistema jurídico, que proteja las áreas naturales de manera que pueda realizarse una explotación de recursos en condiciones apropiadas, evitando el deterioro ambiental.

En la actualidad la protección del ambiente ha adquirido una gran importancia a nivel internacional, debido al deterioro general del ambiente en el mundo, se han tomado un gran número de medidas proteccionistas, básicamente implementadas por los países desarrollados, para dar solución a la problemática ambiental.

Por ende, cabe resaltar la importancia de los mecanismos alternativos de soluciones que presentan los tratados y congresos internacionales en relación al ambiente, como el caso del Congreso de Río, dentro del cual participó México.

México en la década de los ochentas, consolidó su política de protección ambiental con la creación de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, además de las reformas a la Constitución Política y otras legislaciones en materia ambiental.

Las áreas naturales protegidas, tema central de la presente investigación, encuentran sus antecedentes dentro de la Constitución Política de 1910. Estos principios han logrado desarrollarse hasta nuestros días, formando la legislación actual en la materia.

El primer capítulo trata el concepto de área natural protegida y sus características. De una manera general, se abarca el surgimiento, principios, estructura, desarrollo y características de las áreas naturales protegidas en México. En segundo lugar, se habla sobre los antecedentes de dichas áreas. En tercer lugar se examina la situación actual de las áreas naturales en nuestro país. En cuarto lugar se consideran los beneficios de la protección de áreas naturales.

El segundo capítulo contempla las implicaciones socio económicas que representan las áreas naturales en México. La participación de la iniciativa privada, comunitaria, de grupos sociales y del estado, dentro del contexto que rodea a las áreas naturales en México.

El tercer capítulo, contempla el artículo 27 constitucional en sus aspectos de protección al ambiente y en general su relación con diversos artículos de otras legislaciones nacionales. Posteriormente se tratan otras legislaciones que forman un marco de protección y desarrollo ambiental de carácter internacional. Se hace un análisis de las legislaciones nacionales en relación a la protección del ambiente, en especial de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, en lo referente a áreas naturales protegidas. Se analiza la aplicación de las normas en relación a las áreas naturales protegidas y los recursos contenidos en éstas.

El cuarto capítulo trata el desarrollo sustentable, la formación y la educación ambiental orientada a la protección del ambiente, el acceso a la información en la materia, las fuentes de financiamiento, así como los planes a futuro para las áreas naturales protegidas en México.

Es en todo caso, el objetivo esencial de este trabajo, el presentar un esquema general de las áreas naturales protegidas en México, mostrando la evolución que han tenido dentro de nuestra legislación así como la necesidad de su implementación para evitar el deterioro ambiental que se presenta actualmente.

Por último, se enfatiza la importancia de la consolidación de las relaciones de nuestro país con otros países, ya que a través de la inserción en las corrientes globalizadoras de la economía mundial y principalmente, el contar con un sistema jurídico acorde a dichos cambios, con el cual los agentes económicos puedan gozar de una mayor seguridad jurídica en la realización de sus actividades, de esta forma obteniendo un desarrollo acorde a las necesidades actuales.

CAPITULO I

ASPECTOS HISTORICO CULTURALES

1.1. AREAS NATURALES PROTEGIDAS

AREAS NATURALES PROTEGIDAS

La Ley General de Equilibrio Ecológico (LGEEPA)¹ las define como: "Las zonas del territorio nacional y aquellas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, en que los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del hombre y que han quedado sujetos a régimen de protección y siendo estas consideradas de utilidad pública."²

Otra definición la encontramos en el Convenio de la Diversidad Biológica producto de la Cumbre de Río de Janeiro en 1992, "Área Protegida; se entiende un área definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación."³

R.E. Park, nos señala que "El producto de procesos ecológicos que constituyen los habitats de los grupos naturales, ha encontrado a lo largo del tiempo diferentes definiciones en lo que a áreas naturales se refiere."⁴ Este autor caracterizó a las áreas naturales de la siguiente manera:

- Por el número y composición racial que la ocupa.
- Por las condiciones en que viven.
- Por los hábitos, costumbres y comportamiento que exhiben generalmente.

El área natural según H.W. Zorbaugh es "una ciudad en la estructura física de la ciudad, tipificada por una individualidad física y por las actitudes, sentimientos característicos de la gente segregada en ella."⁵

¹ Ley General del Equilibrio Ecológico y protección al ambiente (LGEEPA), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988, es el principal ordenamiento jurídico vigente en materia de protección al ambiente en México.

² Artículo 3o., fracción II LGEEPA

³ Artículo 2o., Convenio de la Diversidad Biológica (5 junio de 1992), creado dentro de la Cumbre de Río, sobre Medio Ambiente

⁴ R. E. Park, "The Concept of position in Sociology", publications of The American Sociological Society, XX (1926) págs. 188-197

⁵ The Natural Areas of the City, Publication of The American Sociological Society, XX (1926) Págs. 188-197.

El objetivo de proteger áreas naturales es el de preservar los elementos naturales susceptibles de ser aprovechados en beneficio del hombre, a su vez constituyen la riqueza de la nación. Estos elementos se denominan recursos y el hombre los clasifica en:

1. Recursos Naturales
2. Recursos Culturales
3. Recursos Humanos

RECURSOS NATURALES.- Se refiere a los bienes de la naturaleza que son de utilidad para el hombre tales como las aguas, los yacimientos minerales, a la atmósfera y espacio circundante, a la fauna y flora silvestre, a las bellezas escénicas y panorámicas, a la corteza terrestre y a la energía que estos elementos producen de forma espontánea.

RECURSOS CULTURALES.- Se ha considerado como tales a los que resultan de la capacidad creadora, es decir las obras de arte, los sistemas políticos, las técnicas, etc., o los bienes que resultan de la transformación de recursos naturales, productos de la actividad agraria, minera o industrial.

RECURSOS HUMANOS.- El trabajo del hombre; son fundamentalmente recursos humanos de trabajo, cuya retribución llamamos salario y se refiere a la preparación y capacidad del ser humano para realizar determinado trabajo.

Cuando se emplea el término recursos sin adjetivación alguna, el mismo se refiere normalmente tanto al plano "natural" o "físico" como "humano". En el área de los recursos, se trata de los aspectos más externos de la organización social. En torno al sistema de producción y se incluye en ella: población, desarrollo, ocupaciones y educación.

1.1.1. DIFERENTES AREAS NATURALES PROTEGIDAS

Las áreas naturales protegidas para un mejor control y desarrollo se dividen en diferentes categorías, las cuales se diferencian entre sí por sus objetivos de manejo.

Conforme a lo que establece la LGEEPA se clasifican en:

- A. **Reservas de la biósfera:** Zonas con una extensión superior a las 10,000 Hectáreas, que contienen áreas representativas biogeográficas relevantes, a nivel nacional, de uno o más ecosistemas no alterados significativamente por la acción del hombre y al menos, una zona no alterada, en que habiten especies consideradas endémicas, amenazadas o en peligro de extinción.
- B. **Reservas especiales de la biósfera:** Son zonas representativas de uno o más ecosistemas no alterados significativamente por la acción del hombre, en que habiten especies que se consideren endémicas, amenazadas o en peligro de extinción, su menor superficie y ecosistemas da su diferencia respecto a las reservas de la biósfera.
- C. **Parques nacionales:** Areas de representación biogeográfica a nivel nacional, de uno o más ecosistemas que se signifiquen por su belleza escénica, su valor científico, educativo o de recreo, su valor histórico, por la existencia de flora y fauna de importancia nacional y por su aptitud para el desarrollo de turismo.
- D. **Monumento natural:** Areas que contengan uno o varios elementos naturales de importancia nacional, consistentes en lugares y objetos naturales, que por su carácter único o excepcional, interés estético, valor histórico o científico, se resuelva incorporar a un régimen de protección absoluta.
- E. **Parques marinos nacionales:** Son zonas marinas, playas y áreas federales marítimo-terrestres contiguas, dedicadas a la preservación de los ecosistemas acústicos y sus elementos, se dedican a la investigación ecológica y al uso racional de sus recursos, bajo normas específicas de protección ecológica.
- F. **Areas de protección de recursos naturales:** Son aquellas zonas destinadas a la preservación y restauración de zonas forestales y a la conservación de suelo y agua. Se consideran dentro de esta categoría de manejo las siguientes áreas:

- I. **Reservas forestales**
 - II. **Reservas forestales nacionales**
 - III. **Zonas protectoras forestales**
 - IV. **Zonas de restauración y propagación forestal**
 - V. **Zonas de protección de ríos, manantiales, depósitos y en general, fuentes de abastecimiento de agua para el servicio de las poblaciones.**
- G. **Áreas de protección de flora y fauna silvestres y acuáticas:** Son zonas que contienen los hábitats de cuyo equilibrio y preservación dependen la existencia, transformación y desarrollo de las especies de flora y fauna silvestres y acuáticas.
- H. **Parques urbanos:** Aquellas áreas de uso público, con ecosistemas naturales, artificiales o elementos de la naturaleza dedicados a proteger un ambiente sano para el esparcimiento de la población y proteger valores artísticos, históricos y de belleza natural de significación a nivel regional o local.
- I. **Zonas sujetas a conservación ecológica:** Aquellas áreas en las que existen uno o más ecosistemas en buen estado de conservación, destinadas a preservar los elementos naturales indispensables al equilibrio ecológico y al bienestar general.

Las áreas naturales protegidas (parques nacionales, reservas de la biosfera, reservas especiales de la biosfera, áreas de protección de flora y fauna silvestre y acuática), cada una de ellas se crea de acuerdo a sus características particulares, de esta manera pueden ser:

- De recreo
- De educación ambiental
- De investigación
- Para el aprovechamiento sostenido de los recursos naturales.

1.2. ASPECTOS HISTORICOS

El ser humano a lo largo de su historia, ha desarrollado diferentes relaciones con sus semejantes con el propósito de mejorar la situación de la sociedad en que se encuentra, la del mismo y principalmente la de su familia, partiendo de la creación y desarrollo de estas relaciones se establecieron diferentes y variadas reglas o normas, las cuales en sí son la base del derecho que hoy conocemos. De algunas de estas normas se desprenden las que fueron creadas con el fin de proteger el ambiente y en sí los recursos naturales, que el hombre requiere para su desarrollo.

Silvia Jaquenod nos presenta los siguientes antecedentes históricos que fueron creados para protección del ambiente en el mundo:

- El código de Hammurabi (1700 a.c.), hace mención de la protección de los animales.
- La Ley de las XII tablas (490 a.c.) señala que el hombre muerto no ser ni sepultado ni cremado en la ciudad, por higiene y ordenación.
- La ley de Osuna (S.I.) destacando los capítulos LXXIII y LXXIV por su contenido de implicaciones ambientales.
- En la época de los Incas *-hijos del sol-* se protegían a las aves, aplicando fuertes sanciones, no permitían que nadie se acercara a éstas en épocas de crianza bajo pena de muerte, incluso existían aves que se prohibía cazar en cualquier época.
- La carta escrita en 1855 por el indio piel roja Noah Seattle dirigida al "Gran jefe blanco" de Washington, en la cual se proponía la creación de una reserva para el pueblo indígena a cambio de una gran extensión de terreno.⁶

⁶ El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores, Silvia Jaquenod de Zsogon. Ed. Dykinson, Madrid, 1991 pág. 17

El proteger el ambiente es un tema antiguo, ya que la norma jurídica ambiental se hizo presente en comunidades primitivas en donde se comprendía la dependencia mutua del hombre y la naturaleza. Este aspecto fué tratado por los romanos en el precepto "Res Coommunes Omnium Iure Naturali", que quiere decir que es de todos por derecho natural, como la costa al mar.⁷ Este principio señala que determinadas cosas pertenecen a todos los ciudadanos y el estado puede reglamentar su uso, con ésto se busca que la conducta de uno no obstruya el goce de los demás, por ejemplo, si un particular contamina el aire con gases o el agua con sus desperdicios, el estado interviene para impedir el abuso que está sufriendo una res communi omnium.

De los principios de protección ambiental que el hombre ha usado a lo largo de la historia se han desprendido las bases para la creación de los preceptos jurídicos de protección que conocemos actualmente, no es una problemática nueva por la que atraviesa el mundo, y ahora se requiere lograr un equilibrio entre la naturaleza y el hombre para ofrecer una solución a los diferentes problemas en la materia.

⁷ Derecho Romano. Guillermo Floris Margadant S. Ed. Esfinge, México 1979, Pág. 229

1.2.1. ANTECEDENTES

La legislación referente a protección del ambiente ha tenido un desarrollo importante sobre todo en países industrializados especialmente a partir de los estudios de transformación por la que atraviesa el mundo.

En Estados Unidos de América, existe la Ley Política Nacional del ambiente 1969 (National Environmental Policy Act, NEPA), la cual es un ordenamiento jurídico de suma importancia. Sus objetivos son declarar una política nacional que fomente una armonía productiva y agradable entre el hombre y su ambiente.

En Francia existen dos leyes básicas, la Ley de Protección a la Naturaleza del 16 de julio de 1976 (Loi No. 76-629, relative a la protection de la nature) y la Ley de Instalaciones Clasificadas para la Protección del Medio Ambiente, del 19 de julio 1976 (Loi No. 76-663, relative aux installations classées pour la protection de l'environnement).

En Japón existe una ley muy importante, la Ley para el Control de la Contaminación Ambiental de 1967 (Kogai Taisaku Kihonhon), la cual ha sido modificada para ser una legislación variada sobre diversos aspectos de protección al ambiente.

En los países latinoamericanos y del caribe encontramos algunos ordenamientos jurídicos en relación a la protección del ambiente, el Código Nacional de Protección al Ambiente en Colombia (1974); La Ley Orgánica del Ambiente de Venezuela (1976); La Ley para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental en Ecuador (1976); La Ley Número 33 sobre la protección del medio ambiente y uso racional de los recursos naturales en Cuba (1981); La ley Número 6.938 de disposiciones ambientales de Brasil (1981); La Ley Para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en Guatemala (1986).⁹

⁹ Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994. págs. 157-158

En México los antecedentes jurídicos de protección ambiental los encontramos en la Constitución de 1917, artículo 27, posteriormente lo encontramos consolidado en la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental de 1971.

En 1976 se expidió la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual encomendaba a la entonces Secretaría de Salubridad y Asistencia, a conducir la política ambiental. En 1978 se creó la Comisión Intersecretarial de Saneamiento Ambiental, en 1982 se expidió La Ley Federal de Protección al Ambiente la cual vino a sustituir a la LFPCCA, posteriormente en 1983 se realizó el primer PND 1983-1988 y el Programa Nacional de Ecología 1984-1988 y finalmente en esa misma administración se creó la LGEEPA.

El PND 1988-1994, el Programa Nacional para la Protección del Medio Ambiente 1990-1994, así también la SEDESOL, que vino a sustituir a la SEDUE y dos órganos desconcentrados suyos: El Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, y la ya mencionada LGEEPA son las directrices de desarrollo y protección ambiental con las que cuenta México.

Actualmente el presidente electo. Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, a mostrado singular interés por los problemas ambientales, a señalado en diversas ocasiones que en el caso de México, el desequilibrio ecológico que ha resultado del desarrollo, genera una seria preocupación ciudadana y requiere de una alta participación de parte del Gobierno de República.

La amenaza que sufre el patrimonio natural, es una preocupación de todos, que requiere de acciones inmediatas. El Dr. Ernesto Zedillo, ha mostrado su preocupación y la prioridad que hoy tienen las políticas ecológicas, para ofrecer soluciones y de esta forma restituir el necesario equilibrio de la naturaleza.

Es cierto que México ha logrado enormes y profundas transformaciones, y este progreso ha derivado diversos problemas ambientales, ocasionados principalmente por el cambio acelerado de una sociedad agrícola a una sociedad industrial y por la falta de una planificación adecuada. Por ésto, una de las prioridades de la próxima administración, es preservar y restituir el ambiente. Estos principios son de fundamental importancia para el Dr. Zedillo, que regirán de diciembre de 1994 a noviembre del 2000.

1.3. SITUACIÓN ACTUAL

México siendo un país rico en recursos naturales con una extensión de 1,958,201 kilómetros cuadrados, con vastas zonas boscosas y un gran número de especies animales, desgraciadamente sufre un deterioro ambiental alarmante. Se ha dicho que la Selva Lacandona sufre una degradación más acelerada que la Amazónica, ya que en las últimas tres décadas ha perdido un setenta por ciento de ella, para principio de 1990 quedó solamente un treinta por ciento de la extensión de bosque original, esto quiere decir que lo que ha tardado cerca de cincuenta años en deteriorarse ahora ocurre tan solo en un año. Las causas que han llevado a esta situación han sido factores tales como la ignorancia, la pobreza, una reducción progresiva de la habitabilidad de la tierra, la capacidad de producción del hombre, la insuficiente capacidad de manejar el consumo y distribución y como un factor determinante la sobrepoblación; creando por la multiplicación de la especie la necesidad de crear nuevos espacios para ubicar los nuevos asentamientos humanos provocando que no se considere la ubicación de estos dentro de un contexto de ordenamiento, el cual por las características que presenta permita que exista un equilibrio de desarrollo el cual pueda cubrir las necesidades de desarrollo del nuevo agrupamiento, en donde se pueda proteger y restaurar el ambiente.

En todo el mundo están realizado diversos esfuerzos en lo que se refiere a atender los problemas ambientales actuales, logrando avances significativos. En México se han obtenido excelentes resultados en el desarrollo de una política ambiental y se cuenta además con legislaciones como el "Plan Nacional de Desarrollo" (PND)¹⁰ 1989-1994, por medio del cual el Presidente de la República establece como una de sus prioridades la protección y restauración del ambiente.

El PND en su sección 6.3 hace referencia a la protección al ambiente, formulando un diagnóstico sobre los problemas ambientales en México. Este principio como, señala Raúl Brañes, consiste en "pasar de la idea esencialmente correctiva, a una preventiva, en la que de acuerdo con los

¹⁰ Plan Nacional de Desarrollo "PND", El presidente de la República estableció dentro del PND 1988-1994, como una de las altas prioridades la protección y restauración del ambiente, quedando así definida la política ambiental para su administración.

orígenes del problema ecológico, se apliquen efectivamente las decisiones de inversión y tecnología que guarden el equilibrio entre mejoramiento de la calidad de vida de la población y el crecimiento económico",¹¹ principios que podemos encontrar dentro de la LGEEPA.

El PND está complementado con el Programa Nacional para Protección del Medio Ambiente, que fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10-VII-1990, dentro del cual encontramos los objetivos, estrategias, metas, así como acciones de la administración 1988-1992 en el campo de la protección del ambiente, teniendo como objetivo primordial el de "armonizar el crecimiento económico con el reestablecimiento de la calidad del medio ambiente, promoviendo la conservación y el aprovechamiento racional de los recursos naturales".¹² (Sección 2.2, Programa Nacional para la protección del Medio Ambiente).

La Protección Ambiental de esta forma se incorporó en el llamado instrumento más importante de la planeación nacional de desarrollo para el presente sexenio, definiendo así la política ambiental para los siguientes 6 años; Esta política también la encontramos consolidada para su aplicación dentro de la LGEEPA.¹³

En México no se puede garantizar la preservación de la diversidad biológica que presentan importantes zonas dentro del territorio nacional ya que muchas extensiones de áreas naturales no están protegidas.

La situación por la que atraviesan las áreas naturales en México es crítica ya que el 95% de las reservas se encuentran de una u otra forma bajo presiones económicas ligadas a la explotación de los recursos además de otros factores socio-económicos.

¹¹ Manual de derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pág. 164

¹² Manual de derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pág. 165

¹³ Manual de derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pág. 163

Raúl Brañes, señala que "de acuerdo con estimaciones oficiales hacia 1988 las áreas naturales protegidas, administradas por la desaparecida SEDUE, eran 63 con una extensión de 2,234,183 hectáreas representando el 1.11% del territorio nacional",¹⁴ ésto sin contar el deterioro, resultado de diversos tipos de presión; sean actividades agrícolas, el sobrepastoreo, la caza furtiva, la extracción de plantas, la tala inmoderada, las explotaciones mineras y petroleras, así como la tenencia irregular de la tierra.¹⁵

El Programa Nacional para la Protección del Medio Ambiente 1990-1994, señala que el "Sistema Nacional de Areas Protegidas, (SINAP), cuenta con seis millones de hectáreas, que equivalen aproximadamente al 3% de la superficie total del país. Además, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, así como algunos gobiernos estatales, tienen bajo su protección más de ocho millones de hectáreas por medio de 59 reservas forestales y zonas de cuenca protegidas".¹⁶ Esto nos lleva a que el total de áreas naturales protegidas en la actualidad en nuestro país es únicamente del 7% del territorio nacional.

Datos proporcionados por la SEDESOL señalan que en la actualidad las áreas naturales protegidas en México son:

AREA	ESTADO	SUPERFICIE (Hectáreas)
RESERVA DE LA BIOSFERA		
El Viscaíno	B.C. Sur	2,546,790.25
Calakmul	Campeche	723,185-15-50
Montes Azules	Chiapas	331 200
La Michila	Durango	35 000
Mapimi	Durango	20 000
Sierra de Manatlan	Jalisco	139 577 12 50
Sian Ka'an	Quintana Roo	528 147 66 88

¹⁴ Manual de derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pág. 253

¹⁵ Informe General de Ecología, 1988, Comisión Nacional de Ecología, pág. 51

¹⁶ Manual de derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pág. 253

AREA	ESTADO	SUPERFICIE (Hectáreas)
RESERVAS ESPECIALES DE LA BIOSFERA		
Islas del golfo de California	B.C. Sur	150 000
Isla Guadalupe	Baja California	25 000
Isla Raza	Baja California	6.9
Cascadas de Agua Azul	Chiapas	2 580
Selva de Ocote	Chiapas	48 140
Mariposa Monarca	Michoacán	16 110 14 50
Isla Contcy	Quintana Roo	176
Cajón del Diablo	Sonora	60
Isla Tiburón	Sonora	120 800
Sierra Santa Martha	Veracruz	20 000
Volcán de San Martín	Veracruz	1 500
Río Celestun	Yucatan	59 130
Río Lagartos	Yucatan	47 840
PARQUES NACIONALES		
Constitución de 1857	Baja California	5 009 48 61
Balneario de los Novillos	Coahuila	42
Cañón del Sumidero	Chiapas	21 789 41 90
Lagunas de Monte Bello	Chiapas	6 022
Palenque	Chiapas	1 771 95 01 22
Cascadas de Bassaseachic	Chihuahua	5 802 85 13
Cumbres de Majalca	Chihuahua	4 772
Cerro de Etrella	D.F.	1 100
Cumbres del Ajusco	D.F.	920
El Tepeyac	D.F.	302 85 39
El Veladero	Guerrero	3 159 97 47
El Chico	Hidalgo	2 739 02 63
Los Mármoles	Hidalgo	23 150
Tula	Hidalgo	99 50 20
Nevado de Colima	Jalisco, Colima	22 200
Bosencheve	México, Michoacán	15 000
Desierto del Carmen	México	529
Insurgente Miguel Hidalgo	Mexico, D.F.	1 750 61 55
Iztla-Popo	Mexico, Morelia, Puebl	25 679
Molino de Flores	México	55
Nevado de Toluca	México	51 000
Los Remedios	México	400
Sacromonte	México	45
Zoguiapan y anexas	México, Puebla	19 418
Cerra de Garnica	Michoacán	968
José María Morelos y Pavón	Michoacán	1 813

AREA	ESTADO	SUPERFICIE (Hectáreas)
Lago de Camécuaro	Michoacán	9
Pico de Tancitaro	Michoacán	29 316
Rayón	Michoacán	34 38 28
Lagunas de Zempoala	Morelia, México	4 669
El Tepopzteco	Morelia, D.F.	1
Isla Isabel	Nayarit	194 17
Cumbres de Monterrey	Nuevo León	246 500
El Sabinal	Nuevo León	8
Benito Juárez	Oaxaca	2 737
Lagunas de Chacahua	Oaxaca	14 187
El Cimatarío	Querétaro	2 447 37 40
Tulum	Quintana Roo	664 32 13
El Potosí	San Luis Potosí	2 000
El Gogarron	San Luis Potosí	25 000
La Malinche	Talxcala	45 700
Cañón de río blanco	Veracruz	55 690
Pico de Orizaba	Veracruz	19 750
Dzilbi Ichaltun	Yucatán	539 43 92 68
RESERVA DE LA BIOSFERA		
Alto golfo de Cal y Delta del río Colorado	Baja California, Sonora	934 756
El Pinacate y el Gran Dto. de Altar	Sonora	714 556
Chamela Cuixmala	Jalisco	13 142 78 25
El Triunfo	Chiapas	119 177
Cerro de la Silla	Nuevo León	6 045
Pantanos de Centla	Tabasco	302 706
Chan-Kin	Chiapas	12 184
Sierra La Laguna	Baja California Sur	112 437 07 25
Sierra de Abra Tanchipa	San Luis Potosí	21 464 44 25
Yum-Balam	Quintana Roo	134 052 25
Laguna de términos	Campeche	705 017 51 25
Arrecife alacranes	Yucatán	333 768 50 50
Cuatrociénegas	Coahuila	84 347 47 00
Maderas del Carmen	Coahuila	208 381 15 00
Cañón de Santa Elena	Coahuila	277 209 72 12 5

Estos datos son actualizados hasta el 7 de noviembre de 1994, proporcionados por el Departamento de Promoción y Cooperación en Reservas Naturales y Areas Protegidas a través de SEDESOL.

1.4. BENEFICIOS

En la actualidad, es necesario garantizar la preservación, desarrollo y aprovechamiento de la flora, fauna y en general del ambiente, ya que la presión que el hombre ha venido ejerciendo sobre el ambiente sin brindarle la oportunidad de restaurar el daño creado. De continuar con esta tendencia llegaremos a estar frente a un problema insostenible. Para evitar ésto, el hombre ha creado diversos sistemas para controlar la degradación ambiental. En México, se han establecido diferentes programas, no solamente de carácter legislativo, si no también por organizaciones privadas, grupos sociales, así como brigadas de voluntarios los cuales funcionan con el único fin de ofrecer soluciones a la problemática ambiental por la que atraviesa el país.

Se han logrado avances importantes en muchas áreas y se han obtenido excelentes resultados en lo que a protección del ambiente se refiere, además de restaurar y moderar la explotación de los recursos.

Los resultados de una protección de las áreas naturales producirán invaluable beneficios a corto, mediano y largo plazo. La protección jurídica del ambiente en México requiere de un proceso de trabajo tal como se ha venido desarrollando en los últimos años, esto implica que a nivel federal se sigan expidiendo los reglamentos y las formas técnicas ecológicas que sean necesarias para la aplicación integral de las disposiciones de la LGEEPA que regulan las materias reservadas a la federación.¹⁷ A nivel local, se requiere que se desarrollen normas cuyo enfoque directamente sean entidades federativas y municipios, ofreciendo soluciones a los problemas a nivel local.

La participación del estado, de grupos sociales y en general todos los sectores de la población es fundamental para poder dar solución a la problemática ambiental por la que atravieza el país, de ser así se puede asegurar el desarrollo económico del cual se puedan desprender mejoras como el de elevar el nivel de vida de la población, dar seguridad y servicios a las zonas más marginadas siempre asegurando la preservación de los recursos naturales sin dañar el ambiente.

¹⁷ La LGEEPA en el capítulo III señala las atribuciones de la (SEDESOL) así como la coordinación entre las dependencias e identidades de la administración pública federal.

En la tarea de preservación ambiental, ahora más que nunca se requiere de la participación de todos los sectores de la sociedad. Este concepto lo podemos encontrar dentro de la declaración de Río (Agenda 21) en el principio 10, establece; Que la forma de actuar en cuanto al ambiente se refiere a través de la participación de todos los ciudadanos, en el nivel que le corresponda a cada uno, así como todos podrán tener derecho a conocer la información sobre el ambiente que tengan las autoridades públicas incluyendo la información sobre los materiales y las actividades que representen algún peligro en sus comunidades, además de poder participar en las decisiones en la materia. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación del público, poniendo a su disposición la información que sea requerida. También señala que deben proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, dentro de éstos la reparación de daños, así como el proporcionar los recursos pertinentes para la conservación ambiental.

Los beneficios de la preservación ambiental además de mejorar la situación económica del país, garantizarán el desarrollo de la población y de las futuras generaciones. De esta forma, se requiere de la participación de todos los sectores de la población, ya que solo así se podrán obtener los resultados deseados.¹⁸

El Presidente de la República estableció dentro de el PND 1988-1994, como una de las más altas prioridades la protección y restauración del ambiente, quedando así definida la política ambiental para su administración.

¹⁸ Declaración de Río "Agenda 21", Brasil, ONU, 1992, Principio 10.

CAPITULO II

PROBLEMATICA SOCIOECONOMICA

2.1. IMPLICACIONES SOCIOECONÓMICAS

En México el 95% de las áreas naturales se encuentran bajo algún tipo de presión económica ligada a la explotación de los recursos además de la deforestación causada por diversos factores. Según el INEGI, "En la década de los ochentas, la deforestación era del 1.3% al año, a ese ritmo la riqueza forestal de México habrá desaparecido antes de mediados del siglo próximo".¹⁹

Existen diversos agentes que alteran el ambiente de manera significativa, unos son de índole natural y otros causados por el hombre que son efecto de estudio en nuestra materia y éstos son principalmente:

- La pobreza
- Intereses Económicos
- Intereses Políticos
- Sobrepoblación

La pobreza.- En México es uno de los mayores problemas de degradación del ambiente, ya que la situación de extrema pobreza en la que se encuentra la mayor parte de los pobladores de las reservas naturales y en general de la población rural, al carecer de servicios básicos, explotan los recursos de las áreas naturales requiriendo cubrir sus necesidades y a la vez produciendo un daño ambiental. La deforestación de los bosques, cada vez más rápida es en México el daño más grave, a causa de que se sigue utilizando leña como combustible, se calcula que cerca del 70 % de la población del tercer mundo, usan principalmente madera para cocinar.

¹⁹ INEGI, 1990, IX Censo General de los Estados Unidos Mexicanos.

En México datos proporcionados por el INEGI, señalan que en 1990 la leña o carbón constituía el combustible más importante en los hogares después del gas. De acuerdo con el último censo más de una quinta parte de la población nacional cocina con leña. En algunos estados de la república como Chiapas, la leña o el carbón vegetal es el combustible de más del 60% de las viviendas particulares, información proporcionada por el INEGI, nos muestra que de "las 772,464 viviendas que en 1990 había en el estado de Puebla, 297,373 usaban leña para cocinar."²⁰

El uso de la leña como combustible en México, se debe a que la pobreza de los habitantes no permite la sustitución de este recurso por otro como el gas, además de ser muy fácil la obtención de la madera y muy económica. La problemática que representa la pobreza en México, requiere de especial atención de acciones inmediatas en programas realizados a través de estudios regionales que den un enfoque claro de la situación por la que atraviesan determinadas regiones que cuentan con este problema y de esta forma ofrecer soluciones ya que cada región requiere de atención en particular. Las regulaciones en torno a la explotación de los recursos sigue siendo un problema complejo con orígenes de ámbito nacional e internacional y la pobreza un factor determinante dentro de éstas a propiciado que en muchos casos fracasen los esfuerzos para poder equilibrar la explotación del ambiente y el desarrollo de la población. Muchas organizaciones han tratado de encontrar una solución aplicable a el problema. En la Declaración de Río, se habló de varios programas dentro de los cuales las bases de acción están enfocadas a la problemática de cada país, es necesario que cada gobierno realice sus acciones atacando su problema en particular y tratando de que los problemas más graves de

²⁰ INEGI, 1990, 1991, 1992. Anuario Estadístico del Estado de Puebla.

pobreza que no se puedan solucionar, se apoye conjuntamente con la comunidad internacional.²¹

Dentro de todo programa de política ambiental además de la administración de forma sostenible los recursos se debe tomar en cuenta a la población local, la cual depende íntegramente de los medios que se encuentran a su alcance para su desarrollo. En la Declaración de Río se señala que la política que siga como objetivo primordial el crear el aumento de bienes sin preocuparse de la sostenibilidad de los recursos en que se basa la producción, de una forma u otra, tiende a sufrir una disminución de la productividad y a largo plazo crear un aumento de la pobreza.²² Por consiguiente uno de los puntos básicos del desarrollo sostenible es la creación de una o varias estrategias que vayan en contra de la pobreza y para que una de estas estrategias funcione, debe de comenzar por centrarse en la producción de recursos y en la población abarcando cuestiones demográficas, el mejoramiento de los servicios de salud y de educación, la participación de los jóvenes, de las poblaciones indígenas así como de las comunidades locales. De esta forma se podrá hacer un balance y comprender un proceso de participación democrático ligado al mejoramiento de la administración, obteniendo de esta forma un mejor nivel de vida para la población en equilibrio con el ambiente.

En México se ha tratado de dar solución al problema de la pobreza pero aun se requiere de acciones eficaces e inmediatas como la realización de programas que ataquen el problema directamente ya que cada zona requiere de una atención particular, en los casos de la regulación en torno a

²¹ Agenda 21, Declaración de Río, Principios Forestales, "Proyectos". Pág. 23

²² Agenda 21, Declaración de Río, Principios Forestales, "Proyectos". Pág. 24

la explotación de los recursos se deben de crear tomando en cuenta a los pobladores locales dándoles la oportunidad de desarrollo que requieren capacitándolos en la restauración y preservación ambiental.

En la actualidad ya no es posible marginar de la toma de soluciones a la población local, de hacerlo se crearía a largo plazo un problema mayor, por ello es necesario incorporar a los pobladores marginados como un factor de suma importancia dentro de las determinaciones y programas de desarrollo en la materia.

El Gobierno de la República, a través del Presidente el Dr. Ernesto Zedillo, ha mostrado su interés por erradicar la pobreza en el país mediante una mayor selectividad en materia económica así como la asignación de subsidios para el gasto social y el apoyo en acciones para atender a los grupos de escasos recursos del campo y las ciudades.

Para atender las condiciones de pobreza extrema en la que se encuentran gran parte de los campesinos, se pretende actuar en la nueva administración con esfuerzos para fortalecer la capacidad de organización para que se pueda realzar la producción. En los casos de grupos étnicos, las acciones se llevarán acabo respetando los principios de su cultura y sus valores, la atención a la pobreza que pretende dar el nuevo gobierno en las colonias populares de las zonas urbanas se orientará a proveer los servicios básicos para su desarrollo, regularizando la tenencia de la tierra y proporcionándoles los elementos de capacitación para la realización de proyectos productivos de la población local. A través de estos principios el Gobierno del Dr. Zedillo pretende erradicar la pobreza otorgando los elementos necesarios para que

la población marginada pueda desarrollarse para lograr un mejor nivel de vida.²³

La problemática ambiental de muchas zonas del territorio Nacional, causa de la pobreza de sus pobladores, puede encontrar la solución a sus problemas siempre que se les de el apoyo necesario con programas que permitan que pueda realizarse una explotación de los recursos naturales obteniendo los pobladores de las áreas beneficios para su desarrollo y una capacitación de restauración de los mismos para poder preservarlos.

Intereses Económicos.- Dentro del desarrollo de un país, es fundamental la explotación de sus recursos para la obtención de beneficios económicos principalmente, y esta es una causa que afecta directamente el ambiente ya que la presión ejercida por el comercio internacional es determinante en el desarrollo de las actividades de explotación de los recursos naturales. En México los diversos intereses económicos representan un problema latente para el manejo de las áreas naturales y en general para el ambiente, ya que los requerimientos de la explotación de los recursos han sido mucho mayores²⁴ a la capacidad de restauración de los mismos. Los requerimientos de los recursos naturales han dejado daños considerables en muchas zonas del país, en algunos casos se a comprobado que empresas privadas han llegado a diversos acuerdos con autoridades para realizar la explotación de recursos fuera de la ley. Una organización ecologista denunció que uno de los problemas más graves de deforestación por la que atraviesa la Selva Lacandona, una de las escasas reservas naturales de

²³ Programa Económico para el Sexenio 1994-2000 Dr. Ernesto Zedillo Ponce De León. México, junio 1994.

²⁴ Primer Congreso Sobre Areas Naturales Protegidas, pasado, presente y futuro. Alvarez S. Andrés S. "Deforestación y Marginación, Centro Vacacional La Trinidad, Tlaxcala, Noviembre de 1983

México donde habitan diversas especies en peligro de extinción, es debido a que las autoridades han otorgado al menos veinte permisos para el aprovechamiento comercial de maderas a ejidatarios de la región, además señalan los ecologistas que se han introducido al menos 200 motosierras sin permiso alguno, que generan una tala fuera de control.²⁵

Los intereses económicos sobre los recursos naturales no solamente representan gran parte de la presión interna de la problemática ambiental actual, un factor determinante está representado por el comercio internacional principalmente con el comercio con los Estados Unidos ya que México requiere de los beneficios económicos para su desarrollo y estos se derivan en gran parte del comercio internacional, esto genera que para poder competir con el mercado internacional se realice una explotación de los recursos naturales demasiado rápida, la cual no permite la restauración de los mismos provocando un grave desequilibrio ambiental. México y muchos países latinoamericanos no se encuentran capacitados para competir con el mercado de los países desarrollados, esto provoca que se ponga en peligro el patrimonio natural con el que contamos en la actualidad y a largo plazo un problema mucho más grave.

Diversos organismos internacionales al ver el peligro de degradación ambiental por el cual atraviesan los países en vías de desarrollo, tales como el Banco Mundial, ofrecen varias medidas para conservar los ecosistemas tropicales y mejorar la explotación de los recursos en el tercer mundo. Sin embargo, una de las principales causas del deterioro ambiental es el del comercio internacional y la sociedad de consumo que sustenta, estos

²⁵ El Informador, 2o de octubre de 1994. Guadalajara, Jalisco. México. "La Selva Lacandona está en peligro extinción". pag. 8D.

intereses requieren de una moderación y no basarse en los recursos de los países del tercer mundo, así como establecer medidas que reduzcan el deterioro ambiental.²⁶

Los países desarrollados deben comprender la situación a la que se enfrentan los países del tercer mundo como lo es por una parte la necesidad de recibir beneficios económicos por la explotación de sus recursos pero a la vez requieren de un equilibrio entre la explotación y la restauración de los mismos, para de esta forma poder asegurar su desarrollo de forma equilibrada y equitativa con el ambiente.

Silvia Jaquenod²⁷ señala que anualmente mueren 40 millones de personas a causa de hambre y de enfermedades relacionadas con este problema y cada año mueren 15 millones de recién nacidos. Inmediatamente se deben orientar las actuaciones a objetivar una gestión más adecuada del planeta así como de los recursos contenidos en ella, o se deberá procurar socorrer a los países más pobres para que estos realicen la producción de sus propias necesidades, además de otorgarles una cantidad de tierras para que exporten productos y de esta forma formen parte del mercado mundial. La economía liberal tradicional ha menospreciado los recursos naturales, se fundamentado en la producción, el capital y el trabajo ignorando el valor de la naturaleza y de sus bienes, los que adquieren hoy valor económico, dadas sus características (la escasez y la necesidad que de ellos se tiene), así se está frente a lo que se a denominado como "la economía de la naturaleza", que pretende integrar los valores económicos con los biológicos.

²⁶ World Bank, World Development Report, New York, Oxford University Press, 1988

²⁷ El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores, Silvia Jaquenod de Zsogon, Ed. Dykinson, Madrid, 1991, págs 53 y 54.

En la actualidad, la evolución del pensamiento económico ha dado un lugar de importancia al ambiente revalorizándolo conforme a las actuales tendencias en relación al proceso de explotación de los recursos siendo obsoleto el término usado anteriormente de "recursos naturales ilimitados", tomando nuevos enfoques de desarrollo y planeación dentro de los cuales es fundamental abarcar completamente los temas de población y ambiente para establecer el desarrollo económico del país a esto, algunos autores lo denominan como "Ecodesarrollo", el cual pretende integrar los cálculos económicos y los valores biológicos, estéticos y científicos de la naturaleza, esto con el fin de determinar precios, del óptimo crecimiento, de que los mercados sean rentables y del acondicionamiento del territorio.

La injerencia de factores ambientales y de población para estructurar la política de desarrollo del país es fundamental, ya que no se puede lograr resultados positivos si no se equilibra el crecimiento económico en base a la situación de la población y de los recursos naturales con los que cuenta la riqueza ambiental del país, de no ser así, se ha demostrado que la problemática tiende a intensificarse y con el tiempo se convierte en un problema irreversible en todos los aspectos tanto en la pobreza de sus pobladores, como en la falta de recursos para producir beneficios a la economía del país.

La destrucción inmisericorde de la naturaleza, definitivamente va en contra la economía nacional e internacional, además de producir un daño al ambiente y por consecuencia a la humanidad.

Intereses Políticos.- México ha sido un país que ha evolucionado en cuanto a protección de sus recursos naturales, así como en preservación ambiental. La política que se ha empleado para el desarrollo y el crecimiento económico en muchos aspectos, ha alcanzado resultados favorables en lo que al ambiente se refiere. Sin embargo, existen situaciones por las cuales no se puede establecer una protección completa de las áreas naturales ya que en muchos casos están presentes factores los cuales son nocivos, que al pretender obtener algún beneficio lucran con el patrimonio natural de la nación, casos de autoridades locales permiten la explotación de recursos al margen de la legislación ambiental amparándolos creando así un daño mayor, obteniendo las autoridades locales un lucro dentro de su administración y provocando una explotación indebida del ambiente, este problema es interno pero existen factores de otro tipo como lo es el papel tan importante que desempeña México a nivel internacional y como la cabeza de América Latina. Las relaciones económicas entre México y Estados Unidos no permiten que exista un control de desarrollo equilibrado con el ambiente ya que la demanda de recursos es cada vez mayor, por desgracia México todavía no puede ponerse a los niveles de producción de los países del primer mundo por lo cual la política de nuestro país requiere que los programas de desarrollo sean creados específicamente para atender las necesidades del país y a las posibilidades de desarrollo controlado para evitar entre otros problemas el mal manejo de los recursos naturales y por consiguiente la degradación ambiental.

Para crear una base política que cumpla con una debida explotación de recursos, es necesario que se realicen trabajos de reforestación y manutención del ambiente, deben ser programas los cuales trasciendan de

administración en administración de carácter permanente, solo así se puede garantizar que se obtengan buenos resultados en la protección ambiental.

El Gobierno de México ha intensificado esfuerzos para realizar una debida explotación de los recursos naturales así como una protección al ambiente, desgraciadamente el problema de el deterioro ambiental es mucho mayor a las acciones que se están realizando a pesar de que la política nacional está ofreciendo programas concretos los cuales han logrado avances positivos en la preservación ambiental, sin embargo en muchas ocasiones no logran su objetivo o los resultados son empañados por agentes que de una u otra forma influyen en que no se pueda realizar un debido ordenamiento ambiental y por desgracia en muchos casos es por intereses políticos a nivel nacional e internacional, lo cual dificulta aún más la difícil tarea de preservar el patrimonio natural de la nación.

Sobrepoblación.- El problema de la sobrepoblación no es un tema nuevo y los conflictos que ocasiona tampoco, Carlo M. Cipolla dice que con "Un índice de crecimiento del 1.5% anual, la población mundial que ya sobrepasa los 4,000 millones de seres humanos, será el doble en menos de medio siglo, si el índice de crecimiento por año, es del 2% , el doble se alcanzará en tan solo 34 años. El índice de incremento demográfico que se registra actualmente no puede continuar. Aunque se trate de ver con optimismo los recursos naturales, tanto reales como en potencia, del mundo y sobre el efecto de las conquistas de la tecnología sufran en la producción de alimentos y otros artículos necesarios, resulta más que evidente que en un futuro no muy distante, el índice de natalidad mundial tiene que bajar."²⁸

²⁸ Historia Económica de la Población Mundial, Carlo M. Cipolla, Ed. Grijalvo, México, 1990 Págs 131 y 132

El complejo problema de la sobrepoblación actual no es ajeno a nuestro país el cual en las últimas décadas ha crecido desmedidamente contando en la actualidad con más de 80 millones de habitantes los cuales requieren de servicios y oportunidades de desarrollo. La explosión demográfica ha creado una gran diversidad de problemas, políticos, económicos y sociales y a su vez ha sido un factor importante que influye directamente con el ambiente ya que al tratar de cubrir las necesidades de los nuevos pobladores, se ha tenido que realizar la creación de nuevos espacios así como la administración de recursos para el desarrollo de los nuevos pobladores, creando de esta forma deterioro al ambiente y no restableciendo el daño. De no controlarse el índice de natalidad se llegará en unos cuantos años a una situación insostenible ya que no habrá de donde satisfacer las necesidades de la población y mucho menos habrá oportunidad de restaurar los recursos naturales para asegurar el desarrollo del país.

Otro problema que trae consigo la sobrepoblación, es la falta de empleo lo cual genera que muchos sectores de población emigren a buscar mejores oportunidades de desarrollo. De esta forma se crea una nueva problemática social y económica en el lugar en donde se han establecido. A este fenómeno sociogeográfico se le conoce como "densidad"²⁹ y se refiere al número de habitantes por unidad de superficie. En México el problema radica en la concentración excesiva de habitantes en un espacio determinado, el caso del Distrito Federal como el más representativo de este fenómeno, donde la población revasa los 20,000 de habitantes lo cual crea una diversidad de problemas para cubrir las necesidades de la población en todas las áreas.

²⁹ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Tomo II, Ed. Espasa Calpe, pag. 434.

La problemática actual en torno a la sobrepoblación requiere de especial atención. La población que en el año de 1956 se estimaba en 2.700.000.000 de personas, se calcula que un 55% vive en Asia, un 15% en Europa, un 4% en América, un 8% en África, un 7.5% en la Unión Soviética, y un 0.50% en Oceanía. Se considera que esta población diseminada sobre una extensión de unos 135.000.000 de kilómetros cuadrados habrá de pasar de 4.000 millones en el año 2000.³⁰

En México se calcula que para el año 2000 seremos 135 millones de Mexicanos, lo cual indica que los requerimientos de servicios y de recursos son mucho mayores cada día y con más razón debemos de intensificar esfuerzos en la preservación del medio y en la debida explotación de los recursos naturales. Esto sólo se logrará atacando el problema desde abajo y en correlación todos los sectores de la población, tratando en la medida de sus posibilidades de explotar los medios que estén al alcance de cada quien para obtener resultados óptimos en la difícil problemática de degradación ambiental.

³⁰ Enciclopedia Ilustrada Cumbre. Ed. Cumbre, México, Pág 239

2.1.1. PARTICIPACIÓN DE LA INICIATIVA PRIVADA

La atención mundial en torno al deterioro ambiental ligado a los diversos programas de desarrollo, han hecho que muchos organismos internacionales pongan especial atención a los problemas ambientales que presenta el mundo en la actualidad, tales como la perforación de la capa de ozono, los cambios climáticos, la pérdida de la biodiversidad así como la acelerada deforestación de selvas y bosques. En México se requiere de atención inmediata a esta problemática, a nivel local y regional. La participación de todos los sectores de la población es indispensable para controlar el deterioro ambiental.

La participación de la iniciativa privada desempeña un papel de suma importancia para el desarrollo del país en todas las áreas, en particular en lo que a la materia se refiere, esta participación ha significado en muchos casos la protección del ambiente, no solamente en coordinación con los organismos estatales si no como un desarrollo de actividades enfocadas a la preservación del medio ambiente y en otros casos laborando como agentes observadores de los preceptos jurídicos establecidos en la materia, actuando por medio de la denuncia. Existen afortunadamente gran diversidad de trabajos en beneficio del ambiente; tal es el caso de los trabajos de investigación que realizan diferentes instituciones privadas las cuales no solamente señalan la situación en la que se encuentran muchas zonas del país si no que por medio de investigaciones detectan infinidad de zonas las cuales requieran de protección. Lazcano (1983) realizó trabajos de investigación los cuales arrojaron resultados muy interesantes dentro de los cuales según sus cálculos existen más de siete mil cavernas, cuevas y grutas en el país, estas formaciones geológicas el hombre a aprovechado en

muchas ocasiones y de diferentes maneras. Lazcano, tan sólo en el estado de Morelos descubrió más de 150 cuevas que constituyen áreas naturales que se encuentran en relativo abandono, ahí se encuentra una gran cantidad de mamíferos, reptiles, aves, insectos y algunas especies de hongos, que constituyen realmente unos santuarios abandonados corriendo los riesgos que atrae el descuido de un recurso tan importante.³¹

La conservación ambiental en México ha encontrado beneficio gracias a que la iniciativa privada que no solo se ha dedicado a la investigación del problema si no también a ofrecer soluciones y actuar en beneficio del ambiente. En Guadalajara, por medio de diversas organizaciones privadas has estado desarrollando trabajos conjuntos con voluntarios con el objetivo de conservar las áreas naturales protegidas, formando conciencia ambiental sirviendo así como un complemento dentro de su desarrollo.³² De esta forma podemos ver el alcance de la participación de la iniciativa privada, ya que la legislación ambiental no basta para poner una solución al problema y como hemos visto la participación de todos los sectores del país en coordinación pueden ofrecer soluciones y concretarlas.

En México estos problemas requieren de atención inmediata y de un trabajo conjunto el cual permita el desarrollo de estrategias y metodologías que promuevan la participación de la población, dirigidas a la defensa, rescate y conservación de un ambiente digno, al uso sustentable de los recursos naturales así como la promoción de una cultura ambiental.

³¹ Lazcano C, Artículo México Paraíso de la Espeleología, Gaceta UNAM, VI época, Vol. 1, No. 141, 1983. Pág. 21.

³² Congreso Iberoamericano de Educación Ambiental. Universidad de Guadalajara, 1992. Pág. 53.

En México la participación de la iniciativa privada significa un importante factor de protección y restauración del ambiente. De los proyectos surgidos de organizaciones ecológicas y ambientales independientes ya se han logrado conjuntar esfuerzos así como apoyo de otras organizaciones, instituciones académicas y de investigación, las cuales no solamente apoyan los preceptos jurídicos en la materia si no que ofrecen soluciones y actúan en beneficio de la población.

2.1.2. PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y DE GRUPOS SOCIALES

" La participación social es considerada universalmente como un requisito sine qua non de toda gestión ambiental apropiada."³³

La participación de todos los sectores de la población es fundamental para el desarrollo del país. En el ámbito ambiental las comunidades han demostrado que pueden preservar los recursos naturales y que mejor que los que procuren la preservación del ambiente sean los mismos pobladores, los cuales no solamente vigilan que se cumplan los preceptos jurídicos establecidos, si no que además analizan las limitaciones de tipo socioeconómico, político y cultural para avanzar en la definición de la normatividad; tanto desde abajo como desde las instituciones relacionadas con el medio ambiente para poder establecer su participación en la creación de los preceptos jurídicos en la materia.

Dentro del artículo tercero constitucional en el segundo párrafo del inciso uno, encontramos el principio de democracia: "será democrática, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo."

Legalmente en México encontramos la participación de la sociedad en la materia consagrada en la Constitución Política en los artículos 40 y 41, en donde se señala que el pueblo ejerce su soberanía a través de los poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos y por los estados; En lo

³³ Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994 Págs. 141 y 142.

que toca a sus regímenes interiores, en los términos Constitucionales y en las particulares de cada estado; las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

Dentro de la Constitución en el artículo 40, encontramos el principio de que el pueblo es soberano y puede escoger la forma de ser gobernado, su voluntad de constituirse en República representativa democrática, federal.

El artículo 41 consagra el principio de la representación de la soberanía del pueblo a través de los poderes de la Unión, el Ejecutivo, Legislativo y Judicial para el ámbito federal, reconoce al mismo tiempo que en los estados de la Federación la Soberanía se ejerce por medio de los poderes locales confirmando así el principio de que ambos poderes son Soberanos y pueden convenir en beneficio de la República apegándose a las facultades que cada uno tiene, las cuales les son otorgadas a través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³⁴

Raúl Brañes, señala que "a nivel Federal, la existencia de este régimen determina que la participación social en el ejercicio de la Soberanía se limite a los casos de excepción que establece la propia Constitución los cuales están restringidos al ámbito del Distrito Federal, con arreglo a lo que dispone la base cuarta de la fracción VI del artículo 73 Constitucional",³⁵ en donde se establece:

³⁴ Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, Título Segundo, Capítulo I, De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno, Artículos 40 y 41.

³⁵ Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica México, 1994. Págs. 141 y 142.

- Primero.- La facultad de iniciativa para el ejercicio de las facultades de la asamblea de representantes en materia de expedición de bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, corresponde no sólo a los miembros de la propia asamblea, si no también a los representantes de los vecinos, organizados en los términos que señala la ley.
- Segundo.- El Derecho de iniciativa respecto a las materias que son de competencia de la asamblea puede ser ejercido por un mínimo de diez mil ciudadanos debidamente identificados, en los términos que señala el reglamento, para el gobierno interior de la asamblea.
- Tercero.- La Ley establecerá los medios y mecanismos de participación ciudadana que permitan la oportuna gestión y continua supervisión comunitaria de la acción del Gobierno del Distrito Federal dirigida a satisfacer sus Derechos e intereses legítimos y a mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles.³⁶

Este principio de participación social lo encontramos incorporado dentro de la Ley de Planeación de 1983.³⁷

En los PND de 1983-1988, así como de 1989-1994 ya se estableció la participación del sector social de la población para la elaboración de este. En materia ambiental en 1984 se llevó a cabo la Primera Reunión Nacional de Ecología, que fue precedida por varias reuniones regionales. Esta reunión fué organizada por la SEDESOL, el fin principal de la reunión

³⁶ Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, Sección III, de las Facultades del Congreso . Fracción VI, Artículo 73.

³⁷ La Ley de Planeación de 1983 instauró el "Sistema Nacional de Planeación Democrática", en donde se incluía la consulta popular, hay que señalar que aún no se ha reglamentado como demanda la Ley de Planeación.

consistía en ofrecer un foro donde se expusieran todas las opiniones sobre política ambiental.

Silvia Jaquenod haciendo referencia a este tema, señala que en México no está regulada propiamente la participación o acción popular, encontrando dentro de la LGEEPA la figura de la denuncia, la cual se encuentra ampliamente desarrollada, en donde se trata de dar alcance a los hechos, actos u omisión de competencia de la federación, y de esta forma la denuncia popular puede efectuarse por cualquier persona a través de la SEDESOL, o si es el caso que no exista representatividad de la Secretaría se podrá realizar ante la autoridad municipal.³⁸

En la LGEEPA en el título V Artículos 157 a 159, encontramos la Participación Social:

" El Gobierno Federal promoverá la participación y responsabilidad de la sociedad en la formulación de la política ecológica, la aplicación de sus instrumentos, en las acciones de información y vigilancia, y en general, en las acciones ecológicas que emprenda." (artículo 157)

" Para los efectos del artículo anterior la secretaria:

I.-. Convocará, en el ámbito del sistema Nacional de Planeación Democrática, a representantes de las organizaciones obreras, empresariales, de campesinos y productores agropecuarios, de las comunidades, de instituciones educativas, de instituciones privadas no

³⁸ El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores, Silva Jaquenod de Zsogon, Ed Dykinson, Madrid, 1991. Pág. 202

lucrativas y de otros representantes de la sociedad, para que manifiesten su opinión y propuestas.

II.- Celebrará, convenios de concertación con organizaciones obreras para la protección del ambiente en los lugares de trabajo y unidades habitacionales; con organizaciones campesinas y comunidades rurales para el establecimiento, administración y manejo de áreas naturales protegidas, y para brindarles asesoría ecológica en las actividades relacionadas con el aprovechamiento racional de los recursos naturales; con organizaciones empresariales, en los casos previstos en esta Ley para la protección del ambiente; con instituciones educativas y académicas, para la realización de estudios e investigaciones en la materia; con organizaciones civiles e instituciones privadas no lucrativas, para emprender acciones ecológicas conjuntas; así como con representaciones sociales y restauración del equilibrio ecológico y la protección del ambiente.

III.- Promoverá la celebración de convenios con los diversos medios de comunicación masiva para la difusión, información y promoción de acciones ecológicas.

IV.- Promoverá el establecimiento de reconocimientos a los esfuerzos más destacados de la sociedad para restaurar el ambiente.

V.- Impulsará el fortalecimiento de la conciencia ecológica a través de la realización de acciones conjuntas con la comunidad para la preservación y mejoramiento del ambiente, el aprovechamiento racional de los recursos naturales y el correcto manejo de los desechos. Para ello la Secretaría podrá en forma coordinada con los estados y municipios correspondientes,

celebrar convenios de concertación con comunidades urbanas y rurales, así como con diversas organizaciones sociales". (artículo 158)

"La Secretaría propondrá a la comisión nacional de ecología, la participación de representantes de los principales sectores de la sociedad, así como de organizaciones, instituciones y particulares, con quienes hubiere celebrado convenios de concertación en los términos de esta ley". (artículo 159)

En estos artículos se promueve la participación de la Sociedad así como también para la creación de una política ecológica. La aplicación de sus instrumentos, por medio de acciones de investigación y vigilancia en las acciones ecológicas que se realicen.

Con esto la LGEEPA proporciona una oportunidad de participación de los principales representantes de los sectores de la sociedad así como de otros organismos con los que se hayan celebrado convenios de contratación en los términos estipulados por la misma Ley.

El PND 1989-1994, cuenta ya con los lineamientos de participación social, reconociendo de la problemática actual así como de la injerencia de la participación social, la cual a crecido en beneficio del ambiente; El PND reconoce que " La participación de la Sociedad en las tareas ecológicas es fundamental." ³⁹

³⁹ Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994
Pág. 143.

La participación comunitaria representa en la actualidad una parte fundamental dentro de la problemática ambiental, es necesario intensificar este precepto, la participación no solamente dentro de la política ambiental para crear regulaciones y figuras jurídicas en coordinación con los organismos estatales, también en las labores de restauración y preservación ambiental. La participación comunitaria ha acarreado enormes beneficios en la cuestión ambiental. Hay que procurar que se siga desarrollando por medio de la sociedad su participación permanente y activa a los problemas ambientales en todas las áreas, no solamente en la participación de la denuncia y limitar esta parte de la población a una participación de vigilancia. La tarea de resolver la problemática ambiental requiere de la participación total de todos los sectores de la población.

2.2. PARTICIPACIÓN DEL ESTADO

El vasto patrimonio de la nación y la base del enorme potencial para el bienestar de la población esta constituido por los ríos, mares, bosques, selvas, tierras cultivables, flora y fauna silvestre y mantos acuíferos dentro del territorio nacional. La diversidad geográfica ha propiciado la existencia de variados ecosistemas, caracterizados por la presencia de diferentes tipos de comunidades vegetales y animales en razón de sus conjuntos hidrográficos, la composición diversa de sus suelos y las características climatológicas.

La gama de actitudes frente al ambiente determinada por la diversidad cultural, étnica y social del país hace que el reto preventivo y correctivo de protección de los recursos naturales cobre dimensiones complejas haciendo una tarea difícil para el Estado. Para afrontar la cuestión ambiental, es impredecible tener en cuenta los avances en materia económica y las posibilidades de desarrollo ya que para formar un criterio y ofrecer soluciones en la materia no se deben correr riesgos los cuales podrían terminar en desastres ambientales, por esto es necesario que para diseñar los programas y en general las políticas de desarrollo se tomen en cuenta todos los elementos implicados tales como el económico, la población, etc. Cuando el crecimiento de la producción de bienes y servicios conduce al deterioro del ambiente, se debe observar si este avance representa en realidad un progreso para la sociedad. " En estas circunstancias, es de suma importancia valorar y abatir los costos del crecimiento desordenado."⁴⁰

⁴⁰ Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo, Nuestro Futuro Común, De. Alianza Editorial, Madrid 1988. Pág. 246.

Solo recientemente en México como en el resto de los países, se han realizado trabajos para dar solución a la problemática que produce el desarrollo económico en relación directa con el deterioro ambiental.

El desarrollo industrial y tecnológico ha traído avances significativos en todos los aspectos, sin embargo, las cifras reflejan el daño que en el proceso ha sufrido el ambiente, seguramente los resultados no serán satisfactorios. En las grandes ciudades el aire, el agua y el suelo están sujetos a un grave problema, el de la contaminación, y la basura constituye un problema de muy difícil solución para su tratamiento y su disposición.

En el caso específico de México, el desequilibrio ambiental que ha resultado del desarrollo genera una seria preocupación de todos los sectores de la población y una prioridad de acción de parte del Estado, la amenaza al patrimonio natural y a la vida misma, ha determinado el surgimiento y la prioridad que hoy tienen las políticas ambientales para restituir el necesario equilibrio de la naturaleza.

Otros factores han complicado el problema ambiental: el acelerado ritmo de crecimiento demográfico, caracterizado por una desigual distribución de la población en el territorio nacional, la descapitalización del campo, la carencia de instrumentos legales para frenar la degradación del ambiente, y en muchos casos la falta de conciencia y educación ambiental.

Las determinaciones principales del deterioro ambiental encuentran su expresión más grave en: la deforestación de bosques y selvas, el deterioro de la calidad del aire, la disminución de la cantidad y calidad del agua, el empobrecimiento y contaminación de los suelos, el grave problema del

inadecuado manejo y disposición final de los desechos urbanos e industriales, degradación del ambiente urbano, extinción de múltiples especies de la fauna, frecuentemente sujetas a un tráfico ilegal y practicas furtivas, produciendo un daño ambiental muy grave a la flora y a la fauna, así como la depredación pesquera y contaminación del mar. Por lo anterior, podemos señalar que estos factores a lo largo del tiempo y la persistencia de los mismos ha hecho que crezca y se complique la problemática ambiental, convirtiéndolo en una preocupación fundamental y planteando su solución como uno de los grandes retos no solamente del Estado si no de todos los sectores de la población.

Las demandas de la sociedad y las propias necesidades del desarrollo nacional exigen armonizar el crecimiento económico con el restablecimiento de la calidad del ambiente y la conservación y el aprovechamiento racional de los recursos naturales. El Estado Mexicano ha venido incorporando la variable ambiental en todas sus actividades vinculadas al desarrollo, tratando de prevenir el deterioro ambiental además de restablecerlo, y promoviendo una firme y más amplia participación en este sentido de estados y municipios. Además de la planeación y ejecución de la acción gubernamental que se llevara a cabo realizándose a partir de una premisa básica: los naturales conforman una reserva estratégica fundamental para la soberanía nacional y el desarrollo integral del país.

Las acciones del Estado están enfocadas a pasar de la idea esencialmente correctiva a una preventiva en la que de acuerdo con los orígenes del problema ambiental, se apliquen efectivamente las decisiones de inversión y tecnológica que guarden el equilibrio entre el mejoramiento de la calidad de vida de la población y del crecimiento económico.

En los últimos años el estado Mexicano se ha precisado en los preceptos en cuestión ambiental para desarrollarlos las administraciones han establecido diversos preceptos de carácter prioritario, estos principios los encontramos explícitos dentro de los Planes Económicos y de Desarrollo.⁴¹ De las últimas administraciones en donde el fin de precisar las tareas del quehacer ambiental se establecieron y el estado Mexicano las precisa en los siguientes propósitos los cuales tienen el carácter de prioritarios para el Estado Mexicano, y se encuentran dentro del PND 1989-1994:

- Ordenamiento Ecológico
- Recursos naturales
- Impacto ambiental
- Riesgo ambiental
- Agua
- Aire
- Desechos y residuos sólidos
- Marco legal
- Educación y comunicación
- Participación social
- Cooperación internacional
- Erradicación de la pobreza extrema

⁴¹ Las directrices en materia ambiental en nuestro país se encuentran precedidas en su aspecto más general dentro de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en donde señala los preceptos de los otros ordenamientos jurídicos encabezados por la LGEEPA y sucesivamente por otras legislaciones en la materia, dirigidas para su funcionamiento por ésta. En México este precepto también lo encontramos dentro del PND, que es donde el Presidente de la República señala su estrategia y prioridades a seguir durante su administración incluyendo los preceptos ambientales. Así el Dr. Ernesto Zedillo en el transcurso de 1995 nos dará a conocer su Plan Nacional de Desarrollo y lineamientos a seguir en su gobierno.

Ordenamiento ecológico.- El acelerado crecimiento de la población a influido en la transformación del ambiente, motivando en muchos casos a un uso inadecuado de suelo, y el deterioro y la pérdida de los recursos naturales. En el país se han desarrollado proyectos de ordenamiento ambiental que cubren aproximadamente el 60 por ciento del territorio nacional y comprenden varias zonas consideradas ambientalmente críticas. El Gobierno busca ordenar el uso de suelo en la totalidad del territorio nacional, promoviendo la participación de las diversas instancias de Gobierno y la cooperación de los sectores sociales y privados atendiendo las siguientes acciones:

1. Formulación de programas de ordenamiento ambiental en las zonas consideradas como críticas.
2. Fomento de la participación voluntaria a través de la proporción de información en la materia.
3. Ejecución de los proyectos ambientales ya existentes.

Recursos naturales.- El mal uso que se le ha dado a los recursos naturales ha puesto en peligro a muchos eco sistemas, esa conducta esta por encima de la capacidad de recuperación de la naturaleza amenazando a cientos de especies animales y vegetales en peligro de extinción, los bosque y las selvas no escapan al deterioro ambiental, pues anualmente se pierden grandes extensiones, ya sea por deforestación o por quemas naturales o provocadas. Las especies acuáticas también corren ese peligro por las prácticas de explotación inadecuadas, furtivas e ilegales y por la contaminación de las cuencas y litorales.

A fin de dar aprovechamiento racional y sostenible a los recursos naturales y en general al ambiente el Estado pretende actuar de la siguientes formas:

1. Fomentando el desarrollo de opciones de manejo y aprovechamiento racional de los ecosistemas.
2. Consolidar el Sistema Nacional de Areas Naturales Protegidas (SINAP), ampliando los programas de conservación, manejo y administración, así como diversificando el aprovechamiento y fomentando el uso racional y sostenible de la flora y fauna silvestres y acuáticas, mediante técnicas y métodos adecuados de reproducción, propagación y manejo.
3. Establecimiento y operación de criaderos, viveros, estación de vida silvestre, jardines botánicos, campamentos tortugeros y zoológicos para incrementar la recuperación de especies de flora y fauna silvestres y acuáticas.
4. Formar un sistema de inspección y de vigilancia mediante la coordinación de los tres ordenes de gobierno y una más efectiva participación social que garantice la adecuada protección de la flora y fauna silvestre y acuáticas, así como de las áreas naturales.
5. Elaborar estudios para la conservación y recuperación de especies raras en peligro de extinción y de las sujetas a aprovechamiento.

Impacto ambiental.- El desarrollo de proyectos de obras y otras actividades de desarrollo en el territorio nacional constituye un factor que promueve el fortalecimiento de la economía. El instrumento para contrarrestar sus posibles efectos negativos es la evaluación del impacto ambiental previa a la ejecución de proyectos de obra.

Dada la naturaleza y diversidad de obras que se pueden impactar adversamente al ambiente, la LGEEPA establece la concurrencia de la federación, estados y municipios para normar la obra. Es así que en adelante, se analizarán y evaluarán las obras y actividades públicas y privadas en territorio nacional, de acuerdo con los reglamentos y normas técnicas, previamente a su ejecución, así mismo, se fortalecen las labores de coordinación interinstitucional, a fin de garantizar que las autorizaciones de obra o actividad consideren la evaluación del impacto ambiental. Ello lo busca el Estado Mexicano a través de los siguientes lineamientos:

Mediante la vigilancia asegurar que las actividades de obra se realicen en las condiciones legales y autorizadas, y si es necesario aplicar las sanciones correspondientes.

Apoyar a estados y municipios en la elaboración de sus proyectos de impacto ambiental.

Incorporar consideraciones de impacto ambiental en la asimilación de tecnologías.

Riesgo ambiental.- El crecimiento industrial ha traído consigo la presencia de actividades de alto riesgo y a elevado el potencial de afectación al ambiente en caso de accidentes, de ahí la necesidad de regular tales actividades y evaluarlas en términos de la preservación de los ecosistemas y la protección a la población.

El análisis y evaluación del riesgo ambiental de toda obra o actividad, en proyecto o en operación, con potencial de afectación a su entorno, y la regulación de las actividades de alto riesgo, en función de la gravedad de los efectos que puedan ocasionar al equilibrio ecológico y al ambiente, constituyen una prioridad. Con el propósito de satisfacer estos requerimientos el Estado emprende las siguientes actividades:

1. Aceleración de el proceso de elaboración de normas técnicas y metodológicas para evaluar y prevenir el riesgo ambiental.
2. Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional e intersectorial para la aplicación de mecanismos de análisis de evaluación de riesgo ambiental.
3. Determinar en forma coordinada entre las dependencias competentes, el catálogo de las actividades que deban considerarse como altamente riesgosas.
4. Trabajo de coordinación con los gobiernos estatales y municipales los programas de identificación de áreas de alto riesgo, para la determinación de zonas intermedias de salvaguarda.

5. Apoyo a las industrias o instituciones que lo demanden en la evaluación y análisis de los factores de riesgo.

Agua.- México cuenta con grandes volúmenes de agua que serían suficientes para satisfacer la demanda total de abastecimiento del país, su distribución geográfica provoca la carencia del recurso en diversas zonas del territorio nacional. En algunas zonas el agua es escasa y en otras su abundancia rebasa con mucho el margen necesario. Además conforme a avanzado el desarrollo económico, muchas de las hidrológicas presentan signos de contaminación en diversos grados, en algunos casos los más extremos no se puede disponer de este recurso para el uso domestico.

Es urgente que los recursos acuíferos se administren efectivamente y se promueva la restitución de la calidad de los cuerpos de agua para su óptimo aprovechamiento, considerando su interpelación con el ambiente, así como la rehabilitación, construcción y operación de sistemas de tratamiento de aguas residuales en todo el país. Debe intensificarse el control, mediante estricta vigilancia, de la emisión de aguas residuales contaminadas y establecerse mecanismos para que las industrias y empresas contaminantes paguen los costos del tratamiento o los daños que ocasionan al ambiente.

Aire.- La contaminación atmosférica ha sido producto del producto del proceso de la industrialización, así como de las grandes concentraciones urbanas, polvos y gases provenientes de fuentes móviles y fijas. La situación es particularmente crítica en las grandes zonas metropolitanas de México, Guadalajara y Monterrey. Las ciudades medias tienden a reproducir este fenómeno.

Para prevenir, restablecer y mantener la calidad del aire, las acciones del Estado se encuentran enfocadas en los siguientes puntos:

1. Ampliar y consolidar Programas de Contingencia para las zonas metropolitanas, zonas críticas y puertos industriales.
2. Ampliar la cobertura y reforzar la operación del sistema de monitoreo de la calidad del aire.
3. Acelerar la fabricación, distribución y uso de combustibles con menor contenido contaminante.
4. Crear mecanismos necesarios para moderar el uso de combustibles, especialmente en las grandes ciudades, desestimulando el uso del transporte privado y ampliando la eficiencia del transporte público.
5. Regular y restringir el uso de las sustancias agotadoras de la capa de ozono y de aquellas que son productoras del "efecto de invernadero."
6. Reducir la emisión de dióxido de azufre, óxido de nitrógeno, hidrocarburos, plomo, monóxido de carbono y partículas salidas.

Desechos de residuos sólidos.- El incremento de residuos sólidos y desechos con elementos no biodegradables o de lenta degradación ha sido considerable. Se estima que sólo el 75 por ciento de estos residuos se recoge. Por otra parte, es insuficiente el número de plantas de reciclaje, tratamiento, incineración y confinamiento controlado, así como de personal técnico para determinar el tratamiento adecuado que requieren los distintos productos.

Para prevenir y controlar la contaminación de residuos sólidos, se propiciará el establecimiento de sistemas adecuados de recolección, tratamiento, reciclaje y disposición final de residuos municipales e industriales contaminantes, mediante acciones orientadas a:

Lograr la colaboración de las empresas para el tratamiento de sus residuos industriales, en especial de aquellos que son peligrosos por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, radioactivas, inflamables e infecciosas.

1. Impulsar la creación de las áreas para el confinamiento seguro de los residuos sólidos.
2. Activar el establecimiento de plantas recicladoras, de tratamiento e incineración de residuos sólidos.
3. Avanzar en el reciclaje de materiales susceptibles de reutilizarse, a fin de reducir volúmenes a tratar o disponer en el suelo.

4. Vigilar la emisión de residuos peligrosos en los procesos de transformación y establecer mecanismos que hagan que las industrias enfrenten los costos de este tipo de contaminación.
5. Propiciar la disminución del uso de materiales de lenta degradación en la industria.
6. Formar cuadros técnicos suficientes y adecuadamente capacitados para la atención de la problemática.

Marco legal.- La LGEEPA junto con otras normas que de ella se derivan, se ha ido conformando un marco legal en materia ecológica basado en una concepción integral del ambiente. Sin embargo, otras disposiciones que se relacionan con la explotación de los recursos naturales coinciden de distinta manera los sistemas ambientales, propiciando una disparidad de criterios que dificulta la gestión ambiental.

El objetivo que se persigue es que, en adelante, la gestión ambiental cuente con un marco reglamentario y normas técnicas adecuadas y congruentes con las condiciones económicas del país y su desarrollo tecnológico. Para ello se trata de llevar a cabo las siguientes acciones:

1. Complementar el proceso de expedición de los reglamentos de la LGEEPA.
2. Seguir con la expedición de normas técnicas y criterios ecológicos, con parámetros más estrictos.

3. Ampliar la asesoría a estados y municipios para la formulación de proyectos legislativos en la materia.
4. Promover la creación de regidurías de protección ambiental en cada uno de los municipios del país.

Educación y comunicación. - La educación elemento indispensable para la formación de una salida cultura ambiental. En ella descansan en buena medida las posibilidades de un desarrollo sano y ambientalmente equilibrado.

Dentro de la vida cotidiana se muestra la ausencia de una educación ambiental que corresponda adecuadamente a las exigencias del equilibrio ambiental. Esta educación debe de impulsarse en todos los ordenes. En este sentido, debe aprovecharse en mayor grado el gran potencial que en materia de orientación ambiental existe en los medios de comunicación social, las acciones por parte del Estado buscan:

1. Fortalecer los mecanismos de coordinación con autoridades federales, estatales y municipales, para divulgar aspectos ambientales así como difundir las disposiciones jurídicas fundamentales con un lenguaje adecuado al sector de la sociedad al que se pretende llegar.
2. Impulsar los medios de comunicación elevando en cantidad y en calidad el contenido ambiental de su formación y programación.

3. Propiciar la celebración de convenios con los medios de comunicación social para la difusión, información y promoción de acciones ambientales.

Aprovechamiento de la ciencia y tecnología.- Los conocimientos científicos como el desarrollo tecnológico constituyen medios eficaces para contribuir a la prevención y restablecimiento del equilibrio ambiental, señalando diversas formas de enfrentar algunos de los problemas ambientales.

Con el fin de corregir la problemática ambiental de México las actividades de investigación, promoción y transmisión de conocimiento, las acciones del estado pretenden:

1. Concertar con instituciones de investigación y educación superior, nacionales y extranjeras la realización de proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico requeridos en la atención del problema ambiental.
2. Promover el establecimiento de mecanismos de enlace entre los sectores académico, industrial y de servicios con el público en general, para la capacitación, sistematización y difusión de avances científicos y tecnológicos, de carácter ambiental a nivel nacional e internacional.
3. Apoyo a la información, desarrollo y capacitación de cuadros técnicos especializados en materia ambiental.

4. Promoción del establecimiento de un sistema nacional de investigación, capacitación y difusión sobre el ambiente que sea apto para dar servicio a los sistemas estatales.
5. Establecimiento de un sistema de información e intercambio de conocimientos a nivel nacional e internacional sobre ambiente, que permita difundir los avances y logros del país en la materia.

Participación social.- Las características de la problemática ambiental han proporcionado en años recientes una movilización social cada vez más amplia que en el marco de nuestras libertades, es necesario organizar y encausar hacia el logro de los grandes propósitos ambientales de México.

La participación consciente y responsable de todos los sectores de la sociedad en las tareas ambientales es fundamental. Es necesario avanzar en un proceso de genuina correponsabilidad, apoyado en la concertación para la protección del ambiente y en general de los recursos naturales. Con este propósito el Estado Mexicano pretende dar soluciones de la siguiente forma:

1. Promover la creación de consejos ciudadanos estatales que permitan incorporar grupos cada vez más amplios de la sociedad en la realización de actividades ambientales y particularmente en la vigilancia del cumplimiento de los preceptos legales destinados a la protección ambiental.

2. Identificar las áreas críticas para la celebración prioritaria de convenios de concertación.
3. Apoyar el sistema nacional de atención a la denuncia popular, en los términos de la ley en la materia.
4. Institución de reconocimientos que estimulen la participación ciudadana más amplia y responsable en las tareas para la conservación y restauración de la calidad del ambiente.

Cooperación internacional.- México tiene un compromiso con el cuidado del ambiente y este consiste en que es un reconocimiento a un problema propio, pero a la vez un fenómeno que afecta la vida en todo el planeta. Por ello el Estado Mexicano pretende establecer un proceso de cooperación internacional, en el que todas las naciones trabajen con el objetivo común de proteger el ambiente bajo las siguientes líneas de acción:

1. Asentar una postura firme y decidida en los asuntos ambientales a nivel mundial.
2. Suscribir en los foros internacionales, los convenios y protocolos necesarios para limitar la producción de sustancias que dañen el ambiente.
3. Atender directamente la problemática acerca de los desechos transfronterizos para evitar que afecten nuestro territorio.

4. Regular el comercio de flora y fauna silvestre.
5. Promoción de intercambio de experiencias publicaciones e información respecto de las condiciones del ambiente y alternativas de soluciones.
6. Impulsar los programas de intercambio para la capacitación de personal técnico actualizándolo para la realización de labores en la materia.

Erradicación de la pobreza extrema.- El Estado Mexicano pretende por medio de una mayor selectividad en las políticas económicas, en la asignación de subsidios y en el gasto social, aumentar la incidencia social de la parte de la población que más lo necesita. Las acciones del Estado para atender los grupos de escasos recursos del campo y las ciudades serán selectivas y específicas para atender de lleno y eficientemente la urgente demanda social.

Una alta proporción de los grupos en la situación de pobreza extrema se localizan entre los campesinos. El estado pretende poner particular énfasis en elevar su eficiencia productiva y en diversificar sus actividades económicas. Junto con ello, se deben de realizar esfuerzos para fortalecer su capacidad de organización para la producción. En el caso de los grupos étnicos, las acciones que se emprenden por parte del Estado se hacen con pleno respeto a la cultura, valores, tradiciones y formas de organización.

La atención a las colonias populares de las zonas urbanas se orientan a proveer los servicios básicos municipales, los de educación, alimentación y salud, así como a apoyar la construcción y mejoramiento de la vivienda,

regularizando el problema de muchos Mexicanos como es el del problema de la tenencia del suelo, capacitación para el trabajo productivo e impulsar los proyectos productivos de los propios colonos, siempre tratando de orientarlos a una relación justa con el ambiente donde no se dañe y no cause un perjuicio a el bienestar de la población nacional.⁴²

El Estado a través de sus diferentes órganos y con el propósito de precisar las tareas del quehacer ambiental a establecido diversos principios los cuales son de carácter prioritario, los fines de realzar un ordenamiento ambiental en las zonas del país, conservando los recursos naturales, sujetar los proyectos y actividades de desarrollo, tomando en cuenta la participación de la iniciativa privada y de los grupos sociales tratando de revertir los problemas de la contaminación ambiental, adecuando el marco legal y los preceptos jurídicos en la materia.

⁴² PND, 1989-1994. Para la realización del PND se procura la participación a traves de consejos que orienten las decisiones de Gobierno en todos los ámbitos, incluyendo el tema ambiental en todos sus aspectos.

CAPITULO III

NORMATIVIDAD

3.1 Artículo 27 Constitucional

La Constitución Política con es la Norma Suprema del país, ya que regula el tipo de Estado que se debe adoptar así como la forma de Gobierno, regulando los derechos del hombre (Este aspecto fundamental para la convivencia de todos los individuos en una sociedad regida por el Derecho) y la organización del Estado.

El análisis del artículo 27 Constitucional es de suma importancia para el estudio de nuestra materia ya que viniendo de nuestra carta magna, la cual representa el primer ordenamiento jurídico y el de mayor importancia en nuestro país.

Los antecedentes de la legislación para la conservación ambiental de la Constitución Actual los encontramos dentro de la Constitución de 1917, donde se destaca la idea de función social de la propiedad privada como derecho absoluto que evolucionó y sufrió una transformación a causa de las modificaciones al artículo 27 de la Constitución de 1857. Posteriormente estos principios los desarrollarían los Códigos civiles para el Distrito Federal de 1870 y 1884. Cabe señalar que la concepción de protección ambiental no existía ya que se consideraba que el propietario de las cosas podía disponer de ellas libremente.⁴³ Quedó establecido dentro de la Constitución Política de 1917 en el párrafo primero del artículo 27, que la propiedad de las tierras y aguas correspondía originalmente a la nación, que tenía y tiene el derecho de transmitir este dominio a particulares constituyendo de esta forma la propiedad privada. En el caso que la Nación requiera reunificar las propiedades podría hacerlo bajo el ejercicio del derecho de expropiación.

⁴³ Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, Pág. 63.

En su párrafo tercero la Constitución de 1917, quedo asentada la idea de que la nación tenía todo el tiempo el derecho de imponer la propiedad privada en las modalidades que dictara el interés público, es decir, que se consagra de esta forma el principio de función social de la propiedad privada. en donde la Nación tendría en todo momento el derecho a regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los recursos naturales, susceptibles de apropiación, consistiendo en distribuir de manera equitativa la riqueza pública y cuidar de su conservación.

Para una mayor comprensión del artículo 27 Constitucional Raúl Brañes nos muestra una reseña histórica del establecimiento del mismo: En 1916 Venustiano Carranza presentó a la consideración del Congreso Constituyente, reunido en la ciudad de Querétaro, el proyecto de Constitución que contenía una pequeña modificación en el párrafo primero del artículo 27 de la Constitución de 1857, el cual facultaba para ocupar la propiedad de las personas, sin el consentimiento de éstas y previa indemnización, cuando así lo exigía la utilidad pública. En el párrafo primero del artículo 27 del proyecto, se estipulaba que "la propiedad privada no puede ocuparse para uso público, sin previa indemnización, la necesidad o utilidad de la ocupación deberá ser declarada por la autoridad administrativa y la expropiación se realizará por medio de la autoridad judicial, en el caso que haya desacuerdo sobre sus condiciones entre los interesados."⁴⁴

La iniciativa se presentó el 25 de enero de 1917 en el párrafo primero, donde quedaba claro que "la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden originalmente a la Nación, la cual a tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio directo de éstas a los particulares, constituyendo la propiedad privada". Dentro del mismo texto se preveía que "la Nación tendrá en todo momento el derecho de regular la

⁴⁴ Cf. Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, Publicación de la Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Ed. Porrúa, México, 2ª Edición, 1978, Tomo IV, Págs. 637 y 638.

propiedad privada y el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, y la conservación de los mismos, con el fin de hacer una distribución más equitativa de la riqueza pública", así como dictar las medidas necesarias para que se cumpla con estos preceptos. Para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. (fracción IX). En la fracción XI, se establecía que "Son propiedad de la Nación y estarán a cargo del Gobierno Federal: Las aguas de los mares territoriales, las lagunas y esteros de las playas, las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes, las de los ríos principales o arroyos, afluentes de corrientes permanentes desde el punto donde ésta comience.

La iniciativa fue dictaminada por una comisión integrada por diputados y ésta aprobó la iniciativa, limitándose en lo que ahora interesa a sustituir el concepto de "Regular la propiedad privada" por el de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público". El dictamen de la Comisión suscitó un debate que se llevó a cabo en enero de 1917. El dictamen fue modificado por el Congreso Constituyente y como consecuencia, la iniciativa, con los cambios por la comisión, fue incorporada como texto definitivo del artículo 27 de la Constitución y publicada el 5 de febrero de 1917.

Las reacciones no se hicieron esperar y los comentarios ha cerca de las nuevas reformas tampoco, el constituyente Ramos Praslow señaló que muchos preceptos de la constitución han sido desnaturalizados, si embargo enfático que la Constitución de 1917 era la más democrática de la época. Respecto del artículo 27 señaló: " La Constitución Mexicana de 1917 es el fruto de la lucha heroica del pueblo contra las fuerzas de la reacción interior y el imperialismo, refleja la esencia de la Revolución, como revolución democráticotico-burguesa, antifeudal y antiimperialista. Al mismo tiempo, pone de manifiesto su no coronamiento, su carácter inconcluso. La realización cabal de los postulados fundamentales de los

artículos 27 y 123, es objetivo por el que también en la actualidad batalla el pueblo mexicano contra las fuerzas de la reacción interior."⁴⁵

El texto del artículo 27 Constitucional aprobado en 1917 contiene tres principios importantes, el primero lo encontramos dentro del párrafo primero del artículo 27, que hace referencia a la naturaleza de la propiedad privada sobre las tierras y aguas, dentro de la concepción asentada en la constitución sobre la propiedad originaria de la Nación respecto de dichas tierras y aguas. El párrafo original de 1917 se conserva en la actual Constitución, 75 años sin sufrir ningún cambio y el cual dice que: " La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada."⁴⁶

A través de este precepto se consagra la función social de la propiedad privada, quedando claro que los atributos propios del dominio pueden ser limitados por razones de interés público. La norma se refiere a toda clase de bienes y no solamente a las tierras y aguas; Al igual que la norma del párrafo segundo del artículo 27 que se refiere a las " expropiaciones," no aparece limitada a las tierras y aguas, por lo que debe entenderse que comprende todos los bienes que pueden ser de dominio privado, especialmente en ausencia de otras normas constitucionales que hacen referencia a la propiedad privada. La referencia ambiental de esta concepción de la propiedad privada como función social es clara ya que pueden existir limitaciones al dominio privado en los casos que la sociedad lo requiera. El artículo 27 Constitucional consigna un tercer principio en donde la Nación tendría todo el tiempo el derecho de regular el aprovechamiento

⁴⁵ La Constitución Mexicana de 1917. Jorge Carpizo, Ed Porrúa, Segunda Edición, México, 1983. Pag. 120

⁴⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1994, Título Primero, Capítulo I, Artículo 27.

de los elementos naturales susceptibles de apropiación con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar su conservación.⁴⁷

La Constitución de 1917 fue considerada como pionera en lo referente a preservación de los recursos naturales, ha sido ejemplo para otros ordenamientos jurídicos y otras constituciones. En las reformas de 1976 una de las ideas contenidas en el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, que señala que la distribución equitativa de la riqueza pública constituida por los recursos naturales y la conservación de los mismos." La idea de conservación de los recursos naturales se encuentra establecida en la Constitución Política y no se opone al aprovechamiento de los mismos.

Como una conclusión podemos decir que el Constituyente de 1917 estableció que los recursos naturales deben de utilizarse racionalmente procurando su conservación.⁴⁸

Los principios constitucionales en lo que al ambiente se refiere encontraron un avance significativo dentro de las reformas constitucionales de 1971, con los principios de la prevención y control de la contaminación ambiental. En el año de 1982 la nueva administración remitió al Congreso de la Unión una serie de iniciativas que reformaban y adicionaban los artículos 16,25,26,27,28 y 73 constitucionales, que son los de interés en la materia. Cabe señalar que el artículo 25 constitucional reformado en su totalidad incorporo el precepto de la idea de la rectoría estatal de la economía y otras relativas al funcionamiento de la economía mixta del país: " Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyarán e impulsarán a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolas a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en

⁴⁷ Cabe señalar que estas normas se encuentran sin sufrir modificación alguna desde hace 75 años, sin embargo se han seguido introduciendo reformas a ese párrafo tercero del artículo 27 Constitucional hasta el año de 1992.

⁴⁸ Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, Pags. 72 y 73.

beneficio general de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente."⁴⁹

En 1983 se hicieron reformas al artículo 25 constitucional en donde se incorporo el precepto " Cuidado del medio ambiente." El 10 de Agosto de 1987 se publico en el diario oficial de la federación las reformas a los artículos 27 y 73 constitucionales; La reforma al artículo 27 constitucional consistio en una adición a su párrafo tercero quedando: El derecho de la Nación de imponer todo el tiempo a la propiedad privada en las modalidades que dicte el interés público, así como de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, además de dictar las medidas necesarias, para "preservar y restaurar el equilibrio ecológico". Con esta reforma pasó a formar parte de la Constitución Política, el principio de que es deber del Estado velar por la protección ambiental.⁵⁰

De las reformas al artículo 73 constitucional podemos decir que consistieron en incorporar un inciso " G " a la fracción XXIX de ese precepto, con el objeto de facultar al Congreso de la Unión, " para expedir las Leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente preservación y restauración del equilibrio ecológico." Raúl Brañes nos dice que " el propósito de esta reforma fue permitir la participación de las entidades federativas y de los municipios, en asuntos ambientales, que de acuerdo con las disposiciones constitucionales en vigor, estaban hasta ese momento prácticamente concentrados en la Federación."⁵¹

⁴⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1994, Título Primero, Capítulo I, Artículo 25

⁵⁰ Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, Pag. 80.

⁵¹ Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, Pag. 85.

El artículo 27 constitucional en la actualidad señala: Que la propiedad de la Nación sobre sus recursos naturales y toda la riqueza natural contenida dentro del territorio nacional es de carácter inalienable e imprescriptible, es decir, no puede transmitirse su dominio a los particulares, y la Nación puede ejercer en cualquier momento su derecho para adjudicárselos, si es que alguno de ellos esta en poder de un particular.⁵² Sin embargo se pueden concesionar, a particulares imponiendo algunas limitaciones, tales como la explotación de los energéticos y la energía eléctrica, los cuales siempre serán explotados por la Nación.

Otra limitación para adquirir el dominio de tierras y aguas es que solo los mexicanos por nacimiento o naturalización, así como las sociedades mexicanas, tienen derecho a adquirirlas, los extranjeros podrán adquirirlas siempre y cuando se consideren nacionales respecto de las propiedades que adquieran.⁵³ Estos principios se derivan como consecuencia de las experiencias habidas en el siglo XIX, en el Estado de Veracruz con la llamada " Guerra de los pasteles," en la que un pastelero francés invocó la protección de su gobierno por que unos soldados mexicanos habian consumido en su establecimiento y no le pagaron, de esta forma se creó un conflicto entre el Gobierno de México y el Gobierno francés.

Por otro lado, queda estipulado dentro del artículo 27 constitucional en su fracción I, que " En una faja de 100 Km. a lo largo de las fronteras y 50 Km. en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas." Y solamente a juicio de la Secretaría de Relaciones se podrá conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones.

⁵² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1994, Título Primero, Capítulo I, Artículo 27, párrafo 8.

⁵³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1994, título primero, Artículo 27, Fracción I.

Dentro de la fracción II del artículo 27 constitucional, se señala que las asociaciones religiosas constituidas en los términos del artículo 130 de la misma y su Ley reglamentaria, tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto con los requisitos que establezca la Ley reglamentaria. Y las instituciones de beneficencia pública o privada no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, haciendo esta prohibición extensiva a los bancos.

Otra cuestión de nulidades en lo referente a tierras, aguas y montes, pertenecientes a congregaciones, rancherías o comunidades; las cuales no se podrán enajenar así como tampoco podrán ser objeto de comercio.

Las adiciones realizadas en 1983 que son las fracciones XIX y XX, se consideran como postulados declarativos que deben ser implementados en la Leyes secundarias así como en medidas de organización dentro de la administración pública.

Dentro de la fracción XIX se reitera el carácter de interés público que tienen en tanto la producción agropecuarias como su industrialización y comercialización. De este principio se desprende la obligación del Estado de promover el desarrollo rural integral con pleno respeto a las garantías constitucionales.

En 1987 se adiciono el párrafo tercero en donde se señala que se deberán dictar las medidas necesarias que ayuden a mantener el equilibrio ecológico; dichas medidas se realizarán a través de leyes expedidas por el Congreso de la Unión, de acuerdo con la reforma al artículo 73 constitucional fracción XXIX-G, " Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas

competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.⁵⁴

Los últimos lineamientos en las reformas de 1992 al artículo 27 constitucional, persiguen como finalidad, dar certidumbre jurídica al campo, buscando la capacitación, protección así como el fortalecimiento de la vida ejidal y comunal. Esto generó una reforma de fondo que otorga un carácter integral a las transformaciones del campo teniendo como principales objetivos:

- a) Destinar capital a la producción agropecuaria así como de organizar la producción.
- b) Inversión pública en infraestructura, desarrollo científico y tecnológico.
- c) Reducir la incertidumbre, propia de las actividades agropecuarias, a través del desarrollo de mejores instrumentos financieros.
- d) Crear sistemas de transformación más eficientes, en beneficio del productor y del consumidor.
- e) Que los productos puedan competir con otros y que se encuentren dentro de una agricultura moderna.
- f) Que el producto pueda desarrollarse a través de mercados financieros.
- g) Bienestar a través del programa nacional de solidaridad para mejorar el nivel de vida de la población.

⁵⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1994, Título tercero, Artículo 73, fracción XXIX-G.

Como resultado tenemos que México requiere de encontrar estabilidad de desarrollo en el campo ya que este representa una parte muy importante dentro de la economía del país, se requiere de apoyar la producción y que esta pueda competir con el mercado internacional, principalmente con Estados Unidos, siempre en armonía y equilibrio con el ambiente.

En México se ha tratado de cuidar que el patrimonio de los recursos naturales y la explotación de los mismos que sea en beneficio del de la población nacional, por medio de disposiciones constitucionales y otras normas jurídicas en donde se limita la participación de los extranjeros dentro del territorio nacional protegiendo los intereses de los mexicanos, previendo la debida protección de los recursos naturales y del ambiente en general, patrimonio del pueblo de México.

3.2. Marco Jurídico Internacional

La problemática ambiental por la que atraviesa el mundo se ha venido agravando de manera muy acelerada, lo cual es alarmante. En las últimas décadas los problemas ambientales en México se encuentran ligados a la problemática mundial, el desarrollo del derecho internacional para la protección del ambiente es tan importante como el desarrollo del derecho ambiental a nivel local.

Raúl Brañes, nos dice que el derecho interno para la protección del ambiente carece de sentido si no es proyectado en el campo internacional, además el derecho ambiental no puede avanzar de manera independiente del derecho local. Ya que los compromisos que asumen a través de los tratados y otros acuerdos internacionales sobre la protección del ambiente por lo general se llevan a la práctica en el marco de la legislación ambiental interna a la que se remiten los respectivos instrumentos internacionales. El derecho internacional para la protección ambiental no puede desarrollarse unilateralmente, es indispensable que los gobiernos así como las organizaciones internacionales pongan atención al desarrollo del derecho internacional para la protección ambiental.⁵⁵

El derecho internacional en relación a la protección del ambiente cuenta con una gran diversidad de declaraciones, cartas y manifiestos, Silvia Jaquenod hace una recopilación de unos aspectos de orden internacional en la materia y nos señala que: Los problemas de protección ambiental a nivel internacional requieren de una participación y apoyo decidido de organismos internacionales especializados. Los cuales requieren de:

- Coordinar los esfuerzos nacionales en las cuestiones que requieran un tratamiento local.

⁵⁵ Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, Pag. 625.

- Mejorar la eficacia de los organismos internacionales.

- Dirigir las estrategias internacionales adecuadamente.

La Declaración de Estocolmo sobre ambiente en 1972, señala que; los estados tienen la responsabilidad de asegurar que las actividades que se realizan bajo su jurisdicción no produzcan daños ambientales a otros estados. Así cada Estado tiene la responsabilidad de controlar las actividades que puedan causar daños a terceros Estados, a las personas y desde luego al ambiente. En México como antecedente tenemos que en 1973, el Gobierno mexicano protesto al Gobierno de los Estados Unidos sosteniendo que la elevada salinidad de las aguas del Río Colorado que provenían del país del norte las hacían inadecuadas para que río abajo pudieran ser utilizadas convenientemente. A lo que los Estados Unidos convinieron en hacerse cargo de los trabajos de rehabilitación del valle Mexicali, reparando los daños que se causaren por exceso de salinidad del agua.⁵⁶

Se han realizado una gran diversidad de declaraciones, cartas y manifiestos sobre derecho ambiental. La Declaración Universal de los Derechos del Hombre, adoptada por la Asamblea General de la O.N.U. y la Carta de las Naciones Unidas de las que se han extraído una gran diversidad de preceptos ambientales de carácter internacional.

Hay que señalar que también es de suma importancia el informe Founex relativo al desarrollo y al ambiente y preparativo a la conferencia de Estocolmo, sobre medio Humano; " la Carta de Gubio; la Carta Europea de la ordenación de territorio; la Declaración de Principios sobre la lucha contra la contaminación del aire; la Carta del Agua del Consejo de Europa; la Declaración de Moscú de los

⁵⁶ El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores. Silvia Jaquenod de Zsogon, Ed Dykinson, Madrid, 1991. Pags. 117,118,119,120.

países socialistas referente a los principios de una explotación de mares y océanos del mundo en interés común de todos los pueblos; la Declaración de Addis Abeba sobre cuestiones del derecho del mar; la Carta Europea de los suelos del Consejo de Europa; La Declaración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desertificación; la Declaración de Vancouver sobre asentamientos humanos; la Carta Europea del patrimonio arquitectónico; la Carta internacional del hábitat; la Declaración de la U.N.E.S.C.O. de los principios de la cooperación internacional cultural, entre muchísimas otras que revelan expresamente el interés por el cuidado ambiental.⁵⁷

Otras fuentes de importancia que forman parte del derecho internacional en la materia según Silvia Jaquenod, son: " La Estrategia Mundial para la Conservación (U.I.C.N., P.N.U.M.A. y W.W.F.); plan de acción del Mar del Plata de Naciones Unidas sobre el agua en la Ciudad del Mar del Plata; el Plan de Acción para la protección del medio marino y las áreas costeras del Pacífico Sudeste de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (C.P.P.S.); el Plan Azul Mediterráneo; los Programas M.A.B., entre otros tantos. Son destacables como ejemplos del derecho ambiental internacional los llamados Programas de Acción en materia ambiental de diferentes organismos internacionales como la U.N.E.S.C.O. (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura), O.M.S. (Organización Mundial de la Salud), O.C.D.E.(Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico), O.I.T.(Organización Internacional del trabajo), O.M.M. (Organización Meteorológica Mundial), A.E.I.A. (Agencia Internacional de Energía Atómica), O.E.A. (Organización de Estados Americanos), F.A.O. (Organización para la Agricultura y la Alimentación), C.E.E. (Comunidad Económica Europea), por solo mencionar algunos organismos." Numerosos Convenios internacionales también representan un apoyo al derecho ambiental internacional de los que destacan; Convenio para la reglamentación de la captura

⁵⁷ El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores, Silvia Jaquenod de Zsogon, Ed. Dykinson, Madrid, 1991, Pags 120 y 121.

de ballenas (Washington); Convenio sobre prevención de la contaminación del mar por hidrocarburos (Londres); Convenio sobre pesca y conservación de los recursos biológicos de alta mar (Ginebra); Tratado de prohibición de pruebas de armas nucleares en la atmósfera, el espacio extraatmosférico y aguas submarinas (Moscú); Convenio sobre zonas húmedas de importancia internacional especialmente los hábitats de las aves ictiófagas (RAMSAR); Convenio sobre responsabilidad civil en el campo del transporte marítimo de materiales nucleares (Bruselas).

Convenio sobre protección del patrimonio mundial, cultural y natural (Paris); Convenio sobre prevención de la contaminación del mar debido al vertido de desechos y otros materiales (Londres-México-Moscú-Washington); Convenio sobre comercio internacional de especies salvajes de la fauna y flora en peligro de extinción (Washington); Convenio sobre la protección de la contaminación proveniente de buques (Londres); Convenio sobre prohibición de uso de las técnicas de modificación del medio ambiente para fines militares u otros fines hostiles (Ginebra) y el Convenio sobre la conservación de especies migratorias pertenecientes a la fauna salvaje (Bonn).⁵⁸

La situación mundial no permite en la actualidad que se produzca un desarrollo sostenible, los países subdesarrollados no tienen los recursos económicos, financieros y tecnológicos para poder transformarse en sociedades ambientales sostenibles.

A lo largo de la historia la economía mundial a evolucionado mucho, teniendo una injerencia directa con el ambiente. Raúl Brañes nos presenta un breve resumen de antecedentes en la materia, en el que nos dice que: A partir de la conclusión de la segunda guerra mundial en 1945, el crecimiento de la economía solo vino a interrumpirse con la recesión de los años 1972-1973. En ese período creció la

⁵⁸ El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores, Silvia Jaquenod de Zsogon, Ed. Dykinson, Madrid, 1991. Pags. 121 y 122.

economía y la producción agrícola y en unas naciones más que en otras, la sobrepoblación entre otros factores hace que la calidad de vida varíe de una nación a otra, haciendo en unos casos a los países pobres aun más pobres. Raúl Brañes hace la reflexión de que " Algo no a caminado bien en la segunda parte del siglo XX," lo más grave es la forma de como la Humanidad esta satisfaciendo sus necesidades utilizando los recursos naturales de forma desproporcionada y creando una presión al ambiente muy significativa, además de la contaminación que se está creando en los suelos, aguas y aire así como el decreciente deterioro de la calidad de vida sobre la tierra.

En este último siglo, se ha hecho claro que el modelo de crecimiento vigente es insostenible no sólo a unos pocos en detrimento de los más (el 5% de la población del planeta consume el 33% de los recursos mundiales), además porque está comprometiendo a las generaciones futuras a no disponer de recursos naturales, es decir, que no puedan satisfacer sus necesidades básicas. A finales de la década de los ochentas y principios de los noventas existieron algunos cambios alentadores, el primero de estos cambios fue el de la resolución 44/228 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que en 1989 convocó a una Conferencia sobre Medio Ambiente y el Desarrollo, señalando los términos de referencia de esa Conferencia y definiendo las bases para su preparación. Con esto se comenzó con una actitud positiva en relación a la problemática ambiental.

En el campo financiero se planteo que solamente el apoyo en conjunto de los gobiernos podría ofrecer una solución a la situación por la cual atravesaba el mundo, sobre todo los países subdesarrollados. Esta idea tomó forma en las iniciativas importantes, en primer lugar en 1990 el Banco Mundial, El programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, los cuales anunciaron la constitución de un fondo de 1 300 millones de dólares, el cual fue denominado como el " Global Environmental Facility," o Fondo para el Medio Ambiente Mundial. Ese mismo año se constituyó

un fondo de 160 millones de dólares, que pronto podría ser incrementado a 240 millones de dólares, esto mediante contribuciones que provinieron de países desarrollados y que se comenzaron a aplicar exclusivamente al financiamiento de las actividades en relación al protocolo de Montreal, que esta a cargo de ser realizado por los países en vías de desarrollo.

Dentro de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y el Desarrollo, los países de América Latina y el Caribe, incluido México, comenzaron a definir una posición de unión frente a las cuestiones de la Conferencia, en diversos puntos se trataron los temas ambientales y la problemática de esta en relación estrecha con los problemas económicos, de esto se resalto que debía de existir la cooperación internacional, para poder encontrar una solución y poder establecer un desarrollo equilibrado con el ambiente.

Finalmente se concretizo el proyecto y la Conferencia se llevó a cabo del 3 al 14 de junio de 1992 en Río de Janeiro Brasil, veinte años después de la Conferencia de Estocolmo,⁵⁹

La Conferencia de Río fue precedida por diversas negociaciones realizadas en cuatro periodos de sesiones de su Comité Preparatorio. Como resultado se aprobó:

- La " Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo."
- La " Agenda 21."
- Una declaración de principios respecto de la ordenación, conservación y desarrollo sostenible de los bosques en general.

⁵⁹ Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed Fondo de Cultura Económica, México, 1994. Pags. 631 y 632.

La Declaración de Río.- basándose para su creación en la Declaración de Estocolmo, proclama 27 principios dentro de los cuales se busca como principal finalidad los siguientes preceptos:

- Alcanzar una alianza mundial nueva y equitativa a través de nuevos lineamientos en los niveles de cooperación entre los gobiernos así como de todos los sectores de la población.

- Concretar acuerdos a nivel internacional dentro de los cuales se respete y se proteja la integridad del sistema ambiental así como del desarrollo mundial.

La Declaración de Río es muy amplia en lo referente a la participación internacional en relación al ambiente, la cual contó con la participación de 173 Estados y la presencia física de 118 jefes de Estado y de Gobierno, siendo así un foro muy importante a nivel mundial en la materia ambiental. en donde se destacan para nuestro trabajo los principios No. 6,7,9 y 12, de la misma, los cuales se señala:

Principio No. 6.- " La situación y las necesidades especiales de los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados y los más vulnerables desde el punto de vista ambiental, deberán recibir prioridad especial. En las medidas internacionales que se adopten con respecto al medio ambiente y al desarrollo también se deberían tener en cuenta los intereses y las necesidades de todos los países."⁶⁰

Este principio viene a resaltar la necesidad de que los países desarrollados pongan atención a las necesidades que presentan los países en desarrollo para

⁶⁰ Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, O.N.U., Brasil, 1992, principio no. 6.

ofrecer soluciones actuando a la medida de sus posibilidades en beneficio del ambiente.

Principio No. 7.- " Los Estados deberán cooperar con el espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la tierra. En vista en que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen."⁶¹

Dentro de este principio se establece el deber de los Estados en relación a la cooperación internacional destacando en estos la responsabilidad común, con la diferencia de su grado de participación en la degradación ambiental a nivel mundial. Además, este principio señala la correspondencia de los países más desarrollados en el sentido de responsabilidad en la búsqueda del desarrollo sostenible a nivel internacional, con el argumento de que las sociedades que sustenta por una parte son las que mayor presión ejerce sobre el ambiente y por otra se supone que son las que tienen mayores recursos tanto económicos como tecnológicos para establecer soluciones a la problemática ambiental.

Principio No. 9.- " Los Estados deberían cooperar para reforzar la creación de capacidades endógenas para lograr un desarrollo sostenible, aumentando el saber científico mediante el intercambio de conocimientos científicos y tecnológicos, e intensificando el desarrollo, la adaptación, la difusión y la transferencia de tecnologías, entre éstas, tecnologías nuevas e innovadoras."⁶²

⁶¹ Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, O.N.U., Brasil, 1992, principio No. 7.

⁶² Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, O.N.U., Brasil, 1992, principio No. 9.

Este principio pretende que se establezca una participación de los países que posean nuevas técnicas y conocimientos nuevos en materia de preservación ambiental, y compartirla con los países que lo requieren formando un intercambio de conocimientos así como medios los cuales permitan el desarrollo de sustentabilidad a nivel mundial.

Principio No. 12.- " Los Estados deberían cooperar para promover un sistema económico internacional favorable que llevará al crecimiento económico y al desarrollo sostenible de todos los países, a fin de abordar en mejor forma los problemas de la degradación ambiental. Las medidas de la política para fines ambientales no deberían constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificable ni una restricción velada del comercio internacional. Se debería evitar tomar medidas unilaterales para solucionar los problemas ambientales que se producen fuera de la jurisdicción del país importador. Las medidas destinadas a tratar los problemas ambientales transfronterizos o mundiales deberían, en la medida de lo posible, basarse en un consenso internacional."⁶³

Este principio hace referencia a la necesaria cooperación de orden económico por medio del cual se puedan ofrecer soluciones al deterioro ambiental además del establecimiento de políticas comerciales sin que estas hagan a un lado a ningún gobierno, de esta forma tomar soluciones conjuntamente todos los gobiernos en la tarea de protección ambiental.

La Agenda 21.- Consiste en un plan de acción por áreas de problemas, en donde se realizan estimaciones de costo y donde se procura asignar responsabilidades. Dentro de la Conferencia de Río, se discutió sobre los medios de financiamiento de la Agenda 21, resaltando la participación activa de los países desarrollados en donde se destinaría el 0.7% de su Producto Nacional Bruto de los siguientes años.

⁶³ Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, O.N.U., Brasil, 1992, principio 12.

El compromiso que asumieron los países desarrollados dentro de la Agenda 21, consistente en " reafirmar su acuerdo de alcanzar la meta aceptada por las Naciones de un 0.7% de su Producto Nacional Bruto para la ayuda oficial y están de acuerdo aquellos países que aún no han alcanzado esa meta aumenten sus programas de ayuda para alcanzarla lo más pronto posible y asegurar una rápida y efectiva ejecución de la Agenda 21. Algunos países acordaron alcanzar dicha meta hacia el año 2000. Se ha decidido que la Comisión de Desarrollo Sostenible revise y vigile periódicamente los progresos hechos para alcanzar esa meta. Este proceso de revisión deberá combinar sistemáticamente la vigilancia de la ejecución de la Agenda 21 con la revisión de los recursos financieros disponibles."⁶⁴

La Declaración sobre Bosques es una serie de principios ha cerca de la ordenación, conservación y desarrollo sostenible de los bosques en general. Buscando el apoyo de todos los gobiernos. Cabe señalar que los principios establecidos dentro de la declaración de Bosques carece de fuerza jurídica obligatoria. Además, que en casi en su totalidad no se a alcanzado el desarrollo sustentable de los mismos.

En lo personal considero que es de suma importancia que se establezca un ordenamiento jurídico de carácter obligatorio a nivel internacional ya que la protección de los bosques significa la preservación de miles de millones de especies animales además de formar el patrimonio de la humanidad así como de las futuras generaciones. El desarrollo sostenible de los bosques, representa la mejor opción para preservarlos en armonía con el desarrollo de un país, así como de su población.

⁶⁴ Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1992, Pag. 632.

La situación actual que atraviesa el mundo en materia ambiental no exenta a ningún Gobierno de participar en las tareas de crear soluciones al problema, en lo que concierne a México, el cual se encuentra a la cabeza de muchos países de América Latina y el Caribe, hace necesaria su participación en todos los campos de la materia e la región.

América Latina y el Caribe, ocupan una extensión territorial de 20 millones de kilómetros cuadrados y su población excede los 400 millones de seres humanos, representando el 8% de la población mundial.⁶⁵ América Latina y el Caribe registro en la década de los cincuentas y los sesentas un crecimiento económico así como un desarrollo importante lo que transformo las sociedades de la región, este crecimiento comenzó a declinar en los setentas y más aun en los ochentas, estos cambios trajeron como consecuencia el empobrecimiento de la base de los recursos naturales, procesos de urbanización descontrolados, pobreza y contaminación. Después de la Cumbre de Río, se han emitido una cantidad considerable de documentos los cuales muestran la posición de los países de América Latina en relación al ambiente.

Resumiendo, los documentos más recientes dentro del campo de protección y preservación ambiental para América Latina y el Caribe, Raúl Brañes no presenta los más sobresalientes:

- Declaración de Brasilia, aprobada dentro de la VI Reunión Ministerial sobre Medio Ambiente en América Latina. (Brasilia, marzo de 1989.), la cual contiene una serie de planteamientos en la materia.

- Plan de Acción para el Medio Ambiente en América Latina y el Caribe, adoptado en la VII Reunión Ministerial sobre Medio Ambiente en la región. (Puerto España,

⁶⁵ Desarrollo y Medio Ambiente en América Latina y el Caribe: Una Visión Evolutiva, MOPU, Madrid, 1991, Pag. 50.

octubre de 1990), se ha dicho que es el instrumento programático más importante que se ha dado en América Latina y el Caribe, así como el " Llamado a la acción " también aprobado en esa misma reunión.

- La plataforma de Tlatelolco, documento que expresa la voluntad de los ministros y representantes de los países de América Latina y el Caribe miembros de la CEPAL que participaron en la Reunión Regional Preparatoria de la Conferencia de la Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (México, marzo de 1991).

- Nuestra Propia Agenda, lanzado en septiembre de 1990 por la Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe auspiciado por el BID y el PNUD, con el apoyo de la CEPAL y el PNUMA. Se trata de un documento cuyo objetivo es proporcionar una visión sobre el ambiente y desarrollo como un seguimiento a " Nuestro futuro común," pero a partir de un punto de vista regional.⁶⁶

En América Latina y el Caribe se ha comenzado una nueva actitud frente a la crisis ambiental creando los denominados Sistemas Nacionales de Ambiente.

Los trabajos de protección ambiental y desarrollo en los países de América Latina y el Caribe así como otros tantos países los cuales sufren el deterioro de sus recursos y la degradación del ambiente, están requiriendo de la participación activa en todas las áreas de otros gobiernos desarrollados, México como la cabeza de América Latina a sido un modelo en muchos aspectos referentes al ambiente, no solamente con los ordenamientos jurídicos nacionales, si no también con su participación activa en el entorno mundial para la protección y

⁶⁶ Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1992, Pag 644.

preservación ambiental. México requiere de solucionar la crisis ambiental, para lograrlo es necesario que se sigan los trabajos de protección jurídica de las áreas naturales, de los recursos y de controlar la contaminación en todos los campos. Se debe intensificar las labores con otros gobiernos a los cuales les beneficiaría en gran forma el intercambio de técnicas de protección y preservación ambiental no solamente en el campo jurídico si no también en el tecnológico, de esta forma se pueden solucionar muchos de los problemas ambientales cubriendo los requerimientos necesarios para controlar el deterioro ambiental a nivel mundial.

3.3. Otras Legislaciones Nacionales

México cuenta con un sistema jurídico para la protección del ambiente, a nivel federal esta integrado por disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la LGEEPA, además de un conjunto de leyes federales y acuerdos internacionales (que regulan la protección de ciertos recursos naturales). Dentro de la legislación Mexicana en relación al ambiente inciden un número importante de normas jurídicas que pertenecen a ordenamientos de otras materias, por lo general de orden económico, con estrecha relación ambiental.

En México en materia ambiental existe una división de facultades entre la Federación los estados y los municipios, México esta constituido "como República Federal, compuesta por estados libres y soberanos pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."⁶⁷

El pueblo en México ejerce su soberanía a través de los poderes de la Unión, en los casos de competencia de estos, y los de los estados, en lo que toca a sus regimenes interiores, en los términos establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso pueden contravenir las estipulaciones del pacto Federal.⁶⁸

Un análisis de como se encontraban y de como se encuentran repartidas las facultades en la materia ambiental entre la Federación y los estados, es la que nos presenta Raúl Brañes; Corresponde a la Constitución delimitar el ámbito de jurisdicciones entre la Federación y los estados mediante la disposición del artículo 124, que señala que: " las facultades que no están expresamente

⁶⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1994, Título segundo, Capítulo 1, Artículo 40.

⁶⁸ 68 Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1994, Título primero, Capítulo 1, párrafo primero, Artículo 41.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

concedidas por esta Constitución a los funcionarios Federales, se entienden reservadas a los estados.⁶⁹ Es decir que todas las facultades que no se encuentran expresamente concedidas por la Constitución a los órganos de la Federación, corresponde a los estados.

En 1987 en materia ambiental ocurrió algo parecido ya que las facultades correspondían a los estados aunque eran escasas y de poca significación ya que la Constitución había concedido dichas facultades casi sin excepción a los órganos de la Federación. Así sucedió hasta 1987, que el Congreso de la Unión pudiera expedir a su vez leyes sobre la materia como parte de sus facultades.

Hay que señalar que el artículo 73 constitucional, faculta al Congreso de la Unión para legislar sobre un conjunto de cuestiones que se refieren a elementos ambientales o actividades que pueden generar efectos ambientales, lo que implica que estas cuestiones deben ser consideradas como materia federal. Esto significaba hasta 1987, que el Congreso de la Unión podía legislar sobre los aspectos ambientales involucrados en la materia.

Para una mejor comprensión de los alcances de esta concentración de las facultades ambientales de la federación no hay que olvidar que el mencionado precepto constitucional faculta al Congreso de la Unión para: " Legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería y energía eléctrica nuclear."⁷⁰

En el ejercicio de facultades implícitas el Congreso de la Unión podía legislar sobre la conservación de los recursos naturales que son susceptibles de apropiación, además de las otras materias que la Constitución había colocado expresamente dentro de la jurisdicción de la Federación. De esta forma el Congreso de la Unión se concedía a si mismo esta facultad implícita, y podía

⁶⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1994, Título séptimo, Artículo 124.

⁷⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1994, Título tercero, Capítulo II, fracción X, Artículo 73.

otorgarle a los otros dos poderes las necesarias para el cumplimiento de los cometidos que le son propios a dichos poderes en relación con las mismas materias.⁷¹

En 1987 se reformo el artículo 73 constitucional y en efecto, el hecho de que la Constitución, faculte ahora al Congreso de la Unión, " para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Gobiernos de los Estados y demás municipios, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección, preservación y restauración ambiental." Es decir que el Congreso de la Unión en la forma que lo determine, puede y debe distribuir los asuntos ambientales en los tres niveles de Gobierno, por consiguiente las atribuciones ambientales que estaban concentradas en la Federación, pueden ser otorgadas a los Gobiernos de los Estados y municipios como lo hace la LGEEPA.⁷²

Dentro de la legislación ambiental es importante señalar que la modificación que la ultima reforma Constitucional introdujo la denominada "autonomía municipal," esto es la potestad de los municipios para expedir por sí mismos las normas que fueren necesarias en los asuntos que son de su competencia. es decir que si los municipios tienen competencia en asuntos de naturaleza ambiental de participación en la gestión ambiental, de actos materiales a sí como la creación de preceptos jurídicos en la materia. Estos preceptos jurídicos son una de las fuentes de la legislación ambiental; de aquí la fuerza que representa para el ambiente la participación de los municipios dentro de la repartición de las competencias en la materia. Incorporando a los municipios a los estados y la Federación en la distribución de competencias podemos señalar que el sistema de concurrencia de la LGEEPA tiene su punto de partida en la distinción entre los asuntos de alcance

⁷¹ Las facultades explícitas son las conferidas por la Constitución a cualquiera de los poderes federales. Y las facultades implícitas son las que el Poder Legislativo puede concederse a sí mismo o a cualquiera de los otros dos poderes federales como medio necesario para ejercer alguna de las facultades explícitas.

⁷² Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1992, Pags. 86,87,88.

general de la Nación o asuntos de interés de la federación que se encuentran reservados a ésta y los asuntos restantes competen a los estados y municipios conforme al artículo 4o. de la LGEEPA que dice: Que en consecuencia, los asuntos que no están incluidos en la esfera de atribuciones de la Federación, deben entenderse reservados a los estados y municipios, conforme a las facultades de la LGEEPA y otras leyes que lo otorgan.⁷³

En el artículo 5 de la LGEEPA se enuncian los asuntos de alcance general de la Nación o de interés de la Federación. De la misma forma encontramos dentro de la misma Ley la competencia de las entidades federativas y municipios en el ámbito de sus circunscripciones territoriales y conforme a la distribución de sus atribuciones que se establezcan en las leyes locales, dentro del artículo 6o en 15 fracciones.

Como resultado podemos decir que la problemática ambiental es de naturaleza principalmente regional y a sí tiene que considerarse para ofrecer una solución, por esto es necesario que la política ambiental sea creada para dar solución a los problemas específicos de cada de región considerando sus características específicas, dicho de otra forma sería una legislación "local," la cual encaje dentro de la legislación Federal, de esta forma se requiere de la participación de los estados, municipios y la Federación en la materia.

La protección jurídica de las áreas naturales en México se ha simplificado en gran medida ya que dentro de la LGEEPA se encuentra incorporado este precepto.

Dentro de su artículo 1o la LGEEPA establece que es la Ley reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, referente a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como de la

⁷³ LGEEPA, México, 1994, Capítulo II, Artículo 4.

protección del ambiente dentro del territorio nacional y las zonas sobre las que la Nación ejerce su soberanía y jurisdicción. (Párrafo primero).

En lo referente a nuestra materia lo encontramos en la sección VII de la LGEEPA, que dice; que las medidas de protección de las áreas naturales, estará a cargo de la Federación, las entidades federativas y los municipios, los cuales establecerán medidas de protección de las áreas naturales, de manera que se asegure la preservación y restauración de los ecosistemas, especialmente los más representativos y aquellos que se encuentren sujetos a proceso de deterioro o degradación.⁷⁴

El título segundo de la LGEEPA se refiere a la áreas naturales protegidas donde se señalan las categorías, declaratorias y ordenamiento de estas. En la sección I, en el artículo 44 se señala que son consideradas la áreas naturales protegidas, como interés público.

El artículo 45 de la LGEEPA señala los propósitos del establecimiento de las áreas naturales protegidas, en 7 fracciones, las cuales son:

- Preservar los ambientes naturales representativos de las diferentes regiones biogeográficas y ecológicas y de los ecosistemas más frágiles, para asegurar el equilibrio y la continuidad de los procesos evolutivos y ecológicos.

- Salvaguardar la diversidad genética de las especies silvestres de las que depende la continuidad evolutiva, particularmente las endémicas, amenazadas o en peligro de extinción.

- asegurar el aprovechamiento racional de los ecosistemas y sus elementos.

⁷⁴ LGEEPA, México, 1994, Sección VII, Artículo 38.

- Proporcionar un campo propicio para la investigación científica y el estudio de los ecosistemas y su equilibrio.

- Generar conocimientos y tecnologías que permitan el aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales del país, así como su preservación.

- Proteger poblados, vías de comunicación instalaciones industriales y aprovechamientos agrícolas, mediante zonas forestales en montañas donde se originen torrentes; el ciclo hidrológico en cuencas, así como las demás que tiendan a la protección de elementos circundantes con los que se relacione ecológicamente el área.

- Proteger los entornos naturales de las zonas, monumentos y vestigios arqueológicos, históricos y artísticos de importancia para la cultura e identidad nacionales.

El artículo 46 de la LGEEPA hace referencia a las que se consideran como áreas naturales protegidas. (Capítulo primero de este trabajo)

Por su parte el artículo 47 habla del establecimiento, administración y desarrollo de las áreas naturales protegidas, incluyendo la participación de los habitantes de las mismas con el objeto de propiciar el desarrollo integral de la comunidad y de asegurar la protección de los ecosistemas.

El artículo 48 señala los preceptos jurídicos de las reservas de la biosfera al igual que el artículo 49 referente a las reservas especiales de la biosfera. Por su parte el artículo 50 de la LGEEPA, dice que los parques nacionales serán constituidos conforme a la propia Ley así como de la Ley Forestal siendo áreas para uso público con la idea de protección de los recursos naturales y preservación ambiental, en su tercer párrafo el artículo 50 hace referencia a que para dichas

áreas "solo podrán otorgarse autorizaciones para realizar aprovechamientos forestales cuando exista dictamen técnico de la Secretaría, que establezca la conveniencia ecológica del aprovechamiento de que se trate." Cabe señalar que el otorgamiento de estas autorizaciones dará preferencia a los habitantes al momento que se expida la declaratoria respectiva.

También dentro del artículo 50 se indica que la organización, administración, conservación, acondicionamiento y vigilancia de los parques nacionales corresponde a la secretaría, pudiéndose coordinar con las dependencias de la administración pública Federal o con los gobiernos de locales o instituciones públicas y privadas no lucrativas, para lo relacionado a los mencionados parques.

Por su parte el artículo 51 de la LGEEPA señala que se establecerán conforme a esta Ley y a la Ley Forestal, los monumentos naturales basándose en sus características, sin que estos sean considerados como "Ecosistemas," dejando claro que en "los monumentos naturales únicamente podrá permitirse la realización de actividades relacionadas con su preservación, investigación científica, recreación y educación."

" Los parques marinos nacionales se establecerán en las zonas marinas que forman parte del territorio nacional, y podrán comprender las playas y la zona federal marítimo terrestre contigua." Así lo señala el artículo 52 de la LGEEPA, además indica las actividades que se permiten realizar en estas áreas en conformidad con la Ley Federal de Pesca, la Ley Federal del Mar y las demás leyes aplicables, sus reglamentos y las normas internacionales vigentes.

El artículo 53 indica cuales son las áreas de protección de los recursos naturales: "aquéllas destinadas a la preservación y restauración de zonas y aguas," También establece que: "La administración y organización de las áreas naturales de protección de los recursos se llevará a cabo conforme a lo dispuesto por esta

Ley, la Ley Forestal y la Ley Federal de aguas y los demás ordenamientos aplicables."

Dentro del artículo 54 de la LGEEPA se establece que para constituir las áreas de protección de la flora y fauna silvestre y acuáticas, se realizara en conformidad con las disposiciones de esta Ley, las Leyes Federales de Pesca y Caza y demás leyes aplicables. También señala las actividades permisibles en dichas áreas así de como podrá autorizarse el aprovechamiento de los recursos naturales.

Por su parte el artículo 55 de la LGEEPA Hace referencia a los parques urbanos como áreas de uso público, que están constituidos por entidades federativas y los municipios, en los centros de población, así como los fines que se persiguen enfocados a la protección y preservación de los mismos.

El artículo 56 indica cuales son las zonas sujetas a conservación ecológica; " Las constituidas por entidades federativas y los municipios en zonas circunvecinas a los asentamientos humanos en las que exista uno o más ecosistemas en buen estado de conservación, destinada a preservar los elementos naturales." siempre enfocado a un equilibrio ambiental.

En la sección II de la LGEEPA encontramos las declaratorias para el establecimiento, conservación, desarrollo y vigilancia de las áreas naturales protegidas. Las áreas naturales protegidas se establecen mediante declaratorias que expide el Ejecutivo Federal, con la participación de los Gobiernos de las entidades federativas y los municipios respectivos. Corresponde a la SEDESOL proponer la expedición de tales declaratorias, a menos que otras leyes la atribuyan esa facultad a otra dependencia, en ese caso la SEDESOL le tocará sólo promover ante la dependencia que sea competente la formulación de la respectiva propuesta. Las declaratorias deben de expedirse con base en estudios realizados previamente, en donde se puede realizar la participación de entidades

federativas y municipios en cuyas circunscripciones territoriales se localice el área natural de que se trate.⁷⁵

Por otra parte la fracción XXX del artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reformada en 1992, la cual establece que: "corresponde a la SEDESOL proponer al Ejecutivo Federal el establecimiento de áreas naturales protegidas de interés de la Federación, y promover la participación de las autoridades federales o locales en su administración y vigilancia." A través del Instituto Nacional de Ecología, al que le corresponde formular dichas propuestas por conducto del Secretario. (artículo 36 del Reglamento interior de la Secretaría.)

En el artículo 60 de la LGEEPA, se encuentra regulado el contenido de las declaratorias en donde se previene que sin perjuicio en lo dispuesto por otras legislaciones, tales declaratorias deben contener los siguientes elementos:

- La delimitación precisa del área, señalando la superficie, ubicación, deslinde y en su caso la zonificación correspondiente.
- Las modalidades a que se sujetará dentro del área, el uso o aprovechamiento de los recursos naturales en general o específicamente de aquellos sujetos a protección.
- La descripción de las actividades que se podrán llevar a cabo en el área correspondiente, así como las modalidades y limitaciones a que se sujetarán.
- La causa de utilidad pública que en su caso fundamente la expropiación de terrenos, para que la Nación adquiriera su dominio, cuando al establecerse un área natural protegida se requiera dicha resolución.

⁷⁵ LGEEPA, México, 1994, Sección II, Artículo 59.

- Los lineamientos para la elaboración del programa de manejo del área.

El artículo 65 de la LGEEPA establece que la dependencia o dependencias del Ejecutivo Federal que hubieren propuesto el establecimiento de una área natural protegida, elaboraran el programa de manejo del área de que se trate, junto con las demás dependencias competentes así como de las autoridades locales, dentro del plazo que señale la correspondiente declaratoria.

Las reglas generales para establecer áreas naturales protegidas se complementan con reglas especiales que se ocupan del establecimiento, conservación, administración, desarrollo y vigilancia de las distintas categorías de áreas naturales protegidas. (artículos 66,67,68,69,70, de la LGEEPA). Los cuales hacen referencia a las declaratorias para establecer reservas de la biosfera y reservas especiales, regulando los acuerdos de coordinación a que pueden dar lugar, el contenido de sus programas de manejo, las medidas que pueden imponerse para la protección de las áreas naturales protegidas así como las prohibiciones que implican su establecimiento. Por su parte, el artículo 71 de la LGEEPA señala el procedimiento para la creación de los parques marinos nacionales, así como el contenido de sus declaratorias y como se llevará a cabo la organización y manejo de los mismos.

Los artículos 72, 73, 74, tratan de las demás áreas naturales protegidas limitándose a establecer el deber de la SEDESOL consistente en promover y coordinar la realización de los estudios previos y la subsecuente propuesta al Ejecutivo Federal, en especial cuando sean varias dependencias las competentes en la materia, además las atribuciones exclusivas de la propia SEDESOL en el establecimiento, conservación, administración, desarrollo y vigilancia de las áreas de protección de flora y fauna silvestres.

Como parte final de las declaratorias una vez expedida esta debe de publicarse en el Diario Oficial de la Federación y notificarse previamente a los propietarios o poseedores de los predios afectados, en forma personal cuando se conocieren sus domicilios o, en caso contrario, mediante una segunda publicación de la misma declaratoria, que surtirá efectos de notificación. Además la declaratoria deberá inscribirse en el registro público de la propiedad que corresponda. Esto según lo dispuesto en el artículo 61 de la LGEEPA.

Las modificaciones de una declaratoria deben ser hechas por medio de la autoridad que estableció el área natural protegida, esto de conformidad con los estudios que al efecto se realicen. (artículo 62 de la LGEEPA).

Los efectos jurídicos de las declaratorias de las áreas naturales protegidas son tres:

- La inafectabilidad, de los predios comprendidos en la declaratoria, como lo señala el artículo 63 de la LGEEPA, las declaratorias de las áreas naturales protegidas pueden abarcar, de manera total o parcial, predios sujetos a cualquier régimen de propiedad. El mismo precepto legal dispone que los predios comprendidos en una declaratoria de esta naturaleza, " quedarán sujetos a la condición de inafectables a que se refiere el artículo 249 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, en los casos que ahí se señalan." Este precepto jurídico ha perdido sentido luego de los cambios al artículo 27 constitucional y la abrogación de la Reforma Agraria.

- Sujeción de todas las autorizaciones que se otorguen para la exploración, explotación o aprovechamiento de los recursos ubicados dentro de la misma, a las prescripciones de la LGEEPA y demás leyes aplicables, así como a las prevenciones de las propias declaratorias. Así lo establece el artículo 64 de la Ley.

- Todos los actos , convenios y contratos relativos a la propiedad la posesión o cualquier derecho relacionados con bienes inmuebles ubicados en áreas naturales protegidas, deberán contener referencia de la declaratoria correspondiente así como de sus datos de inscripción en el Registro Público de la Propiedad, como lo dispone el artículo 75 de la LGEEPA.

El artículo 76 de la LGEEPA dispone que las " áreas naturales protegidas que sean consideradas como de interés de la Federación, constituyen en su conjunto el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas." Con el fin de crear una organización funcional, que permita relacionar entre si todas las áreas naturales protegidas de interés de la Federación, que gracias a este artículo forman parte de el mencionado sistema.

Según las disposiciones del artículo 77 de la LGEEPA, la SEDESOL llevará un registro de las áreas integrantes del SINAP, dentro del cual se reúnan datos de inscripción en los registros públicos de la propiedad a los que correspondan dichas áreas.

Los propósitos del SINAP consisten en permitir homogéneo de las áreas naturales protegidas, que se resguarden de manera eficaz los ecosistemas y sus elementos, siendo que dichas áreas pueden ser administradas por diversas dependencias federales.

El artículo 78 de la LGEEPA establece que " con el propósito de preservar el patrimonio natural de la Nación, y con arreglo en las bases de coordinación que al efecto se celebren en los términos del artículo 25 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las dependencias competentes de la administración pública federal incorporarán en las reglas de manejo de las áreas naturales protegidas cuya administración les competa, aquellas que determine la

Secretaría para proveer eficazmente la protección de los ecosistemas y sus elementos." (párrafo primero) En el párrafo segundo de ese mismo artículo se agrega que la SEDESOL podrá también celebrar, " convenios de concertación con grupos sociales y particulares interesados, para lograr los fines por los cuales se establecieron las áreas naturales del sistema nacional.

Las áreas naturales de jurisdicción local no están comprendidas dentro del SINAP, es importante sin embargo que sean manejadas con similitud de criterios, a los que rijan la administración de las áreas que integran el SINAP.

En México, el sistema jurídico para la protección del ambiente y los requerimientos de especificación de las normas en la materia, propiciaron la creación de las llamadas "Normas Oficiales Mexicanas" (NOM) establecidas con base en la Ley General de Normas, Pesos y Medidas en 1961. Más tarde en 1988 fue remplazada por la Ley Federal de Metrología y Normalización. La LGEEPA introdujo en la legislación las llamadas " normas técnicas ecológicas," Como instrumento de la política ecológica general.⁷⁶

De acuerdo como lo expresa el párrafo primero del artículo 36 de la LGEEPA por norma técnica ecológica debe entenderse: " El conjunto de reglas científicas y tecnológicas emitidas por la Secretaría, que establezcan los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, parámetros y límites permisibles que deberán observar en el desarrollo de actividades o uso y destino de bienes que causen o puedan causar desequilibrio ecológico o daños al ambiente y además que uniformen principios, criterios, políticas y estrategias en la materia." Estos preceptos se complementan con el segundo párrafo del mismo artículo el cual precisa las normas técnicas ecológicas: " Determinarán los parámetros dentro de los cuales se garanticen las condiciones necesarias para el bienestar

⁷⁶ Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1992, Pag. 588.

de la población y para asegurar la preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente."

La Ley General sobre Metrología y Normalización (artículo 3o fracción XI) prevé que las dependencias competentes de la Administración Pública Federal solo podrán expedir normas o especificaciones técnicas, criterios, reglas, instructivos, circulares, lineamientos y demás disposiciones de naturaleza análoga de carácter obligatorio, en las materias a las que se refiere esa Ley, siempre que se ajusten al procedimiento establecido y se expidan como normas oficiales mexicanas, el artículo 40 (fracción X) de la Ley incluye entre las materias de las normas oficiales mexicanas las "características, especificaciones, criterios y procedimientos que permitan proteger y promover el mejoramiento del ambiente y los ecosistemas, así como la preservación de los recursos naturales."

Por su parte el artículo 38 de la Ley dispone que corresponde a las dependencias de la Administración Pública Federal, en el ámbito de su competencia, expedir normas oficiales mexicanas en las materias relacionadas con sus atribuciones, en consecuencia debe entenderse que la SEDESOL es competente para seguir expidiendo las normas técnicas ecológicas, bajo forma de normas oficiales mexicanas y con arreglo a las disposiciones de la Ley Federal de Metrología y Normalización.

Las medidas e protección de las áreas naturales se encuentran establecidas dentro de la LGEEPA en su artículo 38, el cual dispone que " La Federación, las entidades federativas y los municipios, establecerán medidas de protección de las áreas naturales, de manera que se asegure la preservación y restauración de los ecosistemas, especialmente los más representativos y aquellos que se encuentren sujetos a procesos de deterioro o degradación."

Por otra parte la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, (LOAPF) regula la administración pública centralizada, para lo cual establece ciertas reglas generales, así como el número y las atribuciones de las dependencias que integran dicha administración (Artículos 10 a 44) El artículo 10 de la Ley señala que " Las Secretarías de Estado y los departamentos administrativos tienen igual rango." En el artículo 11 dice que los titulares de las dependencias ejercen las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República. Y en el artículo 18 se señala que los reglamentos interiores de las dependencias, que son expedidos por el Presidente de la República, determinan las atribuciones de sus unidades administrativas.

Del artículo 45 y los que le siguen la LOAPF regula la Administración Pública Paraestatal señalando que el Presidente de la República agrupará a las entidades que la integran en sectores definidos para cuyo efecto habrá de considerar el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia de que la propia LOAPF y otras leyes atribuyen a las secretarías de Estado y departamentos administrativos. (artículo 48)

La manera como se introduce la gestión ambiental en la estructura de la Administración Pública Federal se encuentra regulada por la Ley Orgánica de esa administración, que se encarga de distribuir las respectivas competencias entre las dependencias que integran dicha administración, abarcando por su puesto la temática ambiental.

Para hablar de la Secretaría de Desarrollo Social, Raúl Brañes⁷⁷ nos presenta una breve reseña acerca de como fue creada: Por iniciativa del Ejecutivo Federal, en 1992 el Congreso de la Unión aprobó un conjunto de reformas, adicionales y derogaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y de esta

⁷⁷ Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1992, pag. 589.

forma se expidió el Reglamento interior de la nueva Secretaría, que suprimió la Subsecretaría de Ecología y creó el Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, como órganos desconcentrados de la misma Secretaría, con plena autonomía técnica y administrativa. el instituto fue dotado de facultades técnicas, administrativas y la Procuraduría de facultades de control y atención de las demandas ciudadanas. Poco después se expidió el Acuerdo Secretarial que regula la organización y funcionamiento de ambos organismos.

En base a estas reformas, adiciones y derogaciones, se creó la Secretaría de Desarrollo Social y se suprimió la Secretaria de Desarrollo Urbano y Ecología, pasando sus principales atribuciones en la materia ambiental a la SEDESOL, algunas de las atribuciones pasaron a otras secretarías como la de Pesca o la de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Dentro del artículo número 8 de la LOAPF se señala que: se entenderán hechas a la SEDESOL las atribuciones que otras Leyes y reglamentos se otorgan a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología se entenderán hechas a la SEDESOL y en su caso a las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de Pesca, en los términos de las modificaciones hechas a la LOAPF. Las atribuciones ambientales de la SEDESOL deben ser consideradas principalmente a partir de las reformas, adiciones y derogaciones de mayo de 1992 a la LOAPF, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 8 de la LGEEPA.

Con arreglo en el artículo 32 de la LOAPF, las atribuciones de la SEDESOL son las siguientes:

- Formular, conducir y evaluar la política general de ecología.

- Promover y apoyar mecanismos de financiamiento para la protección al ambiente, con la participación de las correspondientes dependencias y entidades

de la Administración Pública Federal, de los gobiernos Estatales y municipales, y los sectores social y privado.

- Promover la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para la protección y restauración del ambiente, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales y con la participación de los sectores social y privado.

- Promover el ordenamiento ecológico general del territorio nacional, en coordinación con las correspondientes dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los sectores social y privado.

- Formular y conducir la política general de saneamiento ambiental en coordinación con la Secretaría de Salud y demás dependencias competentes.

- Establecer normas y criterios ecológicos para el aprovechamiento de los recursos naturales y para preservar y restaurar la calidad del ambiente.

- Determinar las normas y en su caso ejecutar las acciones que aseguren la conservación o restauración de los ecosistemas fundamentales para el desarrollo de la comunidad, en particular en situaciones de emergencia o contingencias ambiental, con la participación que corresponda a otras dependencias y a los gobiernos estatales y municipales.

- Vigilar en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, cuando no corresponda a otra dependencia, el cumplimiento de las normas y programas para la protección, defensa y restauración del ambiente, a través de los órganos competentes y establecer mecanismos, instancias y procedimientos administrativos que procuren el cumplimiento de tales fines, en los términos de las leyes aplicables.

- Normar el aprovechamiento racional de la flora y la fauna silvestres, marítimas, fluviales y lacustres con el propósito de conservarlos y desarrollarlos, con la participación que corresponda a la Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de Pesca.

- Establecer los criterios ecológicos y normas de carácter general que deban satisfacer las descargas de aguas residuales, para evitar la contaminación que ponga en peligro la salud pública o degrade los sistemas ecológicos, en coordinación con las dependencias competentes y con la participación de los gobiernos estatales y municipales, así como vigilar el cumplimiento de los criterios y normas mencionados cuando esta facultad no esté encomendada expresamente a otra dependencia.

- Proponer al Ejecutivo Federal el establecimiento de áreas naturales protegidas de interés de la Federación y promover la participación de las autoridades federales o locales en su administración y vigilancia.

- Evaluar las manifestaciones del impacto ambiental de proyectos de desarrollo que le presenten los sectores públicos, social y privado, de acuerdo con la normatividad aplicable.

- Promover, fomentar y realizar investigaciones relacionadas con la ecología.

Las atribuciones ambientales de la SEDESOL son ejercidas a través del Instituto Nacional de Ecología, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en los términos establecidos en el Reglamento interior de la SEDESOL y el acuerdo que regula la organización y funcionamiento de ambos organismos, los cuales junto con la Secretaría de Pesca son sustituidos por la "Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca", creada por el Gobierno del Dr. Ernesto Zedillo.

3.4. Aplicación de las normas

La aplicación de los preceptos jurídicos en la materia, en nuestro país, según Raúl Brañes tiene que ver con el escaso desarrollo de las normas que son necesarias para regular una determinada situación ambiental o si existe ese desarrollo, con un enfoque erróneo de las normas en lo que se refiere al tratamiento jurídico de esa situación ambiental, y estas razones pueden desagregarse a su vez en muchas otras. En México es poco usual que un determinado problema ambiental no sea regulado de alguna manera. En cambio es bastante frecuente que esa regulación sea incompleta, es decir que las normas existentes no se encuentren complementadas por otras normas que harían posible su aplicación. Cuando una norma legal establece que queda prohibido contaminar la atmósfera, por lo general sus prescripciones no se extienden a la precisión de los casos en que se considerará que exista una situación de contaminación atmosférica. Lo más probable será que dicha norma legal se remita a los reglamentos y normas técnicas que deberán de calificar cada uno de los casos de contaminación de la atmósfera. Mientras no se expidan tales reglamentos y normas técnicas, la norma legal que establece la prohibición de contaminar la atmósfera quedará sin aplicación. En este caso estaremos frente a lo que Raúl Brañes denomina como: "ineficacia."⁷⁸

Es de suma importancia que en la creación de una política ambiental se tenga muy claro que la función de regular jurídicamente los problemas ambientales no

⁷⁸ Se dice que una norma jurídica es ineficaz sólo cuando siendo apropiada para regular la situación de que se trata, es incapaz de transformar las regularidades sociales existentes y subordinarlas a sus prescripciones, es decir cuando tal norma no puede transformar una determinada regularidad social en una regularidad "jurídica," en tanto influida por el derecho.

se agota, ni con mucho, mediante la expedición de normas tan amplias como las que por lo general, se propone incorporar los ordenamientos ambientales.

El escaso desarrollo de la legislación ambiental debe de ser considerado también desde la perspectiva del derecho internacional para la protección del ambiente, dada la gravedad que presentan los problemas ambientales a nivel mundial y regional. Sin embargo la participación de México en la realización y aplicación de derecho internacional para la protección de ambiente ha sido satisfactoria y muy superior a la generalidad de los países de América Latina y el Caribe.

Los problemas que presenta la aplicación de las normas ambientales consiste en el escaso desarrollo que se tiene de esta, es decir no existe suficiente legislación en la materia señala Raúl Brañes,⁷⁹ sin embargo en México se ha venido corrigiendo este problema, los acelerados avances tecnológicos así como los nuevos conocimientos sobre las relaciones de interdependencia ecológica, hacen que se requiera de actualizar la legislación en la materia. Además, se requiere que las normas jurídicas ambientales tengan el grado de especificidad lo que hace posible su aplicación.

Es muy probable que uno de los factores que han influido más directamente en los problemas de aplicación de las normas en la materia, se debe al hecho de que esta no se ha ocupado suficientemente de modificar el marco jurídico dentro del cual se desenvuelve el modelo de desarrollo predominante de cada país.

En muchos casos la legislación ambiental es ineficiente y en definitiva no se aplica, por que no considera al problema de forma adecuada, y en otros casos no toma en cuenta otros factores que se encuentran involucrados en las situaciones que se desean corregir, factores tales como las situaciones sociales involucradas

⁷⁹ Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1992, Pag. 589

en el problema. Este fenómeno en México es muy similar al derecho internacional en donde rápidamente se vuelven obsoletos los preceptos ambientales gracias a obstáculos materiales que se pueden oponer a su aplicación, todo este conjunto de factores puede hacer ineficiente una norma jurídico ambiental y restarle eficacia.

En México la expedición de normas jurídicas que no consideraron los problemas económicos y sociales involucrados en lo relacionado al ambiente que requerían que se deseaban corregir, ha determinado que hayan entrado a regir en una especie de vacío social y por esto no hayan sido aplicadas. En otras ocasiones, además no se ha tenido en consideración el llamado "dato natural," esto es que se ha legislado sin el debido conocimiento científico de la realidad sobre la que se estaba normando.

La LGEEPA es la expresión de un enfoque diverso sobre lo que debe de ser la legislación ambiental, ya que no solamente establece prohibiciones y sanciones, además busca remover los obstáculos que se oponen a un ambiente adecuado, procura actuar más sobre las causas del deterioro ambiental que sobre sus efectos tomando en cuenta los problemas socioeconómicos. Los mecanismos de participación social que establece la LGEEPA denotan su interés por considerar tales problemas, además la LGEEPA le asigna la debida importancia a las normas técnicas ecológicas, que son los elementos que regularan lo que está ambientalmente permitido o prohibido considerando el dato natural para la creación de las mismas.

La legislación nacional en materia ambiental carece muchas veces de los mecanismos necesarios para la aplicación de sus disposiciones o en su defecto establece mecanismos inapropiados. La legislación ambiental mexicana ha participado en esa tendencia y muchos de los preceptos jurídicos se han limitado a prescribir prohibiciones y a imponer sanciones en los casos de las violaciones

de dichas prohibiciones, sin establecer programas que consideraran los problemas sociales que frustran la aplicación de las normas de protección ambiental.

Para que la legislación ambiental se pueda aplicar de manera satisfactoria se requiere de varios factores los cuales considero determinantes tanto para la creación de las mismas como para que entren en la práctica y resulten eficaces, primero para la formulación de los preceptos jurídicos en la materia es necesario que se tomen en cuenta los factores económicos y sociales de las zonas en donde se pretende ofrecer protección incluyendo por su puesto la participación de la sociedad local y un estudio previo de la zona.

Una vez desarrollado el precepto jurídico se debe de valorizar por la población lo cual hará que la norma sea mucho más eficaz para su funcionamiento. En México se han hecho muchos progresos en la formación de una conciencia ambiental de la población en general, todavía falta mucho por hacer, pero es muy motivante que se siga impulsando este proceso. En la actualidad, el desarrollo de la formación de conciencia ambiental en México presenta características desiguales en los diversos sectores de la población así como en las diferentes regiones del país, sin embargo es reconocido que México a tomado conciencia en muchos aspectos de la problemática ambiental lo cual se debe en gran parte a las actividades de las autoridades administrativas han aplicado diversas medidas de difusión de la situación del ambiente en México.

Esta considerada como un importante paso en lo que respecta a aplicación de las normas jurídicas de protección ambiental la creación en 1992 de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente por lo menos en el plano administrativo.

Dentro de la LGEEPA,⁸⁰ los mecanismos para que se cumplan las normas ambientales así como los preceptos de la política ecológica los encontramos clasificados en :

- Instrumentos específicos de la política ecológica; Dentro de este precepto se incluye la denominada planeación ecológica, el ordenamiento ecológico, la evaluación del impacto ambiental, las normas técnicas ecológicas, las medidas de protección de áreas naturales, la investigación y educación ecológicas y la información y vigilancia.

- Instrumentos generales de la política de desarrollo; Se consideran todos los mecanismos que establece el sistema jurídico económico nacional y en especial el plan nacional de desarrollo el cual es el mecanismo a través del cual se formaliza la política de desarrollo.

- Instrumentos de control de la política ecológica; Son consideradas las medidas de inspección y vigilancia, las medidas de seguridad, las sanciones administrativas y las sanciones penales.

⁸⁰ LGEEPA, México, 1994. Sección II, Artículos 57,58 y 59

CAPITULO IV

USO Y MANEJO DE LOS RECURSOS NATURALES

4.1. Desarrollo Sustentable

La relación entre ambiente y desarrollo ha sido examinada en América Latina desde diversas perspectivas, enfatizando el punto de vista de la forma de desarrollo señala Raúl Brañes además dice que los efectos en el ambiente del estilo de desarrollo predominante en la región en los últimos años ha mostrado un gran crecimiento industrial con sus implicaciones de contaminación e hiperconcentración urbana, modernización agrícola y por consiguiente el daño ambiental producto de estas actividades además de un deterioro considerable de la calidad de vida de la población.

Para contrarrestar estas situaciones se ha manejado la idea del desarrollo sostenible o sustentable, el cual se refiere al crecimiento económico a largo plazo compatible con la base natural. esta idea no es ajena a la ideología económica latinoamericana de hace unos años pero ha tomado fuerza e importancia en la última década , además se ha señalado que las condiciones para lograr el desarrollo sustentable son variadas y complejas y estas no son únicamente de carácter económico.

En la época de los setentas, se le denominó a este pensamiento ambientalista como "ecodesarrollo,"⁸¹ como una idea o forma de desarrollo alternativo, que implique el abandono de los criterios productivistas imperantes y su remplazo por los criterios que tomen en consideración la base natural que hace posible los procesos productivos.

Por otra parte, la idea de ecodesarrollo ha sido criticada por sus imprecisiones e insuficiencias, por no ser muy viable dentro del sistema económico vigente, pero ha contribuido a dejar más en claro la problemática ambiental.

⁸¹ El ecodesarrollo, es el resultado en la búsqueda de una nueva forma de desarrollo racional con los recursos naturales

Por su parte Enrique Leff,⁸² señala que una política fundada simplemente en medidas remediales o incluso, en instrumentos preventivos para disminuir los costos sociales y ecológicos de las prácticas productivas que genera la racionalidad capitalista dominante en el caso de llegar a ser prácticamente instrumentados, podrían detener algunos proyectos indeseables o modificar el balance de costos y beneficios sociales. Sin embargo, estas medidas son insuficientes para revertir la principal corriente de actividades destructivas sobre el ambiente, asegurar una explotación prudente de los ecosistemas, promover la renovabilidad de los recursos, y desarrollar el potencial productivo de los ecosistemas y sus recursos para un estilo alternativo de desarrollo.

La opinión de Raúl Brañes,⁸³ acerca del ecodesarrollo es que "debe ser entendida como una propuesta para la revisión de ciertos aspectos de las teorías sociales predominantes y en ese sentido, como una crítica dirigida, en primer término (pero no exclusivamente) a la economía política. Sin embargo, el ecodesarrollo no ha alcanzado a tener la forma de una teoría, es decir de un cuerpo de proposiciones abstractas que permiten analizar una realidad en su totalidad, lo que hasta ahora le ha restado fuerza interpretativa propia de una teoría y no le ha permitido la formulación de un conjunto de políticas integrales e integradas."

Por su parte Silvia Jaquenod,⁸⁴ señala que como alternativa de ecodesarrollo hacia una integración del desarrollo económico con el ambiente mismo, no puede ser sólo velocidad de crecimiento de magnitud monetaria. Debe explicitar la dirección del proceso, que no sólo depende de la esfera económica, sino de la dinámica de todo el sistema. El sistema natural se encuentra constituido por la biosfera con todo su complejo conjunto de subsistemas y elementos, procesos

⁸² Ecología y capital, Enrique Leff, UNAM, México, 1986, Pags. 120 y 121.

⁸³ Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, Pag. 33

⁸⁴ El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores, Silvia Jaquenod de Zsogon, Ed. Dykinson, Madrid, 1991, Pags. 65,66 y 67.

naturales, flujos, ciclos de energía y materia de la cual el hombre forma parte. El proceso de transformación de la naturaleza por parte del hombre a lo largo de la historia, ha ido alterándola considerablemente, el hombre se organiza desarrollando instrumentos y técnicas, así transforma el sistema natural fundamentalmente a través de la tecnología y la organización que la sociedad adopta.

La sociedad, no es algo estático, no permanece ajena a las condiciones de la biosfera en la cual se encuentra inmersa y expuesta a la dinámica de la influencia del entorno, desarrollándose y adoptando formas organizativas. La sociedad produce nuevas técnicas haciéndose la tecnología y organización social cada vez más compleja y subsecuentemente el ser humano se va separando del ambiente natural.

Se busca caracterizar la interrelación del ambiente y la sociedad, se puede obtener una tipología que podría basarse en dos consideraciones generales:

- Consideraciones cuantitativas: esto es el grado que produce la influencia y determinación ambiental y en donde se manifiesta la posibilidad de adecuación y transformación del ambiente por un grupo social.
- Consideraciones cualitativas: es decir, la forma en que se produce la interrelación sociedad-ambiente y características de la estructura dentro de la cual se da esta interrelación.

Al ser relación sociedad-ambiente un complejo de interrelaciones que presuponen de un equilibrio dinámico entre sus variados componentes, los elementos nuevos o ajenos que se incorporen al sistema natural o al sistema socio económico, producirán en un plazo largo y con un mayor grado de penetración, una

modificación de la estructura total al alterar y desarmonizar el complejo de interrelación sociedad ambiente.

Silvia Jaquenod continúa sobre ecodesarrollo y señala tres aspectos fundamentales a tener en cuenta en la relación hombre-naturaleza y estos son:

- El hombre es parte integrante de la naturaleza.
- Cuenta con capacidad para conocer las leyes que lo gobiernan, los fenómenos naturales.
- Tal capacitación debe ser juiciosamente utilizada.

Puede decirse, continúa Silvia Jaquenod, que desarrollo y ambiente no sólo no se oponen, sino que constituyen dos partes de un mismo concepto. Lo que es realmente prioritario es considerar es que la gestión racional de los recursos naturales lo cual mejorará el hábitat de todo ser vivo, asegurando al ser humano digna y superior calidad de vida, siendo esta última, principal objeto de la sociedad. La gestión racional del ambiente se integra como una herramienta básica de toda política ambiental. "Un desarrollo racional, será aquel cuyo objetivo básico y central sea utilizar los recursos naturales para la satisfacción de las necesidades del hombre y que al mismo tiempo asegure un mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones actuales y futuras."

La solución de las crisis actuales, sólo podrán tener lugar dentro de un contexto general, en donde se reconozca y se respete la existencia del sistema mundial y considerando simultáneamente la totalidad de los aspectos, valores, actitudes y condiciones ambientales.

Para Silvia Jaquenod,⁸⁵ de la búsqueda de un nuevo estilo de desarrollo donde la conducta del hombre mantenga una relación en equilibrio con el ambiente, orientando nuevas directrices hacia el perfilamiento de tipo alternativo, surgen los lineamientos de un concepto nuevo denominado ecodesarrollo, el cual deberá adaptarse a las diferentes realidades socioeconómicas, políticas, culturales y ambientales de cada subsistema y tendrá que definir, en cada caso concreto, una estrategia la cual tienda a lograr un desarrollo más humanizado, racional e igualitario, principalmente un desarrollo que se apoye en las potencialidades de sus propios ecosistemas, utilizando, racionando y conservando los recursos naturales.

El ecodesarrollo constituye un comportamiento que define un estilo de desarrollo y que está orientado al aprovechamiento sostenido de ecosistemas y recursos, este enfoque se apoya en:

- La valoración de los diferentes ecosistemas.
- El aprovechamiento sostenido.
- La puesta en práctica de técnicas adecuadas.
- Las actividades y aptitudes de la población.
- Un desarrollo a largo plazo (beneficios sociales) sobre el corto plazo (beneficios económicos), dando prioridad al primero sobre el segundo.
- La minimización de los efectos ambientales negativos.

⁸⁵ El derecho Ambiental y sus Principios Rectores, Silvia Jaquenod de Zsogon, Ed. Dykinson, Madrid, 1991. Pags. 76 y 77.

- El aprovechamiento para fines productivos de afluentes y desechos.

El ecodesarrollo no sólo se limita a perfilar un estilo tecnológico, es primordialmente un enfoque que invita al planificador a cambiar su visión y concepción tradicionales del proceso de desarrollo. El cambio más notable dentro del desarrollo se registra en el tipo de estilo tecnológico, en lugar de adaptar los diferentes ecosistemas a tecnologías que en la gran parte de los casos conducen a negativos efectos, se procura orientar la perspectiva al diseño de tecnologías adecuadas a las condiciones propias del ambiente natural y social o humano, en el cual serán utilizadas.

El ecodesarrollo contiene una modificación de orden jerárquico de prioridades y en el sentido de la investigación científica. Los investigadores deben compenetrarse en el seno de una escala de valores diferente que estime la solución de problemas locales así como evaluar las técnicas propuestas desde el ángulo del rendimiento.

El ecodesarrollo tiene un amplio campo de aplicación, puede dirigirse a la materia referente a educación y formación de recursos humanos, nutrición, vivienda, energía, industrialización y conservación de recursos naturales.

Por otra parte, Ramón Martín Mateo.⁸⁶ estima que el ambiente contiene aquellos elementos naturales de titularidad común y de características dinámicas, el agua, el aire, los vehículos básicos de transmisión, soporte y de factores esenciales para la existencia del hombre sobre la tierra.

La Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo⁸⁷ creada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. A esa Comisión se le encomendó la

⁸⁶ Derecho Ambiental, Martín Mateo R., I.E.A.L., Madrid, 1977, Pag. 81.

⁸⁷ Nuestro Futuro Común, ONU, Ed. Alianza Editorial, Madrid, 1987, Pags. 25,67 y 70.

elaboración de un programa global para el cambio y como resultado se obtuvo el denominado informe "Nuestro Futuro Común", en donde se destaca para nuestro trabajo la definición sobre el concepto de desarrollo sustentable:

"En el pasado, nos preocupábamos de los efectos del crecimiento económico sobre el medio ambiente. Ahora nos vemos obligados a preocuparnos de la presión ecológica, el deterioro de los suelos, las aguas, la atmósfera y los bosques. Sobre nuestras perspectivas económicas. El pasado más reciente nos hemos visto obligados a hacer frente a un notable aumento de la interdependencia económica de las naciones. Y ahora estamos obligados a acostumbrarnos a una creciente interdependencia ecológica entre esas mismas naciones. La ecología y la economía se entreverán cada vez más, en los planos local, nacional y mundial, hasta formar una red útil de causas y efectos.

El desarrollo sostenible es un modelo de crecimiento que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

El desarrollo sostenible es un proceso de cambio social en el cual la explotación de los recursos, en el sentido de las inversiones, la orientación del desarrollo tecnológico y las reformas institucionales se realizaran en forma armónica, ampliándose el potencial actual y futuro para satisfacer las necesidades y aspiraciones humanas."

Como podemos ver estos preceptos son los antecedentes recogidos para elaborar los principios de la declaración de Río:

"El derecho al desarrollo debe de ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras" (principio 3).

"A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no debe considerarse en forma aislada" (principio 4).

" Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deberían reducir y eliminar los sistemas de producción y consumo insostenibles y fomentar las políticas demográficas adecuadas. (principio 8)

Hasta ahora el hombre ha reconocido que sus relaciones con el ambiente han sido deplorables, este avance representa el comienzo de que se ponga atención a las causas de los problemas ambientales antes de el de sus defectos y en consecuencia se ha abierto la posibilidad de que éstos sean enfrentados eficientemente. Por otro lado, este reconocimiento ha permitido que se comprenda el trato de los problemas ambientales a nivel local y regional así como internacional, y las soluciones que pueden darse dentro de un entorno más general, (a nivel internacional), en donde sea más equitativo y que contribuya a un establecimiento de un modelo de desarrollo sostenible a nivel mundial.

En México encontramos en la legislación nacional dentro de la LGEEPA, los llamados " criterios ecológicos en la promoción del desarrollo", en los artículos 21 y 22, sección III criterios ecológicos en la promoción del desarrollo, de la misma Ley.

"En la planeación y realización de las acciones a cargo de las dependencias y entidades de la administración pública federal, conforme a sus respectivas esferas de competencia, que se relacionen con las materias objeto de este ordenamiento, así como en el ejercicio de las atribuciones que las leyes confieran al Gobierno Federal para regular, promover, restringir, prohibir, orientar y en

general inducir las acciones de los particulares en los campos económico y social, se observarán los criterios ecológicos generales que establezcan esta Ley y demás disposiciones que de ella misma emanen" (artículo 21).

"Se consideran prioritarias, para efecto del otorgamiento de estímulos fiscales que se establezcan conforme a la Ley de Ingresos de la Federación, las actividades relacionadas con la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección del ambiente" (artículo 22).

En muchas otras disposiciones de la LGEEPA, se encarga de vincular explícitamente el uso de determinados instrumentos de la política de desarrollo con ciertas políticas ecológicas específicas. La idea de desarrollo sostenible ha sido incorporada de manera significativa en la legislación nacional a través de los condicionamientos que la legislación ambiental la ha impuesto a la legislación económica. de esta forma se ha reemplazado el concepto del desarrollo subyacente en la legislación económica por una concepción más acorde con la idea del desarrollo sustentable.

4.2. Formación y Educación Ambiental

En un principio hemos dicho que una de las razones para que la legislación ambiental tenga el éxito deseado en la protección del ambiente, es necesario que se valore por las personas para las que fue creada, es de suma importancia este concepto en la formación de una conciencia ambiental con buenas bases dentro de la población.

Las cuestiones de enseñanza y difusión de la legislación en la materia, no pueden ser ajenas a un programa legislativo para la protección del ambiente en nuestro país. La enseñanza del derecho ambiental es una condición básica para incrementar la eficacia de la legislación ambiental, un estudio realizado por Raúl Brañes, señala que irónicamente los mayores avances en la enseñanza del derecho ambiental suelen hacerse en programas de enseñanza que no tienen un carácter jurídico, como lo es el caso de los programas que se imparten en carreras universitarias, en niveles de posgrado o en cursos de capacitación, cuyos objetivos son el conocimiento de la problemática ambiental así como de sus soluciones. En este caso el derecho ambiental presenta la " legislación ambiental" y por lo general forma parte de los programas de una cátedra. En cambio la enseñanza del derecho ambiental en las facultades de derecho se reduce, por lo menos en México, a la que se imparte en algunas cátedras de un escaso número de facultades, como asignaturas que tienen el carácter de optativas en los programas para graduados.⁸⁸

La educación, la investigación y la capacitación se consideran como los elementos más importantes para la aplicación de la política ecológica, en la actualidad es imprescindible contar con los conocimientos necesarios así como de tener conocimiento del estado en el que se encuentra el ambiente para poder

⁸⁸ Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura económica, México, 1992, Pag. 624.

determinar las medidas que se tomaran en base a la problemática que presente determinada zona.

En México, la formación de una conciencia ambiental en la población se ocupa el PND 1990-1994,⁸⁹ en varias secciones.

Dentro de la legislación Nacional encontramos que en materia de educación, el párrafo primero del artículo 39 de la LGEEPA señala que:

"Las autoridades competentes promoverán la incorporación de contenidos ecológicos en los diversos ciclos educativos, especialmente a nivel básico, así como en la formación cultural de la niñez y la juventud."

El precepto señala la modificación a la educación básica destacando la protección al ambiente. Por otro lado el párrafo segundo del artículo 39 de la misma Ley señala que:

" Propiciarán el fortalecimiento de la conciencia ecológica, a través de los medios de comunicación masiva."

Lo cual debe de relacionarse con las facultades que asigna a la SEDESOL el artículo 158 de la LGEEPA, fracción Y, II y III:

" Convocará, en el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática, a representantes de las organizaciones obreras, empresariales, de campesinos y productores agropecuarios, de las comunidades, de instituciones educativas, de instituciones privadas no lucrativas y de otros representantes de la sociedad, para que manifiesten su opinión y propuestas." (fracción I)

⁸⁹ PND, 1989-1994, capítulo I, 1.3 y 1.4.

"Celebrará, convenios de concertación con organizaciones obreras para la protección del ambiente en los lugares de trabajo y unidades habitacionales; con organizaciones campesinas y comunidades rurales para el establecimiento, administración y manejo de áreas naturales protegidas, y para brindarles asesoría ecológica en las actividades relacionadas con el aprovechamiento racional de los recursos naturales; con organizaciones empresariales, en los casos previstos en esta Ley para la protección del ambiente; con instituciones educativas y académicas, para la realización de estudios e investigaciones en la materia; con organizaciones civiles e instituciones privadas no lucrativas, para emprender acciones ecológicas conjuntas; así como con representaciones sociales y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente. (fracción II)

"Promoverá la celebración de convenios con los diversos medios de comunicación masiva para la difusión, información y promoción de acciones ecológicas. Para estos efectos se buscará la participación de artistas, intelectuales, científicos y en general personalidades cuyos conocimientos y ejemplo contribuyan a formar y orientar a la opinión pública" (fracción III).

La formación ambiental se considera una regla especial incorporada a la LGEEPA por la Comisión de Ecología de la Cámara de Diputados como párrafo tercero del artículo 39 que dice:

"La Secretaría, con la participación de la Secretaría de Educación Pública, promoverá que las instituciones de educación superior y los organismos dedicados a la investigación científica y tecnológica, desarrollen planes y programas para la formación de especialistas en la materia en todo el territorio nacional y para la investigación de las causas y efectos de los fenómenos ambientales."

El artículo 40 de la LGEEPA, señala que " La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, promoverá el desarrollo de la capacitación y adiestramiento en y para el trabajo en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico, con arreglo a lo que establece esta Ley y de conformidad con los sistemas, métodos y procedimientos que prevenga la legislación especial. Así mismo, propiciará la incorporación de contenidos ecológicos en los programas de las comisiones mixtas de seguridad e higiene."

En lo referente a la investigación ecológica, el artículo 41 de la misma LGEEPA señala que:

"El Gobierno Federal, las entidades federativas y los municipios con arreglo a lo que dispongan las legislaciones locales, fomentarán investigaciones científicas y promoverán programas para el desarrollo de técnicas y procedimientos que permitan prevenir, controlar y abatir la contaminación, propiciar el aprovechamiento racional de los recursos naturales y proteger los ecosistemas. Para ello, se podrán celebrar convenios con instituciones de educación superior, centros de investigación, instituciones del sector social y privado, investigadores y especialistas en la materia."

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal incluye como atribución de la SEDESOL promover, fomentar y realizar investigaciones relacionadas con la ecología, facultad que ejerce a través del Instituto Nacional de Ecología. (artículo 32, fracción XXXII)

La LGEEPA prescribe que compete a las dependencias de la Administración Pública Federal, como la SEDESOL, en lo que le compete a las actividades vinculadas con el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología:

- Participar en la elaboración del Programa Nacional de Desarrollo Tecnológico y Científico, proyectando sus actividades en materia de investigación científica y tecnológica, conforme a las políticas y prioridades que se establezcan al efecto.
- Incorporar en los programas sectoriales respectivos, las acciones relativas a la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos, en congruencia con los objetivos, estrategias y metas del Programa Nacional de Desarrollo Tecnológico y Científico.
- Vigilar que las entidades del sector que coordinen, conduzcan sus actividades conforme a las políticas y prioridades que se establezcan para satisfacer los requerimientos del desarrollo científico y tecnológico nacional. (artículo 16)

Por último, Raúl Brañes⁹⁰ nos muestra una visión en lo correspondiente al campo internacional en donde considera oportuno señalar, que una de las actividades de relevancia ambiental es la del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) ha consistido en la creación de una red de Información Tecnológica Latinoamericana (RITLA), del cual México es integrante. De acuerdo con el artículo primero de esa acta, " es un instrumento descentralizado de cooperación regional abierto a la participación de los Estados miembros del SELA, y destinado a contribuir al desarrollo tecnológico regional a través del sistema de información."

⁹⁰ Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Raúl Brañes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1992, Pag. 201

" Una capacitación sin una conciencia clara de lo que son la naturaleza física y humana, no es nada. La información que el hombre tiene de sí y el medio que lo rodea es mínima, comparada con el gran acervo que la naturaleza tiene tanto de sí misma como del desarrollo y evolución del ser humano."⁹¹

No podemos contemplar a la naturaleza desde la perspectiva tecnicista o social, con el enfoque de una moda o una necesidad urgente que resolver. No es posible que siga existiendo lagunas de información, lo cual sólo es en perjuicio del ambiente. Es necesario que la educación en la materia sea integral como la base de la concientización, que se desarrolle la participación interdisciplinaria de grupos sociales y por último fomentar la capacitación integral de los recursos humanos para la formación de las nuevas generaciones.

De la Capacitación del Nuevo Ser Integral. A.C. José Luis Valle Galindo,⁹² señala que: El enfoque de la educación tradicional debe cambiar por una educación integral, considerando al hombre como un elemento que no solamente es producto de la evolución, si no que , también es creador. Por que es a partir de él, que la naturaleza se transforma.

La capacitación de los recursos humanos es de primordial importancia para los asuntos de orden en la materia, " No podemos transformar la sociedad si no nos transformamos primero nosotros, no podemos rescatar nuestros bosques , parques , zonas de gran esplendor y belleza, si no recobramos la magnificencia de lo que es el hombre universal. Si no fomentamos la armonía y el equilibrio del pensamiento y la acción, si no descodificamos y rectificamos la mente del ser

⁹¹ " Educación Ambiental Integral Base Para la Capacitación de los Grupos Interdisciplinarios. Jos, Luis Valle Galindo, Primer Congreso Sobre Areas Naturales Protegidas de México, México, 1993, Tlaxcala

⁹² " Acciones y más Acciones." José Luis Valle Galindo, Primer Congreso Sobre Areas Naturales Protegidas de México, México, 1993, Tlaxcala.

humano tradicionalista, apático, enfermizo y decrepito, difícilmente lograremos los objetivos planteados."⁹³

En la actualidad, en México muchos centros ecológicos ya sean zoológicos, jardines botánicos, centros de interpretación, parques nacionales, así como lugares similares, han desarrollado diversos programas educativos ya que tienen el compromiso de difundir e informar sobre las especies presentes en cada uno de ellos.⁹⁴

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo en el punto 6.3.9, se establece la Educación y la Comunicación en la materia:

"La educación es un instrumento indispensable para la formación de una sólida cultura ecológica. En ella descansan en buena medida las posibilidades de un desarrollo sano y ecológicamente equilibrado.

La vida cotidiana muestra la ausencia de una educación ambiental que corresponda adecuadamente a las exigencias del equilibrio ecológico. Esta educación debe impulsarse en todos los órdenes. En este sentido, debe aprovecharse en mayor grado el gran potencial que en materia de orientación ecológica existe en los medios de comunicación social.

Para lograr una mayor conciencia ecológica en la población y promover contenidos ecológicos en el sistema educativo nacional y en los medios de comunicación social, las acciones buscarán:

⁹³ "Acciones y más Acciones," José Luis Valle Galindo, Primer Congreso Sobre Areas Naturales Protegidas de México, México, 1993, Tlaxcala.

⁹⁴ "La Educación Para la Conservación de la Naturaleza," Becerril Gallardo, Rita Claudia, Primer Congreso Sobre Areas Naturales Protegidas de México, México, 1993, Tlaxcala.

- Fortalecer los mecanismos de coordinación con autoridades federales, estatales y municipales, para divulgar aspectos ecológicos, así como difundir las disposiciones jurídicas fundamentales con un lenguaje adecuado al sector de la sociedad a la que se pretende llegar.

- Impulsar que los medios de comunicación eleven en cantidad y calidad el contenido ecológico de su información y programación.

- Propiciar la celebración de convenios con los medios de comunicación social para la difusión, información y promoción de acciones ecológicas.

Con estos preceptos el PND pretende fomentar el conocimiento de toda la población en todos los aspectos de la situación del ambiente en México con el fin de que todos los sectores tengan acceso a la toma de soluciones y medidas del orden ambiental en la preservación del mismo.

Por esto, es importante que las instituciones educativas y no sólo como sitios de entretenimiento y recreación. Debe de motivarse al profesorado para que este realice actividades las cuales formen parte integral de la preparación y concientización de las nuevas generaciones.

Debemos recordar que la educación en nuestra materia, tiene como fin el de mejorar la calidad de vida, preservar el ambiente, para lo cual se requiere de un proceso permanente y dinámico que requiere de gran dedicación y constancia de todos los sectores de la población así como de los propios Gobiernos.

4.3. Financiamiento

En la actualidad muchas de las áreas naturales protegidas de México carecen de un financiamiento adecuado para su mantenimiento y manejo.

Rafael Hernández García,⁹⁵ señala que: "La participación de los jóvenes voluntarios en los trabajos de conservación es de suma importancia y que el cambio de actitudes y la concientización juega un papel importante en la formación de futuros líderes conservacionistas." Ya que los medios económicos destinados a la preservación ambiental en la mayor parte de los casos no es suficiente para conseguir su fin.

En México, para mantener la áreas naturales protegidas la LGEEPA en su artículo 65 señala que:

" La dependencia o dependencias del Ejecutivo Federal que hubieren propuesto el establecimiento de un área natural protegida de interés de la Federación elaborarán el programa de manejo del área de que se trate, con la participación de las demás dependencias, competencias y las autoridades locales, en el plazo que señale la declaratoria correspondiente. En los casos de las áreas naturales protegidas de jurisdicción local, se atenderán a lo que dispongan las normas estatales y municipales." (artículo 65)

Estas reglas generales para el establecimiento de las áreas naturales protegidas se complementan con algunas reglas especiales, que se ocupan del establecimiento, conservación, administración, desarrollo y vigilancia de las distintas categorías de áreas naturales protegidas. Según los artículos 66,67,68,69 y 70 de la LGEEPA.

⁹⁵ " Una Experiencia con jóvenes Voluntarios en Areas Protegidas de Jalisco." Rafael Hernández García, Primer Congreso Sobre Areas Naturales Protegidas de México, México, 1993, Tlaxcala

"Las declaratorias de establecimiento de reservas de la biosfera y de reservas especiales de la biosfera se expedirán por el Ejecutivo Federal, conforme a lo que dispone esta Ley, La Ley Forestal y las demás aplicables. en Agricultura y Recursos Hidráulicos, de Pesca, y de las demás que tuvieren atribuciones relacionadas con la materia de protección a establecer, la elaboración de los estudios previos que se requieran, y tendrá a su cargo la coordinación de los mismos.

En las declaratorias se determinará la forma como deben realizarse las actividades y medidas de conservación, administración, desarrollo y vigilancia de las reservas de la biosfera, conforme a lo dispuesto en ésta y otras leyes, las que serán coordinadas por la Secretaría. La propia secretaria, con la participación de las demás dependencias competentes, de la Comisión Nacional de Ecología y en su caso de la Comisión Nacional Forestal, propondrá la celebración de acuerdos de coordinación con los gobiernos estatales y municipales y convenios de concertación con los sectores social y privado, en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática." (artículo 66)

" Los acuerdos de coordinación a que se refiere el artículo anterior regularán las materias que se estimen necesarias entre otras:

I.- La forma en que los gobiernos de los Estados y de los municipios participarán en la administración de la reserva;

II.- La coordinación de las políticas federales con las de los estados y municipios y la elaboración del programa de manejo de la reserva, con la formulación de compromisos para su ejecución;

III.- El origen y destino de los recursos financieros para la administración de la reserva;

IV.- Los tipos y formas como se han de llevar a cabo la investigación y la experimentación en la reserva;

V.- Las formas y esquemas de concertación con la comunidad, los grupos sociales y los grupos científicos y académicos. (artículo 67)

El programa de manejo de la reserva deberá contener por lo menos, lo siguiente:

I.- La descripción de las características físicas, biológicas, sociales y culturales de la reserva, en el contexto nacional, regional y local;

II.- Las acciones a realizar a corto, mediano y largo plazo, estableciendo su vinculación con el Sistema Nacional de Planeación Democrática. Dichas acciones comprenderán la investigación, uso de recursos, extensión, difusión, operación, coordinación, seguimiento y control;

III.- Los objetivos específicos de la reserva, y

IV.- Las normas técnicas aplicables, cuando corresponda, para el aprovechamiento de la flora y de la fauna, las cortas sanitarias, de cultivo y domésticas, así como aquellas destinadas a evitar la contaminación del suelo y de las aguas. (artículo 68)

"Las medidas que el Ejecutivo Federal podrá imponer para la protección de las áreas de reservas de la biosfera, serán las que establecen, según las materias respectivas, la presente Ley, las leyes Forestal, Federal de Aguas, Federal de Pesca, Federal de Caza, Orgánica de la Administración Pública Federal, y las

demás que resulten aplicables, las cuales podrán consistir en restringir o prohibir actividades que puedan alterar los ecosistemas; imponer modalidades a la propiedad privada; y regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación. Quedan comprendidas en dichas medidas las vedas temporales o indefinidas, totales o parciales.

De conformidad con el artículo 61 de esta Ley, las declaratorias contendrán los motivos y fundamentos de las medidas que se impongan, y citación a los interesados a fin de que la Secretaría reciba las manifestaciones que éstos le formulen por escrito dentro del término que se establezca en las mismas declaratorias y resuelva fundadamente dentro de los treinta días siguientes. Para este efecto, cada una de las dependencias que hubieren intervenido en los estudios previos y propuestas de declaratoria, desahogará por conducto de la Secretaría la parte de las peticiones que corresponda a sus atribuciones. (artículo 69)

" Cuando se determinen zonas núcleo en las reservas de la biosfera zonas núcleo en las reservas de la biosfera, o en las reservas especiales de la biosfera, quedar expresamente prohibido:

I.- Verter o descargar contaminantes en el suelo, subsuelo y cualquier clase de corriente o depósito de agua, así como desarrollar cualquier actividad contaminante;

II.- Interrumpir o desviar los flujos hidráulicos;

III.- Realizar actividades cinegéticas o de explotación y aprovechamiento de especies de la flora silvestre, y

IV.- Ejecutar acciones que contravengan lo dispuesto por la declaratoria. (artículo 70)

De esta forma, vemos que dentro de éstos artículos la LGEEPA busca el establecimiento de las reservas de la biosfera y de las reservas especiales de la biosfera, su regulación además de los acuerdos de coordinación a que pueden dar lugar, conteniendo también los programas de manejo, así como las medidas que pueden imponerse para la protección de esas áreas naturales protegidas, además de las prohibiciones que implica su establecimiento.

De los problemas de financiamiento J. Antonio Cruz Coutiño,⁹⁶ realiza reflexiones las cuales concluyen en una propuesta concreta, la cual es la necesidad de que los organismos internacionales ambientalistas financien programas de sensibilización, integración equilibrada de población en áreas de fragilidad ambiental y de conservación y regeneración de recursos naturales, dirigidos por entidades públicas de los estados del país.

⁹⁶ "Chiapas, Ecología y Financiamiento Internacional," J. Antonio Cruz Coutiño. Primer Congreso Sobre Areas Naturales Protegidas de México, México, 1993, Tlaxcala

4.4. Planes a Futuro

La protección de las áreas naturales es indudablemente una alternativa para garantizar la permanencia de la rica diversidad biológica de nuestro país. Esto siempre y cuando estas áreas sean las adecuadas y que sean operadas satisfactoriamente en concordancia con los objetivos por los que dichas áreas fueron establecidas.

Para Ramón Pérez Gil,⁹⁷ la comprensión de la vigencia de las condiciones para que México logre satisfactoriamente la protección del ambiente y en especial de las áreas naturales protegidas, no ha se a alcanzado en su totalidad, " la complejidad y heterogeneidad del universo de áreas que son objeto de protección en el territorio mexicano rebasan los límites y la capacidad de atención institucional que le confiere el llamado Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas. Se han conducido numerosos y loables esfuerzos que constituye un gran avance en la consecución del gran propósito de documentar con veracidad cuántas son las áreas naturales protegidas, ¿cómo están?, ¿qué es lo que realmente protegen ?, ¿dónde están sus huecos de información ?, ¿cuáles son los principales problemas que enfrentan?, ¿qué otras zonas se deben de proteger?, etc. Falta mucho por hacer respecto a las áreas naturales en nuestro país, pero al menos ya tenemos algunos avances muy motivantes en la tarea de preservación ambiental.

El trabajo que realizó Luis Bello Estrada,⁹⁸ del Departamento de Inspección y Vigilancia Forestal del Gobierno del Estado de Veracruz, consiste en que con el objetivo de analizar y evaluar el impacto, que ha tenido el Estado Mexicano, a través de sus instituciones y proyectos más importantes, señala que el área que

⁹⁷ " Áreas Naturales Protegidas en México; Situación Actual y Perspectivas. Ramón Pérez Gil. Primer Congreso sobre Areas Naturales protegidas de México, México, 1993, Tlaxcala.

⁹⁸ " El Impacto del Estado Mexicano en el Area donde actualmente se ubica el Parque Nacional, Cofre de Perote," Luis Bello Estrada, Primer Congreso sobre Areas Naturales Protegidas de México, Mexico, 1993, Tlaxcala.

ocupa actualmente el Parque Nacional "Cofre de Perote," desde las perspectivas políticas ecológicas y socioeconómicas durante el período de 1934-1992, poniendo énfasis en el decreto de Parque Nacional. Como resultado, señala que existe una relación inadecuada de hombre estado, además las instituciones estatales en esta área, no han resuelto los problemas de conservación del lugar ni los socioeconómicos de los habitantes. Estos estudios se realizaron con el fin de poner en claro la situación actual de esta área, con el fin de poder en un futuro solucionar la problemática de esta zona en particular.

Por otra parte Silvia Jaquenod⁹⁹ señala que: "Ciertamente es que en la medida que el hombre es naturaleza, en esa misma medida quedará sometido a una ley natural, cuyos preceptos no podrá violar sin exponerse a las graves consecuencias que una naturaleza degradada y desnaturalizada supondría, no ya desde el punto de vista de la calidad de vida sino, esencialmente, de la vida misma. En tanto el hombre pretenda seguir viviendo de la naturaleza, deberá necesariamente aprender a vivir con ella. Por lo general, en las relaciones con la naturaleza, el comportamiento humano es fundamentalmente egoísta, lo que la naturaleza le brinda, fácilmente le hace olvidar todo aquello que debe a la naturaleza."

Un caso particular en la planeación a futuro en lo referente a nuestra materia lo encontramos con Gabriela Quiroga,¹⁰⁰ de la Facultad de Arquitectura de la UNAM, la cual señala que el Parque Nacional denominado "El Tepeyac," fue decretado en 1937, su objetivo principal era fomentar el turismo y conservar las obras de reforestación realizadas en esa época. Gabriela Quiroga como fin pretendía proponer la reclasificación del Parque Nacional conocido como "El Tepeyac", buscando rescatar la zona debido a su importancia como área verde de la región.

⁹⁹ El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores, Silvia Jaquenod de Zsogon, Ed. Dykinson, Madrid, 1991, Pag. 65

¹⁰⁰ "Parque Nacional El Tepeyac", Una Propuesta de Clasificación, Gabriela Quiroga, Primer Congreso Sobre Áreas Naturales Protegidas de México, México, 1993, Tlaxcala.

De los análisis realizados se determinó que la clasificación adecuada para la zona es el de Parque regional, por contener valores escénicos que merecen protección y habilitación para el uso público. En vista de que el parque se localiza en una región altamente degradada y en las mediaciones de los centros urbanos, su conservación es vital para la protección de lo espacios naturales que aún quedan.

Finalmente la propuesta de labores para la preservación del Parque Regional " El Tepeyac," son:

- Delimitación.
- Reubicación de los asentamientos irregulares.
- Enriquecimiento de la flora y suelo.
- Instalación de servicios.
- Implementación de programas de educación ambiental.
- Manejo de los desechos sólidos.

De esta forma, tenemos que los preceptos de conservación para "El Tepeyac", son una realidad, lo que a continuación debe de realizarse es el cumplimiento de esos preceptos por la organización u organizaciones que se encuentren al alcance de dar solución a los requerimientos del área.

Dentro de la legislación mexicana podemos encontrar dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, las políticas en relación al ambiente para los próximos años, estos preceptos los encontramos dentro del PND en los puntos: 6.3,

referente a la protección del medio ambiente, 6.3.1, del ordenamiento ecológico, 6.3.2, de los recursos naturales, 6.3.3, del impacto ambiental, 6.3.4, del riesgo ambiental, 6.3.5, referente al agua, 6.3.6, del aire, 6.3.7, de los desechos y residuos sólidos, 6.3.8, del marco legal, 6.3.9, de la educación y comunicación, 6.3.10, del aprovechamiento de la ciencia y tecnología, 6.3.11 de la participación social y el 6.3.12 de la participación internacional. (analizados ya en nuestro trabajo).

Por su parte a nivel internacional, el Programa 21 aborda los problemas ambientales de hoy y también trata de preparar al mundo para los desafíos del próximo siglo. Refleja un consenso mundial y un compromiso político a nivel más alto sobre el desarrollo y la cooperación en lo referente al ambiente. En este contexto, las Naciones Unidas tienen una función clave que desempeñar. Otras organizaciones internacionales, regionales así como subregionales tienen también que contribuir a ese esfuerzo. Así mismo se debe alentar la participación más amplia del público y la participación activa de las organizaciones no gubernamentales y de otros grupos.¹⁰¹

El trabajo de protección del ambiente incluyendo por su puesto las áreas naturales, requiere de una labor muy grande y permanente, en todos los niveles, afortunadamente el interés hacia el deterioro del planeta ha sido y es el principal foco de atención en la toma de decisiones y la creación de programas de desarrollo en todos los niveles y aunque en muchos casos no se hayan obtenido los resultados deseados, en muchos otros si se a logrado conseguir excelentes resultados. Para un futuro esperamos que con el trabajo de todos y cada uno de los pobladores del planeta se logre estabilizar el desarrollo del hombre en armonía con el ambiente que lo rodea.

¹⁰¹ Agenda 21, Declaración de Río. Principios Forestales. ONU, 1992, Capítulo 1, fracción 1.3, " Proyectos "

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

1. Se considera necesario un estudio histórico de cómo se ha desarrollado el derecho en materia de protección ambiental, para señalar cómo se ha configurado el sistema jurídico de protección de áreas naturales, y de esta forma poder estudiar sus tendencias.

2. Se considera que ha existido un avance en lo que a conceptualizar la relación entre el ambiente y el desarrollo, lo cual permite la posibilidad de manejar los problemas ambientales, antes que estos produzcan efectos y de esta forma poder ofrecer soluciones eficaces.

3. Es necesario señalar que además de decretar jurídicamente la protección de áreas naturales, se requiere de una aplicación directa, bien ejecutada y de permanente evaluación, que responda a los requerimientos propios del ecosistema, así como de la población local.

4. Se considera que a pesar del evidente deterioro que han sufrido algunas áreas naturales en México, existe la posibilidad de lograr que se logre una recuperación de estas áreas, siempre y cuando se cuente con políticas oficiales específicas y congruentes, con un estudio científico, así como la participación de la población, con el propósito de asegurar su conservación basada en un desarrollo sustentable.

5. El desarrollo de acciones en coordinación entre la Federación, el Estado y los municipios en materia ambiental, es el camino más viable en el establecimiento, protección, conservación y desarrollo de las áreas naturales.

6. Se considera necesario el reconocimiento del valor que representan otros usos de los bosques y selvas, así como el aprovechamiento en relación a sus características ecológicas, comerciales, sociales, turísticas, industriales, de recreación y de investigación, asentando las bases para su protección y debido aprovechamiento sustentable, haciendo énfasis en la función vital que representa el establecimiento de áreas naturales protegidas.

7. En la actualidad muchas de las áreas naturales protegidas de México, sufren carencias de un financiamiento adecuado para su mantenimiento y manejo, por esto, es necesaria la participación de todos los sectores de la población en las labores de conservación, siendo de suma importancia la concientización, el acceso a la información y principalmente la formación educacional con estos principios, lo cual representa para un futuro la formación de individuos concientes y participativos en la creación de soluciones a los problemas de las áreas naturales protegidas en México.

8. Es importante que se estimule la participación social de forma activa en todos los campos en lo que a protección del ambiente y preservación de los recursos naturales se refiere, ya que es fundamental para lograr un equilibrio entre el hombre y el ambiente.

9. Se cree que el fortalecimiento de la gestión ambiental en México es una meta posible de alcanzar y que podrá hacer frente a la problemática existente, en la medida que vaya siendo de carácter prioritario para el estado mexicano.

10. Se considera que la participación de México en las actividades de orden internacional en materia de protección ambiental, es fundamental ya que representa una oportunidad de intercambiar experiencias y de conocer modelos de manejo así como técnicas nuevas en materia de preservación ambiental, además de participar en mutua cooperación con otros países para resolver la problemática que presenta el ambiente en general en el mundo.

11. La creación en nuestro país del Sistema Nacional de Areas Naturales Protegidas es un acierto, al permitir un manejo apropiado de las áreas naturales protegidas dentro del cual se resguarden de manera eficaz los ecosistemas así como los elementos contenidos en éstas.

12. Se considera que el potencial económico de México para cubrir las necesidades de la población dependen en gran medida de la forma en que explotemos los recursos naturales y de como se restablezcan los mismos dentro de un orden de protección jurídica adecuada.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

R.E. park,
The concept of position in Sociology
The American Sociological Society,
Estados Unidos, 1926.

The Natural Areas of The City
The American Sociological Society,
Estados Unidos, 1926.

Silvia Jaquenod de Zsogon,
El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores,
Ed. Dykinson
España, 1991.

Guillermo Foris Margadant S.
Derecho Romano
Ed. Esfinge
México, 1979.

Raúl Brañes
Manual de Derecho Ambiental Mexicano
Ed. Fondo de Cultura Económica
México, 1994.

Carlo M. Cipolla
Historia Económica de la Población Mundial
Ed. Grijalvo
México, 1990.

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española,
Ed. Espasa Calpe,
España, 1970.

Enciclopedia Ilustrada Cumbre,
Ed. Cumbre,
México, 1981.

Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión,
Los Derechos del Pueblo Mexicano a través de sus Constituciones,
Ed. Porrúa,
México, 1978.

Jorge Carpizo
La Constitución Mexicana de 1917,
Ed. Porrúa
México, 1983.

Desarrollo y Medio Ambiente en América Latina y el Caribe, Una visión evolutiva.
Ed. MOPU
España, 1991.

Enrique Leff
Ecología y Capital
Ed. U.N.A.M.
México, 1986.

Martín Mateo R.
Derecho Ambiental
Ed. I.E.A.L.
España, 1977.

REVISTAS Y PONENCIAS

Informe General de Ecología 1988 de la Comisión Nacional de la Ecología.

Anuario Estadístico del Estado de Puebla, 1990, 1991 y 1992, proporcionado por el INEGI.

Conferencia de Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Brasil, 1992.

Agenda 21 Declaraciones de Río, Principios Forestales, "Proyectos".

Programa de Económico 1994-2000, Dr. Ernesto Zedillo, México, 1994.

Primer Congreso sobre Areas Naturales Protegidas, pasado, presente y futuro, México, 1993.

El Informador, "La Selva Lacandona en Peligro de Extinción", México, 1994.

World Bank, World Development Report, New York, Oxford University press, Estados Unidos, 1988.

Artículo México Paraiso de la Espeleología, Gaceta U.N.A.M, VI época. México 1983.

Congreso Iberoamericano de Educación Ambiental
Universidad de Guadalajara
México, 1992.

Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo, Nuestro futuro común. España, 1988.

Educación Ambiental Integral, Bse para la Capacitación de los Grupos Interdisciplinarios,
José Luis Valle Galindo
México, 1993.

Chiapas, Ecología y Financiamiento Internacional,
J. Antonio Cruz Coutiño,
México, 1993.

LEGISLACIÓN

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, 1994.

Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, 1994.
D.O.F., 28-1-88

Plan Nacional de Desarrollo, 1988-1994.

Censo General de los Estados Unidos Mexicanos, INEGI, 1990.

Ley de Planeación. México, 1983.

Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, 1971.

Ley Forestal, 1992.

Ley Fedral de la Protección al Ambiente, 1982.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
D.O.F., 29-12-82

Ley Federal de Metrología y Modernización, 1992.

Ley de Pesca, 1994.
D.O.F., 26-12-86

Ley de la Reforma Agraria, 1994.
D.O.F., 16-4-71

Ley de Fomento Agropecuario, 1994.
D.O.F., 2-1-81

Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, 1989.

Ley de la Caza, 1994.

INDICIE

	PAG.
<i>INTRODUCCIÓN</i>	I-III
<i>CAPITULO I.</i> Aspectos Histórico Culturales	
1.1 Areas Naturales Protegidas	2
1.1.1 Diferentes áreas naturales protegidas	3
1.2. Aspectos Históricos	5
1.2.1 Antecedentes	7
1.3. Situación Actual	9
1.4. Beneficios	14
<i>CAPITULO II.</i> Problemática Socioeconómica	
2.1. Implicaciones Socioeconómicas	16
2.1.1. Participación de la Iniciativa Privada	28
2.1.2. Participación Comunitaria y de grupos sociales	31
2.2. Participación del Estado	38
<i>CAPITULO III.</i> Normatividad	
3.1. Artículo 27 Constitucional	56
3.2. Marco Jurídico Internacional	66
3.3. Otras Legislaciones Nacionales	79
3.4. Aplicación de las Normas	97
<i>CAPITULO IV.</i> Uso y manejo de los Recursos Naturales	
4.1. Desarrollo Sustentable	102
4.2. Formación y Educación Ambiental	111
4.3. Financiamiento	119
4.4. Planes a Futuro	124
<i>CONCLUSIONES</i>	128
<i>BIBLIOGRAFIA</i>	131